



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 28.10.2020.
COM(2020) 687 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, EUROPSKOM
VIJEĆU I VIJEĆU**

o dodatnim mjerama za odgovor na bolest COVID-19

1. UVOD

Prošlo je više od osam mjeseci otkad je Svjetska zdravstvena organizacija pandemiju bolesti COVID-19 proglasila izvanrednim stanjem velikih razmjera u području javnog zdravlja koje iziskuje globalni odgovor. Europa se prilagodila toj nezapamćenoj situaciji i preuzela vodstvo tog globalnog odgovora. Naša se Unija suočava s ponovnim porastom broja slučajeva, ali države članice bolje su pripremljene i koordinirane nego što su bile u prvim mjesecima pandemije. Imamo više znanja o tome kako se boriti protiv širenja koronavirusa i kako to činiti na način koji što manje remeti naš svakodnevni život. Međutim, građani, obitelji i zajednice diljem Europe i dalje se suočavaju s nezapamćenim rizikom za svoje zdravlje i dobrobit, a nesigurnost podriva naša društva i gospodarstva. Proteklih tjedana u cijeloj Europi bilježi se alarmantno širenje virusa i morale su biti uvedene nove mjere. Zdravstveni sustavi ponovo su pod pritiskom i mora se učiniti više u cilju kontrole i prevladavanja te situacije, spašavanja životâ i egzistencijâ i promicanja europske solidarnosti.

U usporedbi s počecima pandemije suradnja među državama članicama se poboljšala. Za učinkovito nošenje s prijetnjama s kojima se suočavamo ta je suradnja i dalje od ključne važnosti. Jednostrane i nekoordinirane mjere podrivaju učinak EU-ova odgovora i povjerenje građana. **Ublažavanje primijenjenih mjera tijekom ljetnih mjeseci nije uvijek bilo popraćeno koracima za povećanje kapaciteta za odgovor. To znači da su sada potrebni hitni koraci i na nacionalnoj razini i na razini EU-a: snažnije mjere sada mogu se isplatiti u narednim mjesecima, i u pogledu ljudskih života i u pogledu gospodarstva.**

Od početka pandemije Komisija neprestano radi kako bi poduprla napore na nacionalnoj razini. Mjere koje je uvela pridonijele su, među ostalim, održavanju protoka osnovne robe i usluga, poduprle gospodarstvo i nacionalne zdravstvene sustave koji su se našli pod pritiskom, olakšale slobodno kretanje ljudi i prelaženje granica i pojačale pripravnost. Suradnja s agencijama EU-a također je pridonijela izgradnji EU-ova operativnog odgovora¹. Rad na borbi protiv virusa ide ruku pod ruku s radom na održavanju gospodarstva i bavljenjem razumljivim strahovima i zamorom građana. Bitno je ne posustajati i pojačati napore sve dok pouzdana terapija i/ili cjepiva ne budu dostupni i u širokoj primjeni.

U listopadu je Europsko vijeće naglasilo potrebu za većom suradnjom: „da nastave s cjelokupnim koordinacijskim naporima na temelju najboljih dostupnih znanstvenih podataka, posebno u pogledu propisa o karanteni, prekograničnog praćenja kontakata, strategija testiranja, zajedničke procjene metoda testiranja, uzajamnog priznavanja testova i privremenog ograničenja neobveznih putovanja u EU”². To odražava izrazitu želju građana za snažnom ulogom EU-a³. **U ovoj Komunikaciji izloženi su sljedeći koraci u ključnim područjima za jačanje EU-ova odgovora.**

2. SLJEDEĆA FAZA U MJERAMA EU-A ZA ODGOVOR NA KRIZU

2.1. Osiguravanje protoka informacija kako bi se omogućilo donošenje informiranih odluka

¹ Vidjeti Komunikaciju Komisije o pripravnosti zdravstva Unije za brzo djelovanje za slučajeve izbijanja bolesti COVID-19, COM(2020) 318, od 15. srpnja 2020.

² Zaključci Europskog vijeća, EUCO 15/20 od 16. listopada 2020.

³ Standardno istraživanje Eurobarometra 93 (objavljeno u listopadu 2020.) pokazalo je da 62 % građana vjeruje da će EU u budućnosti donositi ispravne odluke u pogledu pandemije.

Građani, donositelji politika kao i poduzeća ovise o informacijama koje dobivaju kako bi mogli donositi informirane odluke; osiguravanje kvalitete i pravovremenosti tih informacija zato je od ključne važnosti.

Samo aktualni, točni, sveobuhvatni i usporedivi epidemiološki podaci omogućuju uvid u stanje u pogledu raširenosti koronavirusa na regionalnoj i nacionalnoj razini. Pružanje numeričkih i kvalitativnih informacija o testiranju, praćenju kontakata i nadzoru javnog zdravlja bit će od ključne važnosti u narednim mjesecima. Dijeljenje podataka na EU-ovoj platformi za podatke o bolesti COVID-19 treba postati pravilo – trenutačno samo pet država članica upotrebljava tu platformu za dijeljenje informacija. Novi portal za pojačani nadzor bit će internetska ulazna točka za sve ključne aktivnosti.

Europski centar za sprečavanje i kontrolu bolesti (ECDC) okosnica je protoka podataka i mora raspolagati svim potrebnim informacijama. Njegov nadzor nad situacijom trebao bi se temeljiti na podacima prikupljenima prema EU-ovim zajedničkim definicijama, u cilju povećanja sposobnosti otkrivanja ranih signala i podupiranja točnijih procjena rizika i odgovarajućih odgovora. Sljedećeg mjeseca Komisija će iznijeti prijedloge za poboljšanje dugoročnijeg okvira za zdravstvenu sigurnost na razini EU-a, ali u međuvremenu **države članice moraju poboljšati dijeljenje podataka** na zajedničkoj osnovi i osigurati pojačan i integriraniji sustav nadzora diljem EU-a. Time bi trebali biti obuhvaćeni ne samo podaci u vezi sa samom pandemijom nego i podaci koji se odnose na druga područja, primjerice podaci o gospodarskoj situaciji i zdravstvenim sustavima (raspoloživost bolničkih kreveta i nestašice lijekova). Razmjena spoznaja o djelotvornosti različitih terapija također je kritična za učinkovitost i efikasnost odgovora. Komisija bi u bliskoj suradnji s ECDC-om trebala olakšati raspravu među epidemiolozima i drugim stručnjacima na razini EU-a radi koordinacije nacionalnih pristupa i razmjene najboljih praksi. Razmotrit će se upotreba postojećih mreža ili stvaranje nove platforme.

To će omogućiti bolju upotrebu instrumenata kako bi se potpora EU-a usmjerila tamo gdje je najpotrebnija. Na primjer, točno mapiranje raspoloživih kreveta na odjelima intenzivne njege pomoglo bi u prebacivanju pacijenata ili medicinskih timova među državama članicama, što se može poduprijeti u okviru mjere za mobilnost za koju je već osigurano 220 milijuna EUR.

Idući koraci:

- *Države članice trebale bi ECDC-u i Komisiji dostavljati sve relevantne podatke koristeći zajedničke kriterije.*
- *Najkasnije do travnja 2021. pokretanje poboljšanog ECDC-ov internetskog portala u svrhu objedinjavanja svih ključnih podataka.*

2.2. Učinkovito i brzo testiranje

Testiranje – u kombinaciji s praćenjem kontakata i učinkovitim praksama izolacije – jedan je od glavnih instrumenata za usporavanje širenja koronavirusa. Točno i masovno testiranje najbolja je osnova za donošenje odluka u području javnog zdravlja; zahvaljujući brzom testiranju mogu se smanjiti prekidi u radu ključnog osoblja u bolnicama ili domovima za njegu i brzo poduzimati mjere u žarištima kao što su sveučilišta. U određenim okolnostima brzo testiranje može i olakšati putovanja. Komisija od početka krize potiče **razvoj pouzdanih**

testova, nacionalnih strategija testiranja i brzih testova na antigene⁴. Trenutačni nedostaci u kapacitetima testiranja u situaciji ponovnog porasta broja novih slučajeva pokazuju da je daljnje brzo djelovanje neophodno.

Dosad su razvijene dvije vrste testova za COVID-19. Kategorija testova „reverzna transkriptaza (lančana reakcija polimeraze)” smatra se „zlatnim standardom” zbog svoje točnosti, ali za te je testove potrebno određeno vrijeme i razni reagensi koji mogu biti podložni ograničenjima opskrbe zbog pojačane potražnje. Brzi testovi na antigene⁵ nova su generacija brzih i jeftinijih testova na COVID-19 koji omogućuju dobivanje rezultata često za manje od 30 minuta. Oni počinju ulaziti na tržište i države članice sve više razmatraju mogućnost njihove šire upotrebe. Oni nude mogućnost brzog, jeftinog i ranog otkrivanja najinfektivnijih slučajeva, ali smatra se da su znatno manje osjetljivi. To upućuje na potrebu za opreznim strategijama njihove upotrebe: oni mogu biti osobito korisni u scenarijima kao što je sumnja na izbijanje bolesti COVID-19 na udaljenim mjestima ili kao pomoć u istraživanju izbijanja bolesti u smještajnim objektima kao što su domovi za njegu, ili u slučajevima raširenog prijenosa bolesti u zajednici.

Komisija danas donosi **Preporuku Komisije o strategijama testiranja na COVID-19, uključujući i upotrebu brzih testova na antigene** u cilju promicanja učinkovitog testiranja. U preporuci su utvrđeni ključni elementi koje treba uzeti u obzir pri izradi nacionalnih, regionalnih i lokalnih strategija testiranja: opseg strategija testiranja na COVID-19, skupine kojima treba dati prioritet u slučaju problema s kapacitetima te ključna pitanja povezana s kapacitetima i resursima za testiranje. EU bi trebao pratiti nacionalne strategije koje dijele države članice kako bi se omogućilo uzajamno učenje i utvrdili nedostaci na temelju pravovremenih, točnih i usporedivih podataka na nacionalnoj, regionalnoj odnosno lokalnoj razini. Preporuka bi trebala i ubrzati odabir i uvođenje brzih i pouzdanih testova na antigene.

Kao prvi korak Komisija upravo mobilizira **100 milijuna EUR u okviru Instrumenta za hitnu potporu radi izravne kupnje brzih testova na antigene i njihove isporuke državama članicama**, na temelju jasnih kriterija koji odražavaju definirane potrebe na nacionalnoj razini i strogih kriterija kvalitete. Paralelno s tim Komisija pokreće i **zajedničku javnu nabavu** kako bi se državama članicama omogućio i drugi način pristupa tim obećavajućim testovima.

Testiranje je važno i za olakšavanje slobodnog kretanja u EU-u. Za ulazak u neke države članice obavezno je prethodno testiranje, a ono ovisi o sposobnosti drugih država članica da ga provode. Putnicima koji ga ne mogu dobiti, primjerice zato što u državi članici polaska ne postoje kapaciteti za testiranje asimptomatskih putnika, trebalo bi se omogućiti da se podvrgnu testiranju po dolasku⁶. Uzajamno priznavanje testova, bilo koje vrste, od ključne je važnosti. Da bi se moglo zahtijevati ili preporučiti da preduvjet za bilo koju aktivnost bude negativan rezultat testa na COVID-19, testovi moraju biti dostupni te svi testovi moraju ispunjavati dogovorene minimalne i dostatne standarde da bi bili prihvaćeni kao valjani. Nedostatak međusobnog priznavanja mogao bi postati ozbiljna prepreka, osobito ako države članice zahtijevaju ili preporučuju testiranje prije putovanja (vidjeti odjeljak 2.6.). Kao što je navedeno u Preporuci Vijeća o koordiniranom pristupu ograničavanju slobodnog kretanja, države članice trebale bi pojačati suradnju u pogledu različitih aspekata povezanih s

⁴ Komunikacija Komisije „Smjernice o vrstama i učinkovitosti *in vitro* dijagnostičkih testova za COVID-19”, C(2020)2391, od 15. travnja 2020.

⁵ Brzi testovi na antigene su imunološki testovi koji otkrivaju prisutnost virusnog antigena.

⁶ Točka 17., Preporuka Vijeća 2020/1475 od 13. listopada 2020. o koordiniranom pristupu ograničavanju slobodnog kretanja kao odgovor na pandemiju bolesti COVID-19.

testiranjem, uključujući verificiranje potvrda o testiranju, uzimajući u obzir istraživanja i savjete stručnjakâ epidemiologâ kao i najbolje prakse. Prekogranična suradnja kad je riječ o testiranju (npr. o laboratorijskoj obradi) jedan je od mogućih načina za ublažavanje nedostataka kapaciteta dok se oni ne otklone.

Idući koraci:

- *Komisija mobilizira 100 milijuna EUR iz Instrumenta za hitnu potporu u svrhu izravne kupnje brzih testova na antigene i njihove isporuke državama članicama u najkraćem mogućem roku, na temelju definirane strategije dodjele.*
- *Komisija će pokrenuti zajedničku javnu nabavu kako bi se osigurala dostupnost brzih testova na antigene i poziva države članice na sudjelovanje.*
- *Rok za dostavu nacionalnih strategija testiranja je sredina studenoga, a za dovršenje njihove analize kraj studenoga.*

2.3. Potpuno iskorištavanje aplikacija za praćenje kontakata

Praćenje kontakata je jedan od najvažnijih alata za sprečavanje širenja virusa i prekid lanaca prijenosa. Međutim, s povećanjem stopa zaraze operacije ručnog praćenja kontakata postaju sve teže. **Aplikacije za praćenje kontakata i upozoravanje mogu zahvaljujući upotrebi digitalne tehnologije za brže slanje upozorenja odigrati važnu ulogu u suzbijanju širenja koronavirusa.** Te aplikacije upozoravaju korisnike ako su tijekom određenog vremena bili u blizini osobe koja je prijavila pozitivan test na COVID-19, a istovremeno osiguravaju potpunu usklađenost s pravilima o zaštiti podataka i privatnosti. Paketom instrumenata EU-a⁷ poduprt je razvoj mnogih nacionalnih aplikacija, čija je primjena pokrenuta u 19 država članica i koje je preuzelo 50 milijuna Europljana. To je dobar početak, ali potrebno je mnogo više da bi te aplikacije odigrale važnu ulogu u kontroli širenja koronavirusa. **Sve države članice trebale bi uvesti aplikaciju** i potrebni su novi komunikacijski naponi na razini EU-a i na nacionalnoj razini radi promicanja prihvaćanja tih aplikacija.

Na zahtjev država članica Komisija je nedavno pokrenula i projekt za razvoj rješenja za povezivanje nacionalnih aplikacija u cijelom EU-u pod nazivom „European Federation Gateway Service”, EFGS) (Europska usluga federalnog pristupnika). Nacionalne aplikacije triju država članica (Njemačka, Irska i Italija) sada su povezane putem te usluge, a očekuje se da će se uskoro povezati još pet država članica. To znači da, na primjer, osoba s njemačkom aplikacijom može primiti upozorenje ako je bila u kontaktu s nekim tko je prijavio pozitivan test na COVID-19 putem talijanske aplikacije. Daljnjih 16 država članica planira se uključiti do kraja studenoga. **Komisija je spremna na svaki mogući način pomoći državama članicama u razvoju i uvođenju nacionalnih aplikacija za praćenje kontakata i u njihovu međusobnom povezivanju putem pristupnika.**

Idući koraci:

- *Komisija će podupirati države članice u razvoju nacionalnih aplikacija za praćenje kontakata i njihovu povezivanju putem europske usluge federalnog pristupnika.*
- *Sve države članice trebale bi uspostaviti učinkovite i kompatibilne aplikacije kako bi*

⁷ Zajednički EU-ov paket instrumenata za države članice, Mobilne aplikacije za potporu praćenju kontakata u borbi EU-a protiv COVID-a 19, Mreža e-zdravstva, 15. travnja 2020. https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/ehealth/docs/covid-19_apps_en.pdf

2.4. Učinkovito cijepljenje

Razvoj i nabava djelotvornog cjepiva ključni su za okončanje krize. U okviru EU-ove strategije za cjepiva protiv bolesti COVID-19 Komisija pregovara i sklapa ugovore o predviđenoj kupoprodaji s proizvođačima cjepiva kako bi osigurala pristup, **što je prije moguće** i pod najboljim mogućim uvjetima, **obećavajućim potencijalnim cjepivima nakon što se dokaže njihova sigurnost i djelotvornost**. Za dosad potpisane ugovore unaprijed je plaćen iznos od 1,02 milijarde EUR, a preliminarni razgovori zaključeni su s još trima poduzećima kojima će trebati unaprijed platiti još 1,45 milijardi EUR.

Nema jamstva da će bilo koje potencijalno cjepivo uspjeti. Zato je potreban širok portfelj proizvođača cjepiva. **Portfelj će se neprestano preispitivati paralelno s napretkom razvoja cjepivâ**. Za to će biti potrebna i dodatna sredstva od država članica u okviru Instrumenta za hitnu potporu⁸. Osim toga uspostavlja se mreža za potporu manjim poduzećima koja razvijaju obećavajuća potencijalna cjepiva⁹. Putem instrumenta COVAX, EU ima vodeću ulogu i u globalnom nastojanju da se osigura pravedan i ravnopravan pristup cjepivima i olakša njihovo uvođenje, kao općeg javnog dobra, diljem svijeta¹⁰.

Živote ne spašavaju cjepiva sama po sebi – nego cijepljenje. Dostupnost cjepiva nije dovoljna. Treba ih i distribuirati i primijeniti da bi se postigao maksimalan učinak. Komisija je 15. listopada 2020. utvrdila ključne korake koje države članice trebaju poduzeti kako bi se pripremile¹¹. To uključuje pripremu cjelokupne opreme i infrastrukture za imunizaciju i jasno definiranje prioriteta skupina koje će prve biti cijepljene. Države članice su pozvane da utvrde **nacionalne strategije cijepljenja, kako bi se osigurala potpuna spremnost** i pristup koji treba primijeniti pri uvođenju masovnog cijepljenja.

Taj rad treba pospešiti i operacionalizirati u najvećoj mogućoj mjeri na koordiniran način. Komisija će donijeti zajednički okvir za izvješćivanje tako da države članice mogu surađivati i jedne od drugih učiti. Europski centar za sprečavanje i kontrolu bolesti izradit će do kraja listopada 2020. prvi pregled nacionalnih planova cijepljenja kako bi se omogućilo izvlačenje pouka i razmjena iskustava. Organizirat će se „probni dan“ kao vježba kako bi se ispitala otpornost na stres planova strategije i uvođenja.

Osim toga građani moraju znati da su cjepiva sigurna. Za to su potrebni pouzdani podaci, stroge kontrole i potpuna transparentnost. Uz temeljit postupak odobravanja prije upotrebe potrebno je i stalno praćenje nakon uvođenja cjepiva te procjena učinka cjepivâ u stvarnom vremenu čim se započne s masovnim cijepljenjem. Osim odobrenja Europske agencije za lijekove prije uvođenja, Komisija će poduprijeti i platformu za studije koje će se provoditi nakon izdavanja odobrenja za cjepivo radi praćenja njegove sigurnosti, djelotvornosti i učinka cijepljenja.

⁸ Instrument za hitnu potporu pokrenut je kao financijska komponenta Zajedničkog europskog plana za ukidanje mjera sprečavanja širenja zaraze koronavirusom, u cilju pomoći državama članicama u ublažavanju neposrednih posljedica pandemije i planiranja potreba povezanih s izlaskom iz krize i oporavkom.

⁹ Predviđeno je njegovo uspostavljanje i financiranje u okviru programa Obzor 2020. prije kraja 2020.

¹⁰ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hr/IP_20_1694

¹¹ Komunikacija o pripravnosti za strategije cijepljenja i uvođenje cjepiva protiv bolesti COVID-19, COM(2020) 680, 15. listopada 2020.

Kako rad na razvoju i primjeni cjepivâ bude napredovao vjerojatno će se pojavljivati i druga pitanja koja bi mogla zahtijevati određeni stupanj koordinacije na razini EU-a i suradnju među državama članicama, kao što je korištenje potvrda o cijepljenju koje će se izdavati građanima.

Idući koraci:

- *U studenome, objava zaključaka prvog pregleda nacionalnih planova cijepljenja.*
- *Uspostava platforme za praćenje učinkovitosti strategija cijepljenja tijekom njihove provedbe.*

2.5. Učinkovita komunikacija s građanima

Učinkovita komunikacija ključan je element svakog odgovora na javnozdravstvene krize. Uspjeh ili neuspjeh odgovora na pandemiju uvelike ovisi o angažmanu zajednice, ponašanju pojedinaca i pridržavanju javnozdravstvenih preporuka. Stoga je izuzetno važno ulagati stalne napore u komunikaciju kako bi građani bili informirani o razvoju epidemiološke situacije i o mogućim restriktivnim mjerama, a da bi ih građani prihvatili i poštovali one moraju biti dosljedne i jasne.

To je osobito važno u kontekstu lažnih i obmanjujućih informacija koje su i dalje u opticaju, a također i zbog rizika od „pandemijskog zamora” i sve manje spremnosti da se poštuju mjere opreza kao što su održavanje fizičke udaljenosti i ograničavanje socijalnih interakcija. Treba učiniti sve kako bi ciljana komunikacija doprla do najosjetljivijih segmenata stanovništva i onih za koje je najvjerojatnije da šire zarazu putem socijalnih interakcija. Komunikacija mora biti jasna, koherentna i ažurna. Osobitu pažnju treba posvetiti praćenju društvenih medija i odgovoru na njih. Cijepljenje je specifično područje u kojem javna tijela moraju pojačati djelovanje u borbi protiv pogrešnih informacija kao glavnog uzroka nepovjerenja i koordinirati svoj odgovor na dezinformacije.







Idući koraci:

- *Sve države članice trebale bi ponovo pokrenuti komunikacijske kampanje prilagođene aktualnoj situaciji.*

2.6. Opskrbljenost osnovnim potrepštinama

Od početka pandemije EU pruža podršku proizvođačima kako bi se osigurala dostupnost osnovnih lijekova i medicinske opreme koji su potrebni za borbu protiv bolesti COVID-19. To uključuje zajedničku javnu nabavu i stvaranje strateških zaliha medicinske opreme kako bi se izgradila pričuva ključnih potrepština. Opsežnim okvirnim ugovorima o zajedničkoj javnoj nabavi pruža se potpora mjerama država članica za veću pripravnost. Kao odraz europske solidarnosti u slučajevima hitnih potreba, u okviru sustava rescEU za popunjavanje pričuve medicinske opreme i Instrumenta za hitnu potporu državama članicama s najakutnijim potrebama dostavljena je oprema, kao što su ventilatori, maske i terapeutici, primjerice lijek remdesivir. Učinkovita distribucija unutar otvorenog jedinstvenog tržišta uvelike pridonosi djelotvornoj isporuci robe presudne za odgovor na zdravstvene potrebe. Komisija će i dalje biti oprezna i brzo reagirati na nerazmjerna jednostrana ograničenja za tu ili bilo koju drugu vrstu robe koja ugrožavaju zajedničke napore.

Otvorena zajednička javna nabava (u okviru koje države članice i zemlje koje u njoj sudjeluju mogu naručivati robu)

STAVKE	RASPOLOŽIVO OD	KOLIČINA (U RAZDOBLJU DULJEM OD 12 MJESECI)	PRORAČUNSKA GORNJA GRANICA
 RUKAVICE I KOMBINEZONI	travanj (rukavice) svibanj (kombinezoni)	Nekoliko milijuna	97 milijuna EUR
 ZAŠTITA ZA OČI I DIŠNI SUSTAV	travanj	20 milijuna zaštitnih naočala 12 milijuna štitnika za lice 37 milijuna maski tipa FFP2 26 milijuna maski tipa FFP3 301 milijun kirurških maski	1,4 milijarde EUR
 VENTILATORI	travanj	20 000 komada	1,4 milijarde EUR
 LABORATORIJSKA OPREMA	svibanj	30 različitih serija	192 milijuna EUR
 LIJEKOVI KOJI SE KORISTE NA ODJELIMA INTENZIVNE NJEGE	listopad (potpisuju se ugovori)	21 lijek u 45 farmaceutskih oblika, preko 103 milijuna doza	543 milijuna EUR
 REMDESIVIR (VEKLURY)	listopad	Više od 500 000 ciklusa liječenja	3,4 milijarde EUR

Kao i za testove (vidjeti prethodno navedeno), **u tijeku je i nova zajednička javna nabava medicinske opreme** za cijepljenje (nosači cjepiva, spremnici za otpad, proizvodi za ubrizgavanje, dezinficijensi, osobna zaštitna oprema i anestetici).

EU podupire projekte za industrijsku prenamjenu proizvodnih kapaciteta kako bi se hitno zadovoljile povećane potrebe u svim državama članicama. Države članice pozivaju se da prate proizvodne kapacitete za osnovne medicinske potrepštine i mapiraju fleksibilne mogućnosti proizvodnje na svojem državnom području. Usporedo s tim EU je predvodio međunarodne napore, u skupini G-20 i bilateralno, kako bi ključni lanci opskrbe ostali otvoreni i neometano funkcionirali. Sljedeći korak EU-a bit će promicanje **inicijative „Trgovina i zdravlje“ u okviru Svjetske trgovinske organizacije** kako bi se donijele nove mjere i preuzele obveze održavanja prekograničnog prometa zdravstvenih proizvoda.

Jedna od mjera koje su poduzete bila je pružanje potpore tržištu **smanjenjem opterećenja carinskih pristojbi i poreza na dodanu vrijednost (PDV)**. Komisija je odobrila zahtjeve država članica za privremenu suspenziju carina i PDV-a na uvoz medicinske opreme iz trećih zemalja. Utvrdila je okvirni popis robe, kao što je osobna zaštitna oprema, kompleti za testiranje, ventilatori i najvažniji lijekovi. **To će se sada produljiti do travnja 2021.**

Osim toga, postoji prostor za dodatnu prilagodbu okvira za PDV kako bi cjepiva i testovi za bolest COVID-19 postali cjenovno pristupačniji zdravstvenim sustavima i građanima. Komisija stoga predlaže da se pravila privremeno izmijene radi primjene **snižene stope PDV-a ili izuzeća od PDV-a na komplete za testiranje na COVID-19 i kako bi se državama članicama omogućilo da odobre nultu stopu PDV-a na cjepiva protiv te bolesti.**

Idući koraci:

- *Unaprijediti novu zajedničku javnu nabavu opreme za cijepljenje.*
- *Suspenzija carina i PDV-a na uvezenu medicinsku opremu do kraja travnja 2021.*
- *Komisija poziva Vijeće da brzo donese prijedlog o izuzećima za komplete za testiranje i cjepiva.*

2.7. Omogućavanje sigurnog putovanja

Slobodno kretanje unutar EU-a i schengenskog područja bez granica ključna su postignuća europske integracije. U najgorim razdobljima prvog vala pandemije mnoge nacionalne vlade i lokalne vlasti primijenile su ograničenja putovanja na lokalnoj ili regionalnoj razini te su ponovno uvele kontrole unutarnjih granica u EU-u, uz obustavu neobveznih putovanja. Kako se situacija poboljšala, ukinute su kontrole slobodnog kretanja unutar i između država članica te su one većinom otvorile svoje granice i za neobvezna putovanja. Potreba za graničnim kontrolama otad je još dodatno smanjena zahvaljujući boljoj koordinaciji mjera povezanih s kretanjem osoba unutar EU-a. Stoga bi trebalo ukinuti i sve preostale granične kontrole na unutarnjim granicama povezane s bolešću COVID-19.

Većina država članica ipak od putnika iz drugih država članica zahtijeva da se podvrgnu karanteni ili da se testiraju prije ili nakon ulaska na njihovo državno područje, pri čemu su zahtjevi prilagođeni epidemiološkoj situaciji. Iako se takva ograničenja mogu opravdati u interesu javnog zdravlja, ona **moraju biti proporcionalna i ne smiju de jure ili de facto¹² diskriminirati građane različitih država članica**. Osim toga, razvijen je niz različitih pravila, s ograničenjima koja se razlikuju i u pogledu regija na koje se odnose i u pogledu propisanih mjera pri ulasku (npr. razlike u duljini trajanja karantene ili ulozi testiranja). Ta zbunjujuća situacija bila je štetna i za europsko gospodarstvo i za ostvarivanje prava građana na slobodu kretanja. Zbog toga je Komisija iznijela prijedloge za koordiniraniji pristup¹³. Vijeće je donijelo Preporuku¹⁴ u kojoj se navodi niz važnih mjera za jasnije i dosljednije razvrstavanje regija u skladu s njihovom razinom rizika. Usto je ECDC počeo objavljivati zajedničku kartu koja bi trebala poslužiti kao temelj za procjene rizika država članica¹⁵.

¹² Na primjer, *de facto* diskriminacija može nastati ako u okviru obveznog testiranja nije osigurano uzajamno priznavanje testiranja.

¹³ Prijedlog preporuke Vijeća od 4. rujna 2020., COM(2020) 499.

¹⁴ Preporuka Vijeća (EU) 2020/1475 od 13. listopada 2020. o koordiniranom pristupu ograničavanju slobodnog kretanja kao odgovor na pandemiju bolesti COVID-19.

¹⁵ Dostupno na: <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/situation-updates/weekly-maps-coordinated-restriction-free-movement>

Države članice sada bi te mehanizme trebale provesti kako bi građanima i poduzećima pružile jasnoću i predvidljivost, a EU bi trebao nastaviti raditi na zajedničkom pristupu kojim će mjere približiti u smislu prirode i opsega.

Kako se epidemiološka situacija pogoršava, bit će ključno održati mogućnost sigurnog putovanja za osobe koje putuju zbog profesionalnih ili nužnih obiteljskih razloga. Važno je osigurati dosljednu provedbu popisa kategorijâ putnika koji putuju zbog nužne funkcije ili potrebe i koji su izuzeti od obvezne karantene. To ima važne gospodarske i osobne posljedice te moramo omogućiti nastavak funkcioniranja našeg gospodarstva čak i ako se uvedu stroža ograničenja neobveznih putovanja kako bi se usporilo širenje bolesti COVID-19. Komisija će nastaviti pomno pratiti razvoj te situacije.

Protokol za testiranje putnika

Agencija Europske unije za sigurnost zračnog prometa i Europski centar za sprečavanje i kontrolu bolesti surađuju na smjernicama za testiranje koje bi tijela nadležna za javno zdravlje, zračni prijevoznici i zračne luke mogli primjenjivati u cilju **sigurnog dolaska putnika**¹⁶. Taj se rad sada objedinjuje u okviru protokola EU-a za testiranje radi zdravstvene sigurnosti, uz puno sudjelovanje nacionalnih tijela. To bi značilo da bi se zajednička pravila mogla primjenjivati na sva testiranja, uključujući područja kao što su vrijeme testiranja (prije odlaska ili nakon dolaska), dokaz o testiranju provedenom u drugoj državi članici, ciljne skupine te potrebni resursi i infrastruktura u zračnim lukama, što bi se moglo proširiti i na druge potencijalne lokacije. U svakom trenutku treba voditi računa o proporcionalnosti kao najvažnijem kriteriju.¹⁷

Dosljedna pravila o karanteni

Na osmišljavanje **politiku EU-a o karanteni** trebao bi utjecati i razvoj strategija testiranja, na temelju provjerenih tehnologija i raspoloživih kapaciteta. Trenutačno se primjenjuje širok raspon mjera jer države članice različito procjenjuju učinke na zdravlje, ograničenja slobode i vjerojatnost njihova poštovanja. Na primjer, neke mjere karantene provode se na dobrovoljnoj osnovi, a druge su obvezne; kod nekih se u postupku uzima u obzir testiranje, a trajanje izolacije i karantene također varira od 7 do 14 dana. Komisija je zadužila Europski centar za sprečavanje i kontrolu bolesti da izradi znanstvene smjernice o karanteni kako bi se u suradnji s državama članicama poradilo na zajedničkom i proporcionalnom europskom pristupu.

Zajednički obrazac za lociranje putnika

Obrasci za lociranje putnika pomažu državama članicama u procjeni rizika dolazaka i omogućuju praćenje kontakata. Vijeće je dogovorilo da će raditi na **zajedničkom digitalnom europskom obrascu za lociranje putnika**, kojim bi se olakšala brza obrada informacija i poboljšala razmjena podataka među državama članicama. Na razvoju tog pristupa¹⁸ u cilju uspostave zajedničkog sustava radi se od srpnja. Potrebno je u potpunosti poštovati zahtjeve u pogledu zaštite podataka. Svaka država članica EU-a imala bi pristup samo svojim

¹⁶ Temelj za to bit će protokol o zdravstvenoj sigurnosti u zračnom prometu koji su EASA i ECDC izradili u svibnju 2020. Na zajedničkoj strategiji za testiranje putnika u međunarodnim zračnim lukama u EU-u radilo se i u okviru zajedničke akcije „EU Healthy Gateways”.

¹⁷ Na primjer, relativni troškovi i koristi brzog testiranja za vrijeme čekanja na ukrcaj u zračnoj luci ili luci prilično su različiti od onih na graničnim prijelazima u cestovnom prijevozu.

¹⁸ Komunikacija o pripravnosti zdravstva EU-a za brzo djelovanje u slučaju izbijanja bolesti COVID-19, COM/2020/318 final, 15. srpnja 2020. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication_-_short-term_eu_health_preparedness.pdf

nacionalnim podacima, a razmjena osobnih podataka za praćenje kontakata odvijala bi se postojećim kanalima. Pilot-projekt idućeg mjeseca omogućit će državama članicama da se pripreme za njegovu primjenu i pripremiti teren za pokretanje europskog obrasca za lociranje putnika u prosincu.

Re-open EU

Planiranje i realizacija putovanja u Europi postaje sve složenije, a građanima su potrebne jasne informacije kako bi se rizici i troškovi sveli na najmanju moguću mjeru. Kako bi pružila pravodobne i točne informacije o zdravstvenim mjerama i ograničenjima putovanja u svim državama članicama, Komisija je sredinom lipnja pokrenula **internetski alat „Re-open EU”**. Gotovo 7 milijuna posjetitelja koristilo se tom uslugom od njezina pokretanja. Nakon što protok informacija koje države članice dostavljaju ECDC-u bude potpun, ta platforma postat će jedinstvena kontaktna točka za informacije o zdravstvenim mjerama i mogućnostima putovanja unutar EU-a.

Alati kao što je „Re-open EU” izuzetno su važni, kako za pomoć građanima u donošenju informiranih odluka o putovanju, uz očuvanje sigurnosti i zdravlja, tako i za potporu gospodarstvu. Turizam čini oko 10 % BDP-a EU-a, a u nekim državama članicama doseže čak 25 %. U tijeku je razvoj mobilne aplikacije „Re-open EU”, koja će se pokrenuti u nadolazećim tjednima. Naravno, učinak je slabiji ako informacije stižu kasno ili su nepotpune, na primjer ako ne odražavaju regionalne razlike u postojećim mjerama. Kako bi se u najvećoj mogućoj mjeri iskoristile prednosti tog alata i osigurala točnost i ažuriranost informacija, Komisija poziva države članice da:

- pravovremeno i često izvještavaju o zdravstvenim mjerama i mjerama ograničenja putovanja, njihovim promjenama ili uvođenju novih;
- dostavljaju potpune i točne informacije te
- pružaju regionalne informacije kad god je to moguće i relevantno.

Smjernice o nužnim putovanjima iz trećih zemalja

U ožujku 2020. uvedeno je privremeno ograničenje neobveznih putovanja u EU, koje je nekoliko puta produljeno. Rezultat je bio popis zemalja za koje bi se ograničenja neobveznih putovanja mogla ukinuti, koji se redovito ažurira.

Jedan od aspekata te preporuke bio je da se za određene **kategorije osoba smatra da putuju zbog nužne funkcije ili potrebe i da ih se stoga izuzima** od primjene ograničenja. **To je potrebno dodatno razraditi, a Komisija donosi smjernice za promicanje dosljedne primjene.** Komisija će nastaviti preispitivati tu preporuku u cilju ažuriranja primjenjivih kriterija kako se situacija bude mijenjala.

Idući koraci:

- *Puna provedba Preporuke Vijeća od 13. listopada 2020. u državama članicama i daljnji koraci prema zajedničkom pristupu ograničenjima slobodnog kretanja.*
- *Komisija će surađivati s ECDC-om i državama članicama na zajedničkom pristupu karanteni (doprinos ECDC-a u studenome 2020.).*
- *Zajednički digitalni europski obrazac za lociranje putnika bit će pokrenut u prosincu 2020.*
- *Mobilna aplikacija „Re-open EU” pokrenut će se u nadolazećim tjednima.*
- *Preispitat će se kriteriji za zajednički pristup slobodnom kretanju koje trebaju*

primjenjivati sve države članice.

2.8. Proširenje zelenih traka

Primjena zelenih traka, posebno kako bi cestovni prijevoz tereta preko granice trajao manje od 15 minuta, bila je presudna za održavanje opskrbe robom i očuvanje gospodarske strukture EU-a. To je uvelike pridonijelo ograničavanju štetnih posljedica koje pandemija ima na svakodnevni život. Neka ograničenja i dalje otežavaju situaciju, uključujući primjenu ograničenja u obliku karantene i zatvaranje ključnih usluga za vozače koje prevoze teret. Taj bi problem trebalo riješiti. Zatvaranje granica dovodi do znatnih kašnjenja, što utječe na kamione i robu koju prevoze te na pružatelje usluga i pogranične radnike. **Kako bi se osiguralo učinkovito funkcioniranje multimodalnog prijevoza, Komisija predlaže da se primjena pristupa zelenih traka proširi na područja kao što su prijevoz tereta željeznicom, zrakom i vodom te da se utvrde posebni aranžmani za pomorce.** Proširenjem primjene pristupa zelenih traka imalo bi za cilj osigurati da, ako države članice uvedu privremena ograničenja na granicama ili sanitarne kontrole, to pretjerano ne ometa jedinstveno tržište, a posebno slobodno kretanje robe, slobodu pružanja prekograničnih usluga te slobodno kretanje pograničnih radnika i radnika u prometu preko granica.

Daljnji koraci:

- Komisija će pratiti situaciju kako bi osigurala da više od 90 % graničnih prijelaza i dalje bude stalno protočno i da se prelazak granice može obaviti u manje od 15 minuta.

3. ZAKLJUČAK: IZGRADNJA SNAŽNIJEG OKVIRA ZA BUDUĆNOST

Dok kontinuirano radimo na poboljšanju globalnog, europskog i nacionalnog odgovora na novo pogoršanje pandemije, potrebno je i izvući pouke kao bismo uspostavili otporan sustav za budućnost. Bolest COVID-19 otkrila je niz nedostataka u strukturama i mjerama EU-a za odgovor na zdravstvene krize, a *ad hoc* reakcije značile su da potencijal za koordinaciju nije u potpunosti iskorišten. **Države članice sada moraju uvažiti poziv na dosljedniji i koordinirani pristup koji su one same i uputile.**

Komisija će 11. studenoga donijeti paket inicijativa kojim će se postaviti prvi temelji europske zdravstvene unije. Taj će paket uključivati prijedlog o borbi protiv ozbiljnih prekograničnih prijetnji zdravlju, kojim će se utvrditi sveobuhvatniji pristup pripravnosti, nadzoru i odgovoru na krizu. Sadržavat će i izmjene mandata Europskog centra za sprečavanje i kontrolu bolesti te Europske agencije za lijekove kako bi se unaprijedili njihovi kapaciteti za doprinos pripravnosti za krizne situacije i odgovoru na njih. Tim će se mjerama obuhvatiti veći broj strukturnih nedostataka i potrebnih poboljšanja europskog okvira za zdravstvenu sigurnost. Među ostalim promjenama za budućnost je i potreba za više integriranih mehanizama za odgovor na nepredviđene situacije u prometnom sektoru.

Predstojeći će mjeseci biti teški. Sposobnost zdravstvenih sustava da se nose sa situacijom bit će stavljena na kušnju, a vlade će se suočiti s teškim odlukama pri izboru ograničenja koja su doista potrebna za kontrolu širenja virusa. Koraci navedeni u Komunikaciji pokazuju kako EU može i mora djelovati kako bi borbi protiv drugog vala zaraze dao europsku dimenziju. Suradnja je ključna kako bi se iskoristio potencijal novih tehnologija, osigurala najbolja

moguća uporaba oskudnih resursa te građanima i poduzećima omogućilo da i dalje mogu uživati gospodarske i društvene prednosti jedinstvenog tržišta. Predložene mjere trebale bi se brzo provesti na nacionalno i europskoj razini.