



Brussel, 17.3.2021
COM(2021) 129 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
EUROPESE RAAD EN DE RAAD**

Samen toewerken naar een veilige en duurzame heropening

1 INLEIDING

De COVID-19-pandemie zal de komende paar maanden een zorgvuldig en evenwichtig optreden vergen. Het virus blijft een grote mondiale bedreiging. De bevolking en de zorgstelsels van de EU staan nog steeds onder druk en door nieuwe varianten die de kop opsteken, komen er steeds meer gevallen bij. Tegelijkertijd kan er inmiddels van worden uitgegaan dat het virus aanzienlijk zal worden teruggedrongen, waardoor er kan worden nagedacht over het opheffen van de beperkingen, die een last zijn voor zowel de burgers als de economie. Deze mededeling stippelt de koers uit voor een evenwichtig beleid en een gemeenschappelijke EU-aanpak en beschrijft wat we moeten doen om, wanneer het virus onder controle is, onze Europese manier van leven sneller te kunnen hervatten, op een veilige en duurzame manier.

Het bedwingen van de COVID-19-pandemie vereiste een ongekende reeks beperkingen. Burgers, gezinnen, gemeenschappen en bedrijven betalen voor deze beperkingen een hoge prijs, die verder blijft oplopen. Nu zich nieuwe varianten van het virus dreigen te verspreiden, hebben enkele lidstaten de al bestaande beperkingen uitgebreid of nieuwe beperkingen opgelegd, met alle verstoringen voor burgers en toeleveringsketens van dien. In de hele eengemaakte markt moeten geschikte voorwaarden worden gecreëerd voor een veilige gecoördineerde heropening, zodat burgers hun rechten ten volle kunnen gebruiken en het economische en sociale leven kan worden hernomen. Op die basis van een sterke volksgezondheid kunnen we vervolgens het herstel op gang helpen dat onze burgers en bedrijven zo dringend nodig hebben.

De EU-burgers hebben alle reden om aan te nemen dat de situatie zal verbeteren – niet in de laatste plaats dankzij de vaccinatie. Vaccinatie is ons belangrijkste wapen tegen het virus; inmiddels is duidelijk dat de bevolkingsgroepen die al zijn gevaccineerd, behoorlijk goed tegen de ziekte zijn beschermd. De investeringen die de EU en de lidstaten in 2020 in de ontwikkeling en productie van vaccins hebben gedaan en de stappen die nu worden genomen om de productie van de vaccins en de levering ervan aan de EU te stimuleren, werpen vruchten af. Alle lidstaten zullen over meer vaccins beschikken: in het tweede kwartaal van 2021 worden 300 miljoen doses van de momenteel goedgekeurde vaccins verwacht. De snelle en doeltreffende inzet van deze vaccins door de lidstaten zal een belangrijke rol spelen bij het terugdringen van het aantal nieuwe gevallen en derhalve bepalend zijn voor hoe en wanneer de beperkingen kunnen worden opgeheven. Tegelijkertijd zullen hygiëne en fysieke afstand van essentieel belang blijven als middel om het virus onder controle te houden tot er een hogere vaccinatiegraad is bereikt.

Bij het opheffen van de beperkingen moeten we profiteren van de lessen die we in 2020 hebben geleerd en de extra kosten in verband met het herhaaldelijk invoeren en opheffen van beperkingen vermijden. Willen wij het vertrouwen van de burger winnen en een solide basis voor herstel leggen, dan moeten alle stappen om tot heropening te komen, duurzaam zijn. Eén belangrijk middel is daarbij de HERA Incubator, die specifiek het risico tegengaat dat het virus via varianten weer de kop opsteekt en het effect van de vaccins beperkt¹.

Deze mededeling nodigt de lidstaten uit om een gecoördineerde aanpak voor een veilige heropening vast te stellen en beschrijft de stappen en instrumenten die nodig zijn om dat

¹ “HERA Incubator: samen anticiperen op de dreiging van COVID-19-varianten”, COM(2021) 78 van 17 februari 2021.

gemeenschappelijke doel te bereiken. Stappen in de richting van heropening zullen doeltreffender en overtuigender zijn als zij worden genomen in het kader van een EU-brede aanpak die een veilige en duurzame heropening beoogt en ertoe bijdraagt dat beperkingen worden opgeheven op basis van gemeenschappelijke maatregelen die berusten op gedegen kennis van de wijze waarop het virus doeltreffend en blijvend kan worden onderdrukt. Als de lidstaten niet samenwerken, dan zal de heropening meer tijd vergen, meer kosten en minder duurzaam zijn. Bovendien waarborgt een gecoördineerde heropening de continuïteit van de interne markt, die onlosmakelijk verbonden is met het economische en sociale leven van Europeanen en iedereen met wie zij contact onderhouden – via handel, economie of mobiliteit. Onze onderlinge afhankelijkheid betekent dat zolang er lidstaten beperkingen toepassen, de andere lidstaten minder succesvol kunnen heropenen.

Onze aanpak binnen de EU moet gelijke tred houden met de wereldwijde vooruitgang. Het streven naar openheid zal voor de EU leidend zijn bij het geleidelijk openstellen van de samenlevingen en economieën. Alleen een mondiale aanpak kan een oplossing bieden voor deze mondiale uitdaging en gemeenschappelijke mondiale oplossingen zijn de beste garantie voor duurzaam herstel.

2 SAMEN WERKEN AAN HEROPENING

De epidemiologische situatie verschilt, zowel binnen de EU als binnen de lidstaten. Datzelfde geldt voor de maatregelen die zijn genomen om de verspreiding van het virus te beperken. Een van de lessen die we tot dusverre hebben geleerd, is dat onze onderlinge afhankelijkheid betekent dat het opleggen van beperkingen in één deel van de EU gevolgen heeft voor de hele EU. We kunnen ervan uitgaan dat dit ook het geval zal zijn bij het versoepelen van deze beperkingen. Daarom is een gemeenschappelijke aanpak geboden, die het beleid in de hele EU stuurt.

De diverse beperkingen die de regeringen in de lidstaten toepassen – ten aanzien van mobiliteit en reizen, contact met vrienden en familie, scholen en universiteiten, winkels, cultuurcentra en horeca – hebben een kritieke rol gespeeld bij de bestrijding van het virus. De keuzes wat betreft het tijdstip en de combinatie van dergelijke beperkingen werden ingegeven door de prevalentie van het virus en waren daarop van invloed. De ervaring van het laatste jaar heeft uitgewezen dat het beter is de situatie proactief te beheren dan te reageren op een situatie die uit de hand loopt. Dat zal ook het geval zijn wanneer we geleidelijk het effect gaan beoordelen dat vaccinatie heeft op het doorbreken van besmettingsketens en het terugdringen van infecties. Besluitvorming op basis van feiten en solide epidemiologische indicatoren zal van cruciaal belang zijn om tot openstelling over te gaan op het juiste moment, d.w.z. wanneer het virus voldoende onder controle is om versoepeling te wettigen, zodat de beperkingen niet langer duren dan nodig.

Het Europees Centrum voor ziektepreventie en -bestrijding (ECDC) stelt momenteel een kader vast dat lidstaten bij het nemen van dergelijke besluiten zal helpen. Bij deze aanpak worden niveaus vastgesteld om de epidemiologische situatie in elke lidstaat aan te duiden. Dit maakt simulaties mogelijk van de speelruimte die elke lidstaat heeft om responsmaatregelen te versoepelen zonder te riskeren dat het virus zich weer gaat verspreiden. Duidelijke indicatieve epidemiologische drempelwaarden zullen de coördinatie, voorspelbaarheid en transparantie

bevorderen. Een duidelijkere wetenschappelijke basis² zal bijdragen tot beter begrip en beheer van het verband tussen het opheffen van maatregelen en het effect op de incidentie van en sterfte in verband met COVID-19 naarmate het vaccinatietempo versnelt. In april zullen de lidstaten een door het ECDC ontwikkeld interactief digitaal instrument in gebruik kunnen nemen³. De lidstaten blijven verschillende keuzes maken over welke beperkingen op welk moment moeten worden toegepast of opgeheven: door te voorzien in een gemeenschappelijk begrip van de te verwachten gevolgen, zal het kader de lidstaten helpen bij deze keuzes prioriteiten te stellen.

Door van een gemeenschappelijk kader uit te gaan, wordt het onderlinge vertrouwen tussen de lidstaten versterkt en kan vooruitgang worden geboekt met het proces. Gebeurt dit niet, dan zullen lidstaten uit voorzichtigheid in verband met de mogelijke gevolgen van de situatie in andere lidstaten de heropening vertragen. De Commissie verzoekt de lidstaten om deze aanpak goed te keuren en snel over te nemen.

Een gemeenschappelijk kader kan ook het vertrouwen van burgers in de genomen beslissingen ten goede komen. Dat is van kritiek belang, aangezien de naleving wordt verzwakt door pandemiemoedigheid of door laksheid, nu er wordt gevaccineerd. Ook is het is ook van cruciaal belang samen te werken om objectieve informatie te verstrekken en de stroom aan desinformatie tegen te gaan die vaccinatiecampagnes minder doeltreffend maakt.

3 VEILIGE HEROPENING

Veilig herstel van het vrije verkeer

Voor EU-burgers betekent de opheffing van de beperkingen met name dat zij weer in heel Europa onbeperkt het recht van vrij verkeer en andere grondrechten kunnen uitoefenen. Wanneer de epidemiologische situatie voldoende is verbeterd, zal een gecoördineerde aanpak van het vrije verkeer de zekerheid bieden dat de heropening niet sneller verloopt dan de controle van het virus wettigt. De burgers moeten hun rechten ook kunnen uitoefenen zonder in enig opzicht te worden gediscrimineerd.

De Commissie komt met een wetgevingsvoorstel tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor een **digitaal groen certificaat** voor vaccinatie, tests en herstel. Dit zal ertoe leiden dat de afgifte, controle en aanvaarding van deze certificaten op EU-niveau zal worden geregeld, om houders van een certificaat te helpen hun recht van vrij verkeer binnen de EU uit te oefenen en het gemakkelijker te maken om de overeenkomstig het EU-recht ingevoerde beperkingen in verband met COVID-19 af te bouwen. Zo kunnen alle EU-burgers en hun familieleden een beveiligd en interoperabel certificaat ontvangen. Alle lidstaten zullen het certificaat in voorkomend geval aanvaarden als voldoende bewijs om vrijstelling te verlenen van de beperkingen in verband met het vrij verkeer die zijn ingevoerd om de verspreiding van COVID-19 te beperken, zoals quarantaine- of testvoorschriften. Het is van belang te benadrukken dat

² Het instrumentarium voor scenarioanalyse inzake COVID-19 van het Gemeenschappelijk Centrum voor Onderzoek van de Commissie bevat al interactieve instrumenten voor het simuleren van de effecten van vaccinatiestrategieën in combinatie met verschillende maatregelen op nationaal en regionaal niveau.

³ Met dit instrument kunnen besluitvormers en zorgprofessionals in de lidstaten desgewenst gebruikmaken van hun eigen ramingen van het daadwerkelijke reproductiecijfer en de vaccinatiegraad of zich baseren op de ramingen van het ECDC.

mensen ook zonder een dergelijk certificaat moeten kunnen reizen en dat het bezit van een certificaat geen voorwaarde is voor de uitoefening van het recht van vrij verkeer of andere grondrechten. Voor de aanvaarding van de certificaten het is belangrijk dat er vertrouwen in wordt gesteld. De certificaten zullen worden gebruikt om na te gaan of mensen kunnen reizen zonder te worden onderworpen aan tijdelijke beperkingen die wellicht van kracht zijn om de verspreiding van het virus te beperken, zoals testen bij aankomst en quarantaine. Het pakket zal ook gelden voor burgers van derde landen die legaal in de EU verblijven of wonen.

Het vandaag ingediende voorstel betreft een flexibel en eenvoudig instrument, dat zowel in digitale als papieren vorm beschikbaar zal zijn. Het zal de autoriteiten in een bepaalde lidstaat in staat stellen om een certificaat dat in een andere lidstaat is afgegeven, zo nodig aan een snelle, veilige en eenvoudige controle te onderwerpen. Op het certificaat zou slechts de minimaal noodzakelijke hoeveelheid gegevens worden vermeld (zoals de datum van vaccinatie en welk vaccin is toegediend, dan wel de datum van een COVID-19-test). Met het oog op een toename van het aantal reizen in de zomer moeten het Europees Parlement en de Raad het voorstel snel behandelen en goedkeuren. Voor de nabije toekomst zal de Commissie ook nagaan of zij moet voorstellen wijzigingen aan te brengen in de aanbeveling over een gemeenschappelijke en gecoördineerde aanpak van beperkingen van het vrije verkeer⁴. In elk geval moeten alle uitzonderingen in verband met essentiële reizen, zoals die welke worden aanbevolen voor seizoens-, transport- of grensarbeiders, van toepassing blijven. De beginselen van de green lanes voor vrachtvervoer moeten beslist onverkort van kracht blijven, ook wanneer als uiterste middel tijdelijk controles aan de binnengrenzen worden heringevoerd.

De toepassing van de wetgeving inzake het digitale groene certificaat vergt ook een compatibel *technisch kader*, dat moet worden vastgesteld op EU-niveau en moet worden uitgevoerd door de lidstaten. Dit moet de interoperabiliteit en de volledige naleving van de voorschriften inzake de bescherming van persoonsgegevens waarborgen. Er moet naar worden gestreefd om medio juni de werkzaamheden af te ronden en het systeem in gebruik te nemen. Het technisch kader zal rekening houden met de wereldwijde inspanningen om de reisbeperkingen te versoepelen: van meet af aan dient te worden gezorgd voor interoperabiliteit met de door de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) ontwikkelde systemen. Ook zal het kader kunnen worden opengesteld voor compatibele certificaten die in derde landen worden afgegeven. Het voorstel voor een digitaal groen certificaat is flexibel genoeg om rekening te kunnen houden met nieuwe wetenschappelijke bewijzen en aanbevelingen, naarmate we meer leren over het effect van vaccinatie, de implicaties van nieuwe varianten en de mate waarin mensen die van een infectie zijn hersteld, beschermd zijn.

De Commissie neemt ook een hiermee samenhangend voorstel aan over de afgifte van het digitale groene certificaat aan onderdanen van derde landen die legaal in de lidstaten verblijven of wonen en die het recht hebben binnen de EU te reizen⁵. Indien zo'n onderdaan van een derde land in het bezit is van een certificaat dat een voldoende betrouwbaar bewijs van vaccinatie is, of is afgegeven in het kader van een systeem dat interoperabel is met het vertrouwenskader voor het digitale groene certificaat, zou dit het reizen binnen de EU vergemakkelijken.

⁴ Aanbeveling (EU) 2020/1475 van de Raad van 13 oktober 2020 betreffende een gecoördineerde benadering van de beperking van het vrije verkeer in reactie op de COVID-19-pandemie.

⁵ Op grond van artikel 77 VWEU (Schengenrechtsgrondslag).

Een belangrijk onderdeel van de heropening zal erin bestaan onderdanen van derde landen in staat te stellen veilig naar de EU te reizen. *Toeristische en andere reizen van buiten de EU* zijn een belangrijk kenmerk van de openheid van de EU en moeten evenals andere activiteiten gericht zijn op een veilige heropening. Met de aanbeveling is al een kader ingevoerd voor de identificatie van de landen waar de epidemiologische situatie zodanig is dat niet-essentiële reizen naar de EU mogelijk zijn⁶. De Raad moet de evolutie van de situatie in landen buiten de EU nauwlettend blijven volgen en in het bijzonder wanneer kan worden vastgesteld dat COVID-19 er duurzaam is teruggedrongen, bijvoorbeeld door grootschalige vaccinatie met vaccins waarvan de werking is aangetoond. Een andere belangrijke factor is een gering aantal zorgwekkende varianten in een derde land.

Voor de nabije toekomst zal de Commissie de uitvoering van de aanbeveling nauwlettend controleren en wijzigingen voorstellen wanneer de ontwikkelingen op dit gebied daar aanleiding toe geven. Daarbij zou het onder meer wijzigingen kunnen betreffen om de aanbeveling te harmoniseren met het digitale groene certificaat en met op mondiaal niveau genomen initiatieven van de WHO of de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie. Te zijner tijd zouden beperkingen daardoor kunnen worden versoepeld, wanneer reizigers uit derde landen certificaten kunnen overleggen waaruit een relevante COVID-19-status blijkt die zijn afgegeven via een systeem dat voldoende betrouwbaar wordt geacht, of interoperabel met het digitale groene certificaat, wanneer dit eenmaal beschikbaar is in de EU-lidstaten. Tegelijkertijd werkt de Commissie nauw samen met internationale organisaties, waaronder de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling⁷, de Wereldorganisatie voor Toerisme van de VN⁸ en de G20-werkgroep toerisme, aan het op duurzame wijze herstarten en herstellen van het wereldwijde toerisme.

Het gebruik van het digitale groene certificaat dient vergezeld te gaan van duidelijke en transparante communicatie aan de burgers om het toepassingsgebied en gebruik ervan uit te leggen, de waarborgen inzake de bescherming van persoonsgegevens te verduidelijken en burgers gerust te stellen dat dit een instrument is dat hen helpt om ten volle gebruik te kunnen maken van het recht op vrij verkeer.

De richtsnoeren inzake tests en quarantaine voor reizigers⁹ zullen worden bijgewerkt om een meer geharmoniseerde en voorspelbare aanpak van grensmaatregelen te bevorderen, die voor reizigers en de verleners van vervoersdiensten begrijpelijker is.

Tests en contactopsporing als instrumenten die heropening vergemakkelijken

Succesvolle vaccinatie is niet genoeg om het virus uit te bannen. Het zal evengoed nodig blijven de epidemiologische situatie te volgen en naar aanleiding daarvan maatregelen te nemen, wat

⁶ Aanbeveling (EU) 2020/912 van de Raad van 30 juni 2020 over de tijdelijke beperking van niet-essentiële reizen naar de EU en de mogelijke opheffing van die beperking.

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

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

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

betekent dat testen en contactopsporing van vitaal belang zullen blijven. Dit geldt met name voor de fase van heropening, om zekerheid te bieden dat heroplevingen snel worden vastgesteld.

De EU heeft richtsnoeren gepubliceerd om de ontwikkeling en uitvoering van teststrategieën in de EU te ondersteunen en aanbevelingen gedaan om een gemeenschappelijke aanpak van het gebruik, de validering en wederzijdse erkenning van verschillende tests te bevorderen¹⁰. Binnen het Gezondheidsbeveiligingscomité bespreken de lidstaten geregeld teststrategieën en nieuwe tests die op de markt worden gebracht. Ook heeft het Gezondheidsbeveiligingscomité overeenstemming bereikt over een gemeenschappelijke lijst van snelle antigeentests voor de diagnose van COVID-19 en een selectie van snelle antigeentests waarvan de lidstaten elkaars resultaten zullen erkennen¹¹. Bovendien verstrekt de Commissie momenteel 20 miljoen snelle antigeentests aan de lidstaten¹². De nauwkeurigheid en beschikbaarheid van snelle antigeentests worden steeds beter en er wordt vanwege hun nut steeds vaker gebruik van gemaakt voor dienstverlening en veilig reizen.

Zelftests voor COVID-19 (zowel kits om zelf een monster te nemen als zelftestkits) verschijnen nu op de markt. De Commissie en het ECDC beoordelen deze. Het ECDC zal vandaag technische richtsnoeren voor COVID-19-zelftests publiceren, met inbegrip van gegevens over bv. beschikbaarheid en mogelijke effecten op de toepassing van preventieve en controlemaatregelen, de klinische prestaties in vergelijking met de gouden standaard van de RT-PCR-tests, de implicaties voor verslaglegging en epidemiologische surveillance en de voorwaarden voor het passend gebruik ervan. Via het Gezondheidsbeveiligingscomité controleert de Commissie of en op welke wijze landen snelle antigeenzelftests gebruiken dan wel overwegen daarvan gebruik te maken.

Een belangrijk toepassing van tests bestaat in de opsporing van het virus en zijn varianten in afvalwater. Dit kan snelle en goedkope informatie opleveren over de aanwezigheid van een virus en derhalve over een mogelijke heropleving: door op slechts 6 000 punten controles uit te voeren, kan het afvalwater van 70 % van de bevolking van de EU in het oog worden gehouden. Afvalwatersurveillance kan worden gebruikt voor preventieve of vroegtijdige waarschuwing, aangezien aanwezigheid in afvalwater erop kan duiden dat het virus terugkomt. Als het virus daarentegen niet voorkomt in het afvalwater, zou er wellicht van kunnen worden uitgegaan dat een bepaald populatiegebied een geringer risico vertegenwoordigt en dat de maatregelen die zijn toegepast om de overdracht van het virus terug te dringen, succesvol zijn. Het is dan ook van kritiek belang dat de lidstaten doeltreffende systemen voor afvalwatersurveillance invoeren om ervoor te zorgen dat relevante gegevens onmiddellijk aan de bevoegde gezondheidsautoriteiten worden verstrekt.

¹⁰ Aanbeveling (EU) 2020/1595 van de Commissie van 28 oktober 2020 betreffende de COVID-19-teststrategieën, met inbegrip van het gebruik van snelle antigeentests (C/2020/7502).

¹¹ https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/preparedness_response/docs/covid-19_rat_common-list_en.pdf

¹² De Commissie heeft op 18 december 2020 een kaderovereenkomst met Abbott en Roche ondertekend waardoor meer dan 20 miljoen snelle antigeentests kunnen worden aangekocht voor maximaal 100 miljoen EUR, gefinancierd door het instrument voor noodhulp.

De Commissie neemt vandaag een aanbeveling aan ter ondersteuning van een consistente **controle van afvalwater** om COVID-19 en de varianten daarvan op te sporen¹³. De aanbeveling is gebaseerd op de kennis en ervaring van de lidstaten en omvat specifieke richtsnoeren voor de opzet en het beheer van een netwerk voor afvalwatersurveillance met het oog op snelle doorgifte van gegevens aan de gezondheidsautoriteiten. De aanbeveling bevordert het gebruik van gemeenschappelijke methoden voor bemonstering, testen en gegevensanalyse, met ondersteuning van een Europees uitwisselingsplatform. Er zal financiële steun beschikbaar worden gesteld om de toepassing van coherente strategieën en activiteiten voor afvalwatermonitoring in de hele EU te ondersteunen en om de capaciteiten van de lidstaten en partnerlanden op de lange termijn te versterken.

Testen alléén leidt niet tot beheersing van besmettelijke ziekten. Follow-up en gebruik moeten ook doeltreffend zijn. Opsporing speelt een belangrijke rol bij het voorbereiden van een veilige heropening; wanneer de algehele situatie verbetert, komt het er namelijk op aan om meer geïsoleerde uitbraken in te perken. Het aanvullen van de traditionele handmatige contactopsporing met **apps voor contactopsporing** kan helpen om overdrachtsketens te doorbreken en levens te redden. Gezien de grotere overdraagbaarheid van bepaalde varianten is het van belang dat de in de apps gehanteerde parameters worden geëvalueerd en zo nodig worden aangepast, in overleg met het ECDC en de nationale autoriteiten. De Commissie zal de lidstaten helpen nagaan hoe apps voor contactopsporing verder kunnen worden verbeterd en de invoering en toepassing daarvan aanmoedigen. Er zouden nieuwe functies aan kunnen worden toegevoegd, zoals een informatievenster met de meest recente gegevens over de situatie op het gebied van de volksgezondheidssituatie en de uitrol van vaccinatiecampagnes. Ook zouden gebruikers via apps kunnen worden geïnformeerd wanneer zij eerder aanwezig waren op een evenement of plaats waar bevestigde gevallen van COVID-19 zijn vastgesteld.

De lidstaten verzamelen ook gegevens van grensoverschrijdende reizigers die hun grondgebied binnenkomen via nationale **formulieren voor passagierslokalisatie** (“Passenger Locator Forms” – PLF). De gegevensuitwisseling tussen de lidstatelijke autoriteiten die verantwoordelijk zijn voor de opsporing van contacten kan met name van belang zijn wanneer reizigers tijdens de grensoverschrijdende reis in elkaars nabijheid verkeren, zoals in vliegtuigen of treinen. De Commissie heeft een platform ontwikkeld dat gegevensuitwisseling tussen de PLF-systemen van de lidstaten mogelijk maakt.

Om de lidstaten de mogelijkheid te bieden relevante passagiersgegevens via het uitwisselingsplatform uit te wisselen, zal de Commissie ontwerpmaatregelen publiceren. Deze moeten ervoor zorgen dat tegen de tijd dat het zomerseizoen begint, er een EU-rechtsgrondslag is voor de wettige verwerking van persoonsgegevens van reizigers¹⁴. Daarin zullen de beperkte en welomschreven datasets worden vastgesteld die moeten worden uitgewisseld, alsook de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende gebruikers.

Voor lidstaten zonder digitaal PLF-systeem heeft EU Healthy Gateways een digitaal PLF-platform van de EU ontwikkeld dat als centraal toegangspunt en voor cloudhostingdiensten kan

¹³ C(2021) 1925 final.

¹⁴ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives?frontEndStage=ISC_WORKFLOW

worden gebruikt en de opslag van de verzamelde PLF's mogelijk maakt. De twee platforms (het PLF-uitwisselingsplatform en het digitale PLF-platform van de EU) zijn elkaar aanvullende en onderling verbonden projecten. Dankzij deze instrumenten kunnen de contacten van grensoverschrijdende passagiers sneller en doeltreffender worden opgespoord.

Verdere beheersing van het virus: geneesmiddelen en medische apparatuur

De **medische behandeling** is geëvolueerd, hetgeen ertoe heeft bijgedragen dat levens zijn gered, het herstel spoediger verloopt en het verblijf in het ziekenhuis korter duurt — ten voordele van zowel de patiënten als de zwaarbelaste zorgstelsels. De Commissie maakt gebruik van verschillende instrumenten, waaronder gezamenlijke aankoop, om te waarborgen dat de lidstaten toegang hebben tot het beperkte aantal medische behandelingen dat momenteel wordt gebruikt ingeval van COVID-19, en onderzoeksprogramma's. Breder en sneller optreden is geboden. Voor medio april is een **gemeenschappelijke EU-strategie voor geneesmiddelen** gepland. Net als de aanpak die met succes wordt gevolgd voor vaccins, zal deze strategie ten doel hebben onderzoek en productie te versnellen, zodat de lidstaten zo snel mogelijk passende toegang krijgen tot waardevolle behandelingen. Er zullen flexibelere regelgevende maatregelen voor geneesmiddelen, zoals facilitering van etikettering, worden ingevoerd om tijdens de pandemie een snelle aanvoer op grote schaal mogelijk te maken.

Technologie kan ook op andere manieren worden ingezet. **Desinfectierobots** die gebruikmaken van ultraviolet licht kunnen een standaard ziekenhuiskamer in slechts tien minuten desinfecteren; met een volle batterij kunnen 18 kamers worden behandeld. Zo kunnen zij helpen een steriele ziekenhuisomgeving te waarborgen zonder dat het personeel aan onnodige risico's wordt blootgesteld. Er wordt gewerkt aan een programma van 12 miljoen euro voor de aankoop van ten minste 200 robots voor gebruik in de lidstaten, die in de loop van 2021 zouden moeten worden geleverd.

De zwaarst getroffen sectoren helpen bij de voorbereiding op een veilige heropening

Sommige van de meest dynamische sectoren van Europa – toerisme, cultuur en vervoer – behoren tot de sectoren die het zwaarst door de pandemie zijn getroffen. Hoe meer er in het werk wordt gesteld om bij te dragen tot heropening van deze sectoren op een wijze die veilig is – voor de werknemers¹⁵ en het publiek – en vertrouwen kweekt, hoe sneller deze sectoren, waarin veel bedrijven in groot gevaar verkeren en die goed zijn voor veel banen, kunnen beginnen te herstellen.

Het Europese **toeristische** ecosysteem is ernstig verstoord. In twaalf lidstaten genereert toerisme tussen de 25% en 10% van het nationale bbp en vier lidstaten stonden in 2019 in de mondiale top tien van toeristische bestemmingen wat betreft internationale bezoekers en inkomsten. Doordat de inkomsten in 2020 70% lager uitvielen en mogelijk 11 miljoen banen in gevaar zijn¹⁶, heeft het ondernemersvertrouwen in de toeristisch sector een dieptepunt bereikt. In 2020 daalde het aantal overnachtingen in de EU met 52%; het aantal overnachtingen van internationale toeristen

¹⁵ https://oshwiki.eu/wiki/COVID-19:_Back_to_the_workplace_-_Adapting_workplaces_and_protecting_workers

¹⁶ Daarbij gaat het met name om jongeren (13% van de werknemers is minder dan 24 jaar) en vrouwen (59% van de werknemers).

in de EU nam met 68% af¹⁷. Een aantal lidstaten is ook economisch bijzonder afhankelijk van internationaal toerisme en niet in staat om het wegblijven van buitenlandse reizigers te compenseren met binnenlands toerisme. Door een veilige heropening van de sectoren reizen en toerisme kunnen miljoenen Europeanen weer aan het werk en wordt in tal van EU-regio's bijgedragen tot een sneller herstel¹⁸.

Voor een veilig en voorspelbaar herstel van de reissector moeten consumenten er weer op kunnen vertrouwen dat hun gezondheid en rechten worden beschermd. Via de downloadbare app *Re-open EU*, met nieuwe, verbeterde en gebruiksvriendelijke reisroutefuncties, blijven de burgers toegang hebben tot betrouwbare informatie over de epidemiologische situatie en de regels in de hele EU (ook inzake de digitale groene certificaten)¹⁹. Een eenduidig EU-breed systeem dat het vertrouwen in de volksgezondheidsnormen volledig herstelt, kan een echte stap vooruit zijn: het biedt reizigers duidelijkheid, neemt de laatste zorgen weg en opent de deur voor het komende zomerseizoen. In 2020 heeft de Commissie nuttige richtsnoeren verstrekt aan de sectoren vervoer²⁰ en horeca om risico's tot een minimum te beperken²¹. De Commissie heeft het Europees Comité voor Normalisatie ook verzocht om een normalisatiedocument op te stellen dat als basis voor gezondheids- en veiligheidsprotocollen voor de horecasector moet dienen en nog vóór de zomer beschikbaar zal zijn. Dit vrijwillige instrument zal de toeristische sector helpen zich te informeren en voor te bereiden zodat mensen in alle veiligheid kunnen worden verwelkomd. De Commissie zal samenwerken met de lidstaten en de sector om de uitrol van dit ***EU-gezondheidslabel voor toerisme*** een succes te maken.

De Commissie, de lidstaten en de sector moeten verder samenwerken aan voorlichtingscampagnes die zowel Europeanen als reizigers uit derde landen hun vertrouwen in Europa als veilige reisbestemming teruggeven.

De derde stap om de toeristische sector te helpen bij de voorbereiding op een veilige openstelling bestaat erin bedrijven, en met name kleine en middelgrote ondernemingen, op praktisch niveau te blijven ondersteunen, COVID-bestendige diensten te handhaven en het toeristische aanbod aan te passen aan de nieuwe realiteit. De lidstaten kunnen steun en investeringen voor de zwaarst getroffen sectoren en regio's mobiliseren uit hoofde van het investeringsinitiatief coronavirusrespons²² en React EU, terwijl de Europese faciliteit voor herstel en veerkracht en de fondsen van het EU-cohesiebeleid zullen bijdragen tot het duurzame herstel van de zwaarst getroffen sectoren. Het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling 2021-2027 bevat een specifieke doelstelling ter ondersteuning van economische ontwikkeling en sociale inclusie op het gebied van cultuur en toerisme. De Commissie zal een gids voor EU-financiering beschikbaar stellen om belanghebbenden uit de toeristische sector te helpen de belangrijkste bronnen van EU-financiering voor hun projecten en investeringen te vinden.

¹⁷ Bron: Eurostat.

¹⁸ Op 13 mei 2020 heeft de Commissie een reeks richtsnoeren en aanbevelingen vastgesteld in een eerste toerisme- en vervoerspakket: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_20_870

¹⁹ <https://reopen.europa.eu/nl>

²⁰ C(2020) 169/02.

²¹ EU-richtsnoeren voor de geleidelijke hervatting van toeristische diensten en voor gezondheidsprotocollen in horecagelegenheden, C(2020)3251.

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

Een van de meest zichtbare aspecten van de heropening wordt de mogelijkheid om weer samen toegang te hebben tot culturele centra en evenementen, erfgoed en cultureel toerisme. Dit is ook van wezenlijk belang voor het voortbestaan van de *culturele en creatieve economie*, die uitzonderlijk zwaar getroffen is door de beperkingen die zijn opgelegd om de pandemie onder controle te krijgen. Deze sector liep in 2020 circa 31% van zijn inkomsten mis; het ernstigst waren de gevolgen voor de uitvoerende kunsten (een daling van 90%) en de muziek (een daling van 76%)²³. Ook wat dit betreft zullen een gemeenschappelijke aanpak en gezamenlijke indicatoren het gemakkelijker maken om te besluiten tot opheffing van beperkingen, door het publiek en bezoekers ervan te overtuigen dat de opening op een verantwoorde manier plaatsvindt. De Commissie zal gebruikmaken van bestaande samenwerkingsstructuren en -netwerken²⁴ voor de uitwisseling van informatie over de veilige heropening van de culturele sector. Om de maatregelen van de lidstaten voor een veilige hervatting van activiteiten in de culturele en creatieve sector beter te coördineren, zal de Commissie richtsnoeren ontwikkelen voor de muzieksector (festivals, zalen), de audiovisuele sector (filmfestivals en -markten, bioscopen, producties), de uitvoerende kunsten (festivals, zalen), expositieruimtes (zoals musea of galerieën), bibliotheken en cultureelerfgoedlocaties.

Cultureel toerisme stimuleert groei en creëert werkgelegenheid; vier op de tien toeristen kiezen hun bestemming op basis van het culturele aanbod. De Commissie zal een speciale EU-socialemediacampagne over duurzaam cultureel toerisme organiseren om zowel cultureelerfgoedlocaties als culturele routes, evenementen en festivals in de EU te promoten. Wanneer de omstandigheden het toelaten, zullen nieuwe initiatieven worden ondersteund via Erasmus+ en de DiscoverEU-actie in het kader daarvan om tijdens en na het Europees Jaar van de spoorwegen meer jongeren het Europese culturele erfgoed per trein te laten ontdekken.

Mondiale veerkracht tegen COVID-19 opbouwen

Of de EU erin slaagt COVID-19 duurzaam achter zich te laten, hangt af van de vooruitgang op mondiaal niveau. Tenzij COVID-19 wereldwijd wordt ingedamd, zal geen enkel land of gebied wat dit betreft veilig zijn – een mondiale crisis vereist een mondiale aanpak. Zolang het virus wordt verspreid, zal het een menselijke tol eisen: wereldwijd is het virus inmiddels vastgesteld bij bijna 120 miljoen mensen en eiste het meer dan 2,6 miljoen doden. Verdere verspreiding betekent ook dat het gevaar blijft bestaan dat het virus opleeft en dat nieuwe varianten opduiken waartegen de vaccins geen bescherming bieden. De EU heeft zich er niet alleen toe verplicht COVID-19 wereldwijd te bestrijden, het is ook in haar eigen belang.

De EU loopt voorop bij de internationale respons. Zij heeft internationale partners en landen overal ter wereld concreet geholpen met financiële steun, met noodhulp en in natura. In totaal heeft deze Team Europa-aanpak²⁵ tot dusver ruim 40 miljard euro bijgedragen aan de internationale steun voor de bestrijding van COVID-19.

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

²⁴ Bv. Creatives Unite – een platform voor/door de culturele en creatieve sectoren, <https://creativesunite.eu/>

²⁵ De Team Europa-aanpak van de EU werkt met bijdragen van alle EU-instellingen en combineert middelen die zijn gemobiliseerd door EU-lidstaten en financiële instellingen, met inachtneming van de bevoegdheden van de EU en de in de EU-Verdragen vervatte besluitvormingsprocedures, zoals de stemregels.

Zoals ook binnen de EU het geval is, betekent een duurzame aanpak vaccinatie. Daarom heeft de EU het werk van Covax bij de wereldwijde uitrol van vaccins krachtig ondersteund: als Team Europa hebben de EU en de lidstaten ruim 2,2 miljard euro bijgedragen aan Covax, waarmee zij behoren tot de belangrijkste financiers van dit mondiale initiatief dat voor gelijke toegang tot vaccins moet zorgen. De EU heeft er bij alle partners op aangedrongen zich bij deze aanpak aan te sluiten. De *Covax-faciliteit* is begonnen met de distributie van vaccindoses en is van plan om vaccins te delen met alle lage- en middeninkomenslanden in de eerste helft van 2021. In eerste instantie zouden er genoeg vaccins moeten zijn om al het zorgpersoneel en ten minste 3% van de bevolking van die landen te vaccineren; vervolgens zou dit percentage voor het eind van dit jaar moeten worden opgetrokken tot minstens 20%. De humanitaire buffer van 100 miljoen doses zal er via een transparant toewijzingsmechanisme toe bijdragen dat kwetsbare populaties verzekerd zijn van inclusieve toegang tot vaccins.

In de vorm van een *EU-mechanisme voor het delen van vaccins* zorgen de EU en haar lidstaten voor een gecoördineerde Europese benadering die is gebaseerd op de beginselen van billijkheid en geleidelijke opbouw, het idee dat verspilling uit den boze is en de Team Europa-aanpak. Het doel is de bestaande bilaterale initiatieven van de lidstaten te blijven steunen en nog verder te gaan door aanleg en uitbreiding van een EU-voorraad die evenredig wordt samengesteld uit een deel van de doses van de lidstaten. Het mechanisme zal geleidelijk in werking treden, naarmate de beschikbaarheid van de vaccins verbetert en er streefcijfers worden vastgesteld. Het heeft de voorkeur om de vaccins via Covax te distribueren, maar het blijft ook mogelijk om deze rechtstreeks met de betrokken landen te delen. Daarbij verdienen de Westelijke Balkan, de nabuurschap en Afrika bijzondere aandacht. De EU zal de coördinatie en logistiek blijven faciliteren en het vervoer van de vaccins medefinancieren via het Uniemechanisme voor civiele bescherming (UCPM).

Tegelijkertijd zullen de EU en haar lidstaten als Team Europa ondersteuning blijven verlenen aan de voorbereidingen voor en de uitrol van de vaccinatiestrategieën op landelijk en regionaal niveau. Zo wordt gezorgd voor collectieve actie in partnerschap met regionale en mondiale actoren, waaronder humanitaire organisaties. Op de langere termijn is het van wezenlijk belang om in samenwerking met partnerlanden – met name in Afrika – te zorgen voor versterking van de zorgstelsels en de productiecapaciteit op het gebied van onder meer vaccins, diagnostiek en behandelingen.

Het opschalen van de wereldwijde vaccinproductie en de levering ervan aan de landen waar zij nodig zijn, vergt nauwere mondiale samenwerking tussen overheidsinstanties, vaccinontwikkelaars en fabrikanten om een vrijwillig licentiemechanisme voor de noodzakelijke overdracht van technologische deskundigheid te waarborgen. De EU ondersteunt dergelijke inspanningen, onder meer binnen de Wereldhandelsorganisatie. Zij zal met vaccinproducerende derde landen samenwerken om verstoringen van hechte toeleveringsketens te voorkomen. De EU zal er ook voor zorgen dat haar *transparantie- en vergunningsmechanisme* voor de uitvoer van COVID-19-vaccins, dat in een aantal uitzonderingen voorziet²⁶, op eerlijke en evenredige wijze wordt toegepast.

²⁶ De uitzonderingen betreffen met name leveringen aan lage- en middeninkomenslanden als vermeld op Covax-aankoopgarantielijst en de uitvoer van via Covax gekochte en/of geleverde vaccins.

Paraatheid om te reageren op een heropleving van COVID-19

Dankzij de belangrijkste gezondheidsmaatregelen die nu van kracht zijn — vaccinatie, tests en contactopsporing en paraatheid in verband met varianten – is het inmiddels beduidend minder waarschijnlijk is dat de geboekte vooruitgang wordt tenietgedaan, zoals dat vorig jaar enkele keren gebeurde. Nu bekend is dat het virus na eerdere versoepelingen van de beperkingen een heropleving vertoonde, zal het vertrouwen in hoge mate moeten berusten op de wetenschap dat de EU en de lidstaten paraat zijn, mocht het virus, bijvoorbeeld in een nieuwe variant, weer de kop opsteken. Het hierboven beschreven ECDC-kader zal van bijzonder belang zijn om elk risico van heropleving snel te identificeren en vast te stellen welke beperkingen in voorkomend geval het meest geschikt zijn.

Wat betreft de gezondheidsrespons blijft de Commissie de lidstaten ondersteunen via het ***Uniemechanisme voor civiele bescherming***. Het *Coördinatiecentrum voor respons in noodsituaties* van de Europese Commissie kan 24/7 binnen enkele uren zorgen voor de inzet en financiering van medische teams voor noodgevallen (zo werden onlangs Roemeense, Deense en Belgische artsen en verpleegkundigen ingezet in Slowakije), kritieke medische apparatuur, vaccins (zo deelde Frankrijk onlangs doses met Slowakije en Tsjechië) en persoonlijke beschermingsmiddelen (onder meer uit de voorraad van rescEU). Het instrument voor noodhulp maakt snelle grensoverschrijdende overbrenging van patiënten mogelijk om de druk op de zorgfaciliteiten te verlichten.

Op de langere termijn moet de EU ook voor een sterker kader voor veerkracht en paraatheid in het geval van toekomstige pandemieën zorgen. Dit is reeds het doel van de voorstellen voor een ***Europese gezondheidsunie*** en van de werkzaamheden met betrekking tot de autoriteit voor paraatheid en respons inzake noodsituaties op gezondheidsgebied. De lopende herziening van het Uniemechanisme voor civiele bescherming zal deze werkzaamheden eveneens ondersteunen. De voorstellen inzake een Europese gezondheidsunie, die beogen het EU-kader voor gezondheidsbeveiliging te versterken, moeten zo snel mogelijk worden aangenomen. De Commissie zal een visie op veerkracht en paraatheid presenteren in de door de leden van de Europese Raad gevraagde ***mededeling over de lessen die zijn geleerd***.

De EU dient ook zich ook te buigen over de vraag of het succes van andere noodmaatregelen van het afgelopen jaar, zoals het systeem van “green lanes”, moet worden geconsolideerd in een kader dat bij volgende crises kan worden geactiveerd. Ook kunnen in het kader van de toekomstige ***Schengenstrategie*** solide noodplannings- en coördinatiemechanismen worden ingevoerd voor maatregelen in verband met binnen- en buitengrenzen, rekening houdend met de ervaring die is opgedaan tijdens de crisis en de omstandigheid dat verstoringen van het vrij verkeer en de werking van de interne markt zo veel mogelijk dienen te worden beperkt.

4 VOLGENDE STAPPEN

Gedurende de komende paar maanden van de COVID-19-pandemie zullen doortastende maatregelen nodig zijn om te zorgen voor een duurzame en veilige heropening van onze samenlevingen en economieën. Er zijn gecoördineerde maatregelen op alle niveaus nodig om ervoor te zorgen dat de stappen die we nemen om het virus terug te dringen zo doeltreffend

mogelijk zijn, en om burgers en bedrijven te ondersteunen en onze samenlevingen weer normaal te laten functioneren. De Commissie roept alle EU-instellingen en lidstaten op om hier samenwerk van te maken: vooral het opvoeren van de communicatie-inspanningen is daarbij van belang.

De Europese Raad

- oproepen tot een gezamenlijke aanpak voor een veilige heropening op basis van een gedegen wetenschappelijk kader;
- de coördinatie van pogingen om de pandemie te beteugelen op mondiaal niveau verder ondersteunen, op basis van de Team Europa-aanpak.

Het Europees Parlement en de Raad

- vaart zetten achter de besprekingen en het bereiken van een akkoord over de voorstellen voor een digitaal groen certificaat;
- besprekingen bespoedigen en voor het eind van het jaar een akkoord bereiken over wetgevingsvoorstellen inzake de gezondheidsunie.

De Europese Commissie

- het opvoeren van de vaccinproductie en het tijdig nakomen van contractuele verplichtingen blijven ondersteunen;
- technische oplossingen op Europees niveau blijven ontwikkelen ter bevordering van de interoperabiliteit van de nationale systemen die reizen, gegevensuitwisseling en contactopsporing vergemakkelijken;
- een Europese strategie voor geneesmiddelen voorstellen.

Lidstaten

- de vaccinatieprogramma's versneld uitvoeren naarmate er meer doses beschikbaar komen;
- waarborgen dat tijdelijke beperkingen voor de bestrijding van COVID-19 evenredig en niet-discriminerend zijn;
- de technische uitvoering van het digitale groene certificaat versnellen met het oog op snelle goedkeuring van het voorstel,
- alle aanbevelingen snel uitvoeren en de nodige infrastructuur ontwikkelen om de beschikbare instrumenten te ontwikkelen voor de bestrijding van de pandemie.