

II

*(Comunicazioni)*COMUNICAZIONI PROVENIENTI DALLE ISTITUZIONI, DAGLI ORGANI E
DAGLI ORGANISMI DELL'UNIONE EUROPEA

COMMISSIONE EUROPEA

COVID-19

Orientamenti relativi alle misure per la gestione delle frontiere destinate a tutelare la salute e garantire la disponibilità di beni e servizi essenziali

(2020/C 86 I/01)

La crisi determinata dal coronavirus ha posto in evidenza la sfida di proteggere la salute dei cittadini evitando nel contempo di ostacolare la libera circolazione delle persone e la consegna di merci e di servizi essenziali in tutta Europa. L'attuazione delle politiche dell'Unione per quanto riguarda i controlli sulle persone e i beni dovrebbe avvenire alla luce del principio di solidarietà tra Stati membri.

Per evitare carenze e per impedire che le difficoltà sociali ed economiche che tutti i paesi europei stanno vivendo peggiorino, è indispensabile garantire il funzionamento del mercato unico. Gli Stati membri pertanto non dovrebbero adottare misure che mettono in pericolo l'integrità del mercato unico dei beni, in particolare delle catene di approvvigionamento, né dovrebbero adottare pratiche sleali.

Gli Stati membri devono sempre consentire l'ingresso dei loro propri cittadini e residenti, e devono agevolare il transito di altri cittadini o residenti UE di passaggio sulla via del rientro a casa.

Il coordinamento a livello UE è fondamentale per quanto riguarda le misure legate alla gestione delle frontiere.

Per questa ragione i presenti orientamenti stabiliscono dei principi per un approccio integrato ad una gestione efficace delle frontiere al fine di tutelare la salute preservando nel contempo l'integrità del mercato unico.

I. Trasporto di beni e servizi

1. Il settore dei trasporti e della mobilità è fondamentale per garantire la continuità economica. Occorre un intervento collettivo e coordinato. Nel sistema dei trasporti dovrebbe essere data priorità ai servizi di trasporto di emergenza (ad es. le cosiddette «green lanes»).
2. Le misure di controllo non dovrebbero ostacolare la continuità delle attività economiche e dovrebbero preservare il funzionamento delle catene di approvvigionamento. Il libero trasporto dei beni è cruciale per garantire la disponibilità dei beni, in particolare delle merci essenziali come i prodotti alimentari, ivi compreso il bestiame, le apparecchiature e le forniture mediche e di protezione di vitale importanza. A livello più generale, queste misure non dovrebbero provocare gravi perturbazioni delle catene di approvvigionamento o dei servizi essenziali di interesse generale né delle economie nazionali o dell'economia dell'insieme dell'Unione.
3. Occorre permettere gli spostamenti professionali in modo da garantire il trasporto di beni e servizi. A questo proposito, l'agevolazione della circolazione sicura degli operatori del settore dei trasporti, ivi compresi gli autotrasportatori e i macchinisti, i piloti e gli equipaggi, attraverso le frontiere interne ed esterne è fondamentale per garantire l'adeguata circolazione dei beni e del personale indispensabile.

4. Qualora gli Stati membri imponessero delle restrizioni al trasporto di merci e passeggeri per ragioni di salute pubblica, queste restrizioni dovrebbero essere:
 - a. trasparenti, ossia sancite da dichiarazioni/documenti pubblici;
 - b. adeguatamente giustificate, ossia devono indicare chiaramente le motivazioni e il collegamento col Covid-19. Le giustificazioni devono fondarsi su argomentazioni scientifiche e devono essere avallate dalle raccomandazioni dell'Organizzazione mondiale della Sanità (OMS) e del Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie (ECDC);
 - c. proporzionate, ossia non devono andare oltre a quanto strettamente necessario;
 - d. pertinenti e adattate ai singoli modi di trasporto, le restrizioni relative ad uno dei vari modi di trasporto devono essere adattate al modo in questione; e
 - e. non discriminatorie.
5. Le eventuali restrizioni programmate relative al trasporto devono essere comunicate alla Commissione e a tutti gli altri Stati membri tempestivamente e, in ogni caso, prima di essere attuate, fatte salve le eventuali regole specifiche applicabili alle misure di emergenza nel settore aereo.

II. Fornitura di beni

6. Gli Stati membri dovrebbero preservare la libera circolazione di tutti i beni. In particolare dovrebbero garantire la catena di approvvigionamento di prodotti **essenziali**, come i farmaci, le apparecchiature mediche, i prodotti alimentari essenziali e deperibili e il bestiame. Non si dovrebbero imporre restrizioni sulla circolazione dei beni nel mercato unico, in particolare (ma non solo) sulla circolazione di beni deperibili, essenziali e che incidono sulla salute, come i prodotti alimentari, salvo in casi debitamente giustificati. Gli Stati membri dovrebbero designare delle vie prioritarie per il trasporto merci (le cosiddette «green lanes») e valutare la possibilità di sospendere i divieti vigenti sulla circolazione nel fine settimana.
7. Non si dovrebbero imporre ulteriori certificazioni per i beni che circolano legalmente nel mercato unico dell'UE. Va sottolineato che, secondo quanto indicato dall'Autorità europea per la sicurezza alimentare, non vi è nessuna indicazione che i prodotti alimentari siano fonte o fonte di contagio da Covid-19 ⁽¹⁾.
8. I lavoratori del settore dei trasporti, in particolare (ma non solo) quelli che trasportano beni essenziali, dovrebbero poter attraversare le frontiere quando necessario e la loro sicurezza non dovrebbe essere messa a repentaglio.
9. Gli Stati membri dovrebbero garantire un approvvigionamento costante per far fronte alle esigenze dei cittadini, in modo da evitare la corsa agli acquisti e il rischio di un sovraffollamento pericoloso dei negozi. Ciò presuppone un impegno fattivo dell'intera catena di approvvigionamento.
10. In funzione delle esigenze, occorrerebbe rafforzare alcuni centri intermodali specifici (porti, aeroporti, hub logistici).

III. Misure di carattere sanitario

11. Occorre adottare misure adeguate per le persone che si ritiene costituiscano un rischio per la sanità pubblica in relazione al Covid-19. Dovrebbero avere accesso a cure sanitarie adeguate, in funzione del meccanismo di prioritizzazione dei casi nei sistemi sanitari nazionali.

⁽¹⁾ <https://efsa.europa.eu/en/news/coronavirus-no-evidence-food-source-or-transmission-route>

12. Sulla base delle migliori pratiche delle autorità sanitarie negli Stati membri, si raccomanda di adottare alle frontiere esterne le seguenti misure, ove necessario:
- Introduzione di misure di screening all'ingresso (screening primario ^(?) e secondario ^(?)) destinate a valutare la presenza di sintomi e/o l'esposizione al Covid-19 dei viaggiatori provenienti dalle zone o dai paesi colpiti; compilazione di un formulario di salute pubblica per la localizzazione dei passeggeri (*Public Health Passenger Locator Form*) a bordo degli aerei, dei traghetti, dei treni o degli autobus in arrivo, tramite un collegamento diretto o indiretto, dalle zone o i paesi colpiti; per tutte le navi in arrivo, compilazione di una dichiarazione marittima di sanità con indicazione di tutti i porti visitati;
 - La fornitura di materiale informativo (opuscoli, striscioni, manifesti, diapositive elettroniche ecc.) da distribuire ai viaggiatori in arrivo o in partenza verso le zone colpite;
 - Introduzione di misure di screening in uscita destinate a valutare la presenza di sintomi e/o l'esposizione al Covid-19 dei viaggiatori che partono dalle zone colpite. I viaggiatori che risultano essere stati esposti o infettati dal Covid-19 non dovrebbero essere autorizzati a viaggiare;
 - Isolamento dei casi sospetti e trasferimento dei casi accertati in una struttura sanitaria. Le autorità su entrambi i lati della frontiera dovrebbero mettersi d'accordo sull'adeguato trattamento dei casi delle persone che si ritiene costituiscano un rischio per la sanità prevedendo ulteriori esami, l'isolamento la quarantena e le cure sanitarie - nel paese di arrivo o, in caso di accordo, nel paese di partenza.
13. Affinché questi controlli siano efficaci, le buone pratiche comprendono:
- la predisposizione di procedure operative standard, garantendo la presenza, in quantità sufficiente, di personale formato a tal fine;
 - la fornitura di materiale di protezione per gli operatori sanitari e non sanitari; e
 - la messa a disposizione di informazioni aggiornate nei punti di ingresso per il personale sanitario e il personale di altro tipo, tra cui il personale addetto alla sicurezza, la polizia, i doganieri, gli addetti al controllo dello Stato di approdo, i piloti del porto e gli addetti alle pulizie.

La maggior parte di queste misure devono essere adottate dalle autorità sanitarie o sotto la loro supervisione. Le autorità di frontiera svolgono un ruolo di supporto essenziale anche fornendo informazioni ai passeggeri e segnalando immediatamente i casi sospetti ai servizi sanitari competenti.

IV. Frontiere esterne

14. Tutte le persone, cittadini dell'Ue e non dell'UE, che attraversano le frontiere esterne per entrare nello spazio Schengen sono soggette a controlli sistematici nei punti di attraversamento delle frontiere. I controlli alle frontiere possono comprendere i controlli sanitari di cui alla sezione III.
15. Gli Stati membri hanno la possibilità di negare l'accesso ai cittadini di paesi terzi non residenti se presentano sintomi compatibili con il virus o se sono stati particolarmente esposti al rischio di infezione e sono da considerarsi un rischio per la salute pubblica.
16. È possibile applicare misure alternative al diniego di accesso, quali l'isolamento o la quarantena, qualora queste siano considerate più efficaci.
17. Ogni decisione che comporta un negato accesso deve essere proporzionata e non discriminatoria. Una misura è considerata non discriminatoria a condizione che sia stata presa previa consultazione delle autorità sanitarie e che queste l'abbiano ritenuta adeguata e necessaria per conseguire l'obiettivo di tutela della salute pubblica.

(?) Lo screening primario prevede una valutazione iniziale da parte di personale che non ha necessariamente una formazione medica. I controlli comprendono un'osservazione visiva dei viaggiatori per individuare i segni della malattia infettiva, la misurazione della temperatura corporea dei viaggiatori, la compilazione da parte dei viaggiatori di un questionario sulla presenza di sintomi e/o l'esposizione all'agente infettivo.

(?) Lo screening secondario dovrebbe essere effettuato da personale con una formazione medica. Prevede un colloquio approfondito, un esame medico e di laboratorio specifico e la seconda misurazione della temperatura.

V. Frontiere interne

18. Gli Stati membri possono reintrodurre controlli temporanei alle frontiere interne se questi sono giustificati da motivi di politica pubblica e di sicurezza interna. In situazioni estremamente critiche uno Stato membro può ritenere necessario reintrodurre i controlli alle frontiere per far fronte al rischio rappresentato da una malattia contagiosa. Gli Stati membri devono motivare la reintroduzione dei controlli alle frontiere in conformità del codice frontiere Schengen.
 19. Tali controlli dovrebbero essere messi in atto in modo proporzionato, tenendo nella giusta considerazione la salute delle persone interessate. Alle persone che sono visibilmente malate non dovrebbe essere negato l'accesso; è invece opportuno adottare le misure adeguate indicate al punto 11.
 20. La realizzazione dei controlli sanitari di tutte le persone che entrano nel territorio degli Stati membri non richiede l'introduzione formale di controlli alle frontiere interne.
 21. Per i cittadini dell'UE occorre garantire le salvaguardie istituite dalla direttiva sulla libera circolazione. In particolare è necessario garantire la non discriminazione tra i cittadini degli Stati membri e i cittadini dell'UE residenti. Gli Stati membri non possono negare l'accesso ai cittadini dell'UE o ai cittadini di paesi terzi che risiedono nel loro territorio e devono favorire il transito di altri cittadini dell'UE e residenti che ritornano nel paese di origine. Gli Stati membri possono, tuttavia, adottare misure opportune, ad esempio chiedere alle persone che entrano nel loro territorio di porsi in auto-isolamento o adottare misure analoghe nel caso in cui rientrino da una zona colpita da Covid-19, a condizione che impongano le stesse misure ai propri cittadini.
 22. Se i controlli alle frontiere sono introdotti alle frontiere interne, questi devono essere organizzati in modo da prevenire raggruppamenti di grande portata (ad esempio code) che rischiano di aumentare la diffusione del virus.
 23. Gli Stati membri dovrebbero consentire e favorire l'attraversamento da parte dei lavoratori transfrontalieri, in particolare, ma non esclusivamente, di quelli che operano nel settore sanitario e del settore alimentare nonché in altri servizi essenziali (ad esempio la cura dei bambini, l'assistenza agli anziani e il personale critico nei servizi di utilità generale); al fine di garantire la continuità dell'attività professionale.
 24. Gli Stati membri dovrebbero coordinarsi per mettere in atto screening sanitari su un lato della frontiera al solo fine di evitare sovrapposizioni e tempi di attesa.
 25. Gli Stati membri, ed in particolare gli Stati membri del vicinato, dovrebbero collaborare e coordinarsi a livello europeo per garantire che le misure adottate siano efficaci e proporzionali.
-