



Meddelande om ytterligare covid-19-åtgärder

2020/21:FPM38

Socialdepartementet

2020-11-30

Dokumentbeteckning

COM(2020) 687

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, europeiska rådet och rådet om ytterligare covid-19-åtgärder

Sammanfattning

Meddelandet presenteras mot bakgrund av utvecklingen när det gäller smittspridning och behovet att vidta ytterligare åtgärder på EU-nivå och nationell nivå.

Meddelandet omfattar en bredd av frågor som har bäring på fortsatt EU-arbete för att hantera pandemin. Det innehåller inga konkreta förslag till ytterligare reglering, men pekar ut ett antal områden där kommissionen avser återkomma med förslag. Meddelandet omfattar formuleringar kring behovet av att rapportera och att dela data med Europeiska smittskyddsmyndigheten (ECDC). Vidare ges rekommendationer att testa så brett som möjligt, utifrån kapacitet i respektive medlemsstat. Dessutom rekommenderas att alla medlemsstater ska införa en smittspåringsapp. Effektiv vaccinering lyfts också fram, liksom vikten av kommunikation för att motverka pandemitrötthet och desinformation.

Meddelandet omfattar också information kring gemensamma upphandlingar av medicinska produkter, inkl. snabbtester samt finansiering i vissa fall via instrumentet för krisstöd (Emergency Support Instrument, ESI).

I övrigt innefattar meddelandet även rekommendationer avseende underlättande av säkra resor, bl.a. genom enhetligt testprotokoll för resenärer, enhetliga karantänsbestämmelser, inreseformulär m.m. Meddelandet innehåller också rekommendationer kring vilka kategorier av resenärer som kan betraktas som essentiella, främst avseende resande från tredjeländ. Vidare berörs också s.k. gröna körfält för godstransporter.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

I oktober betonade Europeiska rådet behovet av mer samarbete, framförallt inom karantänföreskrifter, gränsöverskridande smittspårning, teststrategier, den gemensamma bedömningen av testmetoder, det ömsesidiga erkännandet av tester och de tillfälliga restriktionerna för icke nödvändiga resor till EU. Vidare pekar kommissionen på den ökande smittspridningen i Europa under hösten som ett skäl för att vidta ytterligare åtgärder både på europeisk nivå och nationellt.

1.2 Förslagets innehåll

Meddelandet konstaterar inledningsvis att när EU nu står inför en ny ökning av antalet covid-19-fall är medlemsstaterna bättre förberedda och samordnade än de var under pandemins första månader. Samtidigt visar den oroväckande virusutbredningen i Europa att det krävs nya åtgärder, då hälso- och sjukvårdssystemen är utsatta för ett stort tryck, och mer behöver göras för att kontrollera och övervinna situationen, skydda liv och försörjningsmöjligheter och främja den europeiska solidariteten.

Kommissionen konstaterar att lättade åtgärder under sommarmånaderna inte alltid åtföljdes av åtgärder för att bygga upp en tillräcklig insatskapacitet, vilket innebär att ytterligare åtgärder krävs både på nationell nivå och EU-nivå. Vidare redogörs för en del av de åtgärder som kommissionen vidtagit hittills under pandemin t.ex. för att upprätthålla flödet av viktiga varor och tjänster, stötta de nationella hälso- och sjukvårdssystemen, stötta ekonomin, underlätta den fria rörligheten samt stärka beredskapen.

I meddelandet listas ett antal områden och kommande åtgärder inom ramen för det europeiska arbetet med covid-19-pandemin:

-Ett fungerande informationsflöde gör det möjligt att fatta välgrundade beslut

I meddelandet understryks vikten av aktuella, korrekta, heltäckande och jämförbara epidemiologiska uppgifter för att man ska veta hur spridningen av coronaviruset ser ut på regional och nationell nivå. Därför poängteras vikten av att tillhandahålla både kvantitativ och kvalitativ information om testning, kontaktspårning och folkhälsoövervakning till EU:s plattform för covid-19-data måste bli normen. En ny förbättrad övervakningsportal kommer att fungera som en ingång för all viktig verksamhet. Den förväntas vara operativ i april 2021.

Den europeiska smittskyddsmyndigheten (ECDC) har en central roll i detta sammanhang och medlemsstaterna uppmanas att öka sitt datautbyte utifrån

en gemensam grund och se till att förstärka och integrera övervakningssystemet inom EU. Enligt kommissionen bör detta omfatta inte bara uppgifter som rör själva pandemin, utan även t.ex. uppgifter om den ekonomiska situationen och om hälso- och sjukvårdssystemen, t.ex. vad avser tillgång till sjukhusplatser och läkemedelsbrister.

-Snabb och effektiv testning

Kommissionen menar att testning, i kombination med kontaktspårning och effektiva isoleringsrutiner, är ett av de viktigaste verktygen för att bromsa spridningen av coronaviruset. Med rättvisande och omfattande tester skapas bästa möjliga grund för beslut på folkhälsoområdet. Det kan också underlätta resor under vissa omständigheter. Kommissionen har uppmuntrat utvecklingen av tillförlitliga tester, nationella testningsstrategier och snabba antigen tester och konstaterar att testkapaciteten för närvarande är otillräcklig inför en ökad smittspridning, vilket visar att det är nödvändigt med ytterligare snabba åtgärder.

Meddelandet konstaterar att det nu finns två typer av tester som utvecklats för covid-19: s.k. RT-PCR, som anses vara bästa standard på grund av sin tillförlitlighet, samt snabba antigen tester, en ny generation av snabbare och billigare covid-19-tester som ofta gör det möjligt att få svar inom en halvtimme, men som är betydligt mindre känsliga. Medlemsstaterna håller i allt högre grad på att undersöka hur de kan utöka användningen av sådana tester.

Kommissionen konstaterar vidare att det behövs omsorgsfullt utformade strategier för när snabba antigen tester kan användas och kommer att samla in information om nationella teststrategier för att stärka den gemensamma bilden av testverksamheten. Kommissionen har antagit en rekommendation om strategier för testning av covid-19, inbegripet användning av antigen tester i form av snabbtester för att främja en effektiv testning. Vidare avser kommissionen avsätta 100 miljoner euro inom instrumentet för krisstöd för att direkt köpa in snabba antigen tester och leverera dem till medlemsstaterna. Parallellt kommer kommissionen också att genomföra en gemensam upphandling för att göra det möjligt för medlemsstaterna att få tillgång till tester i en andra omgång.

Vidare konstateras att testning spelar en viktig roll när det gäller att underlätta den fria rörligheten inom EU, då vissa medlemsstater har krav på att man ska testa sig före inresa eller vid ankomst. Kommissionen menar att ömsesidigt erkännande av sådana tester är av avgörande betydelse.

-Att dra full nytta av kontaktspårningsappar

I meddelandet konstateras att kontaktspårning är ett viktigt verktyg för att förhindra spridning av viruset och bryta överföringskedjorna. I takt med att

infektionstakten ökar blir det allt svårare med manuell kontaktspårning, varför kontaktspårnings- och varningsappar kan spela en roll för snabbare smittspårning. Kommissionen konstaterar att mycket gjorts på detta område men uttrycker ambitionen att alla medlemsstater bör ha en app och att kommunikationsinsatser på EU-nivå och nationell nivå behövs för att främja användningen av apparna.

På medlemsstaternas begäran har kommissionen också nyligen lanserat en lösning för att koppla samman de nationella apparna i EU genom en europeisk nätslussjänst. Kommissionen är beredd att bistå medlemsstaterna på alla sätt med att utveckla och införa nationella kontaktspårningsappar och för att koppla samman dem via nätslussen.

-Effektiv vaccinering

I meddelandet redovisas i korthet det arbete som utförts inom ramen för EU:s strategi för covid-19-vacciner, där kommissionen förhandlar om och ingår förhandsåtaganden om inköp med vaccinproducenter för att säkerställa tillgång till lovande vaccinkandidater så snart de har visat sig vara säkra och effektiva, med bästa möjliga villkor. Då det inte finns några garantier för att en viss vaccinkandidat kommer att lyckas behövs en bred portfölj av vacciner. Portföljen kommer att ses över kontinuerligt allteftersom vaccikutvecklingen fortskrider.

Vidare konstateras i meddelandet att det krävs att de tillgängliga vaccinerna också måste distribueras och användas så effektivt som möjligt. Detta arbete har kommissionen redogjort för i sitt meddelande från den 15 oktober 2020 (KOM(2020) 680, Fakta-PM 2020/21:FPM31). Kommissionen kommer att införa en gemensam rapporteringsram så att medlemsstaterna kan samarbeta och lära av varandra. ECDC kommer att göra en första översikt över medlemsstaternas nationella vaccinationsplaner i slutet av oktober 2020, med avsikt att de kan lära sig av varandra och dela med sig av erfarenheterna.

Kommissionen understryker vikten av allmänhetens förtroende för vaccination mot covid-19, vilket kräver tillförlitliga uppgifter, starka kontroller och full insyn. Utöver en rigorös godkännandeprocess innan vaccinerna tas i bruk krävs en kontinuerlig övervakning när de börjar användas.

-Effektiv kommunikation med allmänheten

I meddelandet konstaterar kommissionen att huruvida hanteringen av pandemin blir en framgång eller ett misslyckande beror till stor del på befolkningens engagemang, på individens beteende och på om folkhälsorekommendationerna följs. Det är därför nödvändigt med en kontinuerlig kommunikationsinsats för att hålla allmänheten informerad om den epidemiologiska utvecklingen och om eventuella restriktioner, som

måste vara konsekventa och tydliga för folk ska följa dem. Detta särskilt mot bakgrund av desinformation som sprids samt risken för ”pandemitrötthet” och en minskande vilja att respektera försiktighetsåtgärder såsom fysisk distansering och minskad social interaktion.

-Att säkra tillgången till nödvändigt sjukvårdsmaterial

I meddelandet redogörs för hur EU har hjälpt tillverkarna att säkra tillgången till nödvändiga läkemedel och till den medicinska utrustning som behövs för att bekämpa covid-19. Detta har omfattat gemensam upphandling och strategisk medicinsk lagerhållning för att bygga upp lager av viktiga förnödenheter. EU:s stora ramavtal för upphandling kompletterar medlemsstaternas beredskapsarbete. Kommissionen aviserar att man fortsatt kommer att vara vaksam och snabbt reagera på oproportionerliga ensidiga restriktioner för dessa eller andra typer av varor, som undergräver den kollektiva ansträngningen.

Vidare redogörs översiktligt för genomförda och planerade gemensamma upphandlingar. Dessutom redovisas arbete för att stödja projekt för industriell omställning av produktionskapacitet för att snabbt tillgodose ökade behov i medlemsstaterna. Medlemsstaterna ombeds att övervaka produktionskapaciteten för medicinska förnödenheter och kartlägga flexibla produktionsmöjligheter på sina territorier. Det aviseras också en förlängning fram till april 2021 av det tillfälliga upphävandet av tullar och moms på import av sjukvårdsutrustning från länder utanför EU. Kommissionen föreslår också tillfälligt anpassade regler för att tillämpa en reducerad momssats eller momsbefrielser för testkit för covid-19, och att medlemsstaterna tillåts tillhandahålla covid-19-vaccin avgiftsfritt.

-Underlätta säkra resor

Kommissionen menar att den fria rörligheten inom EU och det gränsfria Schengenområdet är några av den europeiska integrationens viktigaste landvinningar. De restriktioner som infördes under de värsta perioderna av pandemins första våg ledde till svårigheter att upprätthålla den fria rörligheten, och därför har åtgärder vidtagits för att stärka samordningen av åtgärder rörande resor inom EU. Kommissionen menar att eventuella kvarstående inre gränskontroller med anledning av covid-19 bör upphävas.

Det konstateras vidare att de flesta medlemsstater har krävt att resande från andra medlemsstater genomgår karantän eller testning före eller vid inresa till deras territorium, med krav som anpassas efter den epidemiologiska situationen. Sådana begränsningar kan motiveras med hänsyn till folkhälsan, men de måste vara proportionerliga och inte diskriminera mellan medborgare i olika medlemsstater. Det noteras att rådet har antagit en rekommendation med ett antal viktiga steg mot tydlighet och konsekvens när det gäller att definiera regioner utifrån deras risknivå. ECDC har också börjat

offentliggöra den gemensamma karta som bör ligga till grund för medlemsstaternas riskbedömningar. Medlemsstaterna uppmanas att genomföra dessa arrangemang för att skapa tydlighet och förutsägbarhet för allmänheten och näringslivet. Vidare menar kommissionen att det är viktigt att säkerställa att förteckningen över viktiga resenärer som är undantagna från karantänkrav genomförs på ett konsekvent sätt.

Några kommande insatser på området framhålls särskilt:

- Ett testprotokoll för resenärer: Europeiska unionens byrå för luftfartssäkerhet (EASA) och ECDC arbetar tillsammans med riktlinjer för testning som kan användas av folkhälsomyndigheter, flygbolag och flygplatser för att bidra till säkra inresor. Detta arbete kommer att samlas i ett EU-protokoll för hälsosäkerhetstester som kan ligga till grund för gemensamma regler vid testning i samband med resor.
- Enhetliga karantänsbestämmelser: Utvecklingen av teststrategier, som bygger på validerad teknik och tillgänglig kapacitet, bör enligt kommissionen också ligga till grund för en EU-politik för karantän. Kommissionen har gett ECDC i uppdrag att tillhandahålla vetenskaplig vägledning om karantän, med syftet att samarbeta med medlemsstaterna om en gemensam och proportionerlig europeisk strategi.
- Ett gemensamt inreseformulär: Inreseformulären hjälper medlemsstaterna att göra riskbedömningar vid inresa och möjliggör kontaktpårning. Rådet har enats om att arbeta för ett gemensamt digitalt europeiskt inreseformulär som både skulle bidra till att påskynda behandlingen av informationen och att förbättra informationsutbytet mellan medlemsstaterna.
- Re-open EU: Allmänheten behöver tydlig information för att minimera risker och kostnader kring resor. För att ge aktuell och korrekt information om hälsoåtgärder och reserestriktioner i alla medlemsstater lanserade kommissionen i mitten av juni det nya onlineverktyget Re-open EU. När väl medlemsstaterna bygger upp ett fullständigt informationsflöde med ECDC kommer Re-open EU att bli den plats där information om hälsoåtgärder och resmöjligheter inom EU finns samlade. Vikten av att olika former av restriktioner och åtgärder rapporteras in så snabbt och tydligt som möjligt understryks i meddelandet.
- Vägledning om nödvändiga resor från länder utanför EU: I mars 2020 infördes tillfälliga restriktioner för icke nödvändiga resor till EU, och dessa har förlängts flera gånger. Resultatet blev en förteckning över länder för vilka restriktionerna för icke nödvändiga resor kunde hävas, och den har uppdaterats regelbundet. Ett inslag i rekommendationen var att fastställa vissa kategorier av personer som skulle betraktas som samhällsviktiga

och därför undantas från restriktionerna. Detta måste förbättras ytterligare, och kommissionen antar riktlinjer för att främja en konsekvent tillämpning.

-Utvidgning av de gröna körfälten

Kommissionen menar i meddelandet att införandet av gröna körfält, framför allt för godstransporter på väg så att de kan passera gränser på mindre än 15 minuter, har varit avgörande för att upprätthålla tillgången på varor och den ekonomiska strukturen i EU. Vissa restriktioner fortsätter att hämma situationen och kommissionen menar att de bör åtgärdas.

Kommissionen föreslår att man utvidgar strategin med gröna körfält för att säkerställa att multimodala transporter fungerar effektivt, genom att låta den omfatta även järnvägstransporter, flygfrakt och vattenburna godstransporter och genom att göra särskilda arrangemang för sjöfolk. Kommissionen presenterade den 28 oktober ett nytt meddelande om gröna körfält (KOM (2020) 685).

Avslutningsvis konstaterar kommissionen att det är viktigt att dra lärdomar av pandemin för att införa ett robust system för framtiden. Kommissionen presenterade den 11 november ett paket med initiativ med de första byggstenarna i en europeisk hälsounion. Det omfattar ett förslag om hantering av allvarliga gränsöverskridande hälsohot, med en mer övergripande strategi för beredskap, övervakning och reaktionsförmåga i samband med kriser. Det omfattar även ändringar av mandaten för ECDC och EMA, för att förbättra deras förmåga att bidra till krisberedskap och krishantering.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Meddelandet innehåller inget förslag till reglering.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

De kostnader som uppstår till följd av de förslag som aviseras i meddelandet hanteras inom ramen för ordinarie budgetprocesser.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen anser att det är viktigt att fortsätta diskussionen på EU-nivå avseende vilka olika åtgärder som är nödvändiga för att stärka pandemiresponsen. Sverige bör kunna ställa sig bakom många av de förslag

om ytterligare åtgärder som lyfts fram i meddelandet, framförallt avseende bättre delning av data kring smittspridning, effektiv testning samt vaccinering mot covid-19. Beträffande smittspårningsappar och liknande stöd för smittspårningen i Sverige har E-hälsomyndigheten och Folkhälsomyndigheten fått i uppdrag att genomföra kartläggningar av hur digitala stöd, baserade på anonymiserade och aggregerade användargenererade data samt andra datamängder som satellitdata, kan stärka och förenkla smittskyddsarbetet. Uppdragen redovisas i april 2021. Regeringen anser att det är viktigt att beakta risker som rör integritet och informationssäkerhet i detta sammanhang.

Vad gäller testning verkar regeringen för att skapa förutsättningar för testningsarbete som kan möta behoven, och följer diskussionerna på europeisk nivå. Det som sägs i meddelandet avseende delning av övriga hälso- och sjukvårdsdata, om data om samhällsekonomiska effekter samt användande av så kallade snabba antigentester, kräver närmare analys.

Regeringen följer noggrant diskussionerna på EU-nivå med avseende på kompetensfrågan, bl.a. avseende testprotokoll och kontaktspårningsformulär för resenärer. Samtidigt välkomnar regeringen att de länder som inför den här typen av åtgärder gör det på ett samordnat sätt för ökad tydlighet och förutsägbarhet.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter är inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Institutionernas ståndpunkter är inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Meddelandet har inte remitterats.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Inte tillämpligt.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Meddelandet åtföljs inte av någon analys avseende subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

2020/21:FPM38

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Ingen fortsatt behandling av meddelandet avses i rådet.

4.2 Fackuttryck/termer