



Bruxelles, 15 marzo 2022  
(OR. en)

7246/22

---

**Fascicoli interistituzionali:**  
2021/0071(COD)  
2021/0068(COD)

---

COVID-19 66  
JAI 350  
POLGEN 38  
FRONT 123  
FREMP 61  
IPCR 39  
VISA 50  
MI 196  
SAN 158

TRANS 147  
COCON 24  
COMIX 136  
SCHENGEN 29  
AVIATION 45  
PHARM 45  
RELEX 358  
TOUR 25  
CODEC 298

#### NOTA DI TRASMISSIONE

---

Origine: Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice

Data: 15 marzo 2022

Destinatario: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea

---

n. doc. Comm.: COM(2022) 123 final

---

Oggetto: RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO a norma dell'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili di vaccinazione, di test e di guarigione in relazione alla COVID-19 (certificato COVID digitale dell'UE) per agevolare la libera circolazione delle persone durante la pandemia di COVID-19

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2022) 123 final.

All.: COM(2022) 123 final



COMMISSIONE  
EUROPEA

Bruxelles, 15.3.2022  
COM(2022) 123 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL  
CONSIGLIO**

**a norma dell'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili di vaccinazione, di test e di guarigione in relazione alla COVID-19 (certificato COVID digitale dell'UE) per agevolare la libera circolazione delle persone durante la pandemia di COVID-19**

## 1. INTRODUZIONE

Il 14 giugno 2021 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato il regolamento (UE) 2021/953 che istituisce il certificato COVID digitale dell'UE ("regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE")<sup>1</sup>. Tale regolamento, sulla base di una proposta della Commissione<sup>2</sup>, stabilisce un quadro comune per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili di vaccinazione, di test e di guarigione in relazione alla COVID-19 per agevolare la libera circolazione dei cittadini dell'UE e dei loro familiari durante la pandemia di COVID-19. È accompagnato dal regolamento (UE) 2021/954<sup>3</sup>, che estende il quadro del certificato COVID digitale dell'UE ai cittadini di paesi terzi che sono regolarmente soggiornanti o residenti nel territorio di uno Stato membro e che sono autorizzati a spostarsi negli altri Stati membri ai sensi del diritto dell'UE.

Il certificato COVID digitale dell'UE è per i cittadini un modo semplice e sicuro per dimostrare il proprio status di vaccinazione, test o guarigione in relazione alla COVID-19. È gratuito e può essere utilizzato in formato tanto digitale quanto cartaceo<sup>4</sup>. Il certificato COVID digitale dell'UE ha costituito un elemento fondamentale nella risposta dell'Europa alla pandemia di COVID-19 ed è rapidamente diventato uno standard di riferimento in Europa e non solo. Dall'entrata in applicazione del regolamento sono stati rilasciati oltre 1,7 miliardi di certificati COVID digitali dell'UE<sup>5</sup>.

Il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE possiede un'importante dimensione internazionale. Esso conferisce alla Commissione il potere di collegare i sistemi di certificati COVID-19 dei paesi terzi, una volta appurato che i loro certificati soddisfano i requisiti pertinenti per essere considerati equivalenti ai certificati COVID digitali dell'UE al fine di agevolare l'esercizio del diritto di libera circolazione da parte dei loro titolari<sup>6</sup>. I 35 paesi terzi e territori dei cinque continenti che finora hanno aderito al sistema del certificato COVID digitale dell'UE in aggiunta ai 27 Stati membri hanno reso tale sistema uno standard globale di riferimento. Il successo del certificato COVID digitale dell'UE ha contribuito alla ripartenza dei viaggi internazionali in condizioni di sicurezza.

---

<sup>1</sup> Regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2021, su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili di vaccinazione, di test e di guarigione in relazione alla COVID-19 (certificato COVID digitale dell'UE) per agevolare la libera circolazione delle persone durante la pandemia di COVID-19 (GU L 211 del 15.6.2021, pag. 1).

<sup>2</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili relativi alla vaccinazione, ai test e alla guarigione per agevolare la libera circolazione durante la pandemia di COVID-19 (certificato verde digitale) (COM(2021) 130 final).

<sup>3</sup> Regolamento (UE) 2021/954 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2021, su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili di vaccinazione, di test e di guarigione in relazione alla COVID-19 (certificato COVID digitale dell'UE) per i cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti o residenti nel territorio degli Stati membri durante la pandemia di COVID-19 (GU L 211 del 15.6.2021, pag. 24).

<sup>4</sup> Un modello del formato cartaceo è disponibile all'indirizzo:  
[https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/ehealth/docs/covid-certificate\\_paper\\_guidelines\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/ehealth/docs/covid-certificate_paper_guidelines_en.pdf).

<sup>5</sup> Data limite: 28 febbraio 2022. Nell'allegato I figura una ripartizione dettagliata per Stato membro.

<sup>6</sup> Come stabilito all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2021/953.

In linea con il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE, nell'ottobre 2021 la Commissione ha presentato una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio<sup>7</sup>. Tale relazione forniva una panoramica dell'attuazione del regolamento fin dalla sua adozione, il 14 giugno 2021, e conteneva informazioni riguardanti l'attuazione tecnica del regolamento, il collegamento dei paesi terzi al sistema, l'uso dei certificati da parte del settore del trasporto aereo e l'uso dei certificati da parte degli Stati membri per finalità diverse dai viaggi. La relazione conteneva inoltre un'analisi del possibile rilascio di certificati di guarigione sulla base dei risultati di test antigenici rapidi e di test anticorpali nonché un'analisi del periodo di validità dei certificati di guarigione e dei certificati di vaccinazione. Presentava una panoramica delle informazioni ricevute dagli Stati membri in merito all'attuazione del regolamento, comprese le notifiche di ulteriori restrizioni alla libera circolazione per i titolari del certificato COVID digitale dell'UE. Infine, la relazione indicava che la Commissione avrebbe presentato una proposta per prorogare il periodo di applicazione del regolamento, tenuto conto dell'evoluzione della situazione epidemiologica in relazione alla pandemia di COVID-19.

Il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE prevede che la Commissione presenti un'altra relazione al Parlamento europeo e al Consiglio entro il 31 marzo 2022. Questa seconda relazione deve valutare, in particolare, l'impatto del regolamento sull'agevolazione della libera circolazione, inclusi i viaggi e il turismo, l'accettazione dei diversi tipi di vaccini, i diritti fondamentali e la non discriminazione, e la protezione dei dati personali durante la pandemia di COVID-19.

Al di là degli argomenti espressamente indicati nel regolamento, la presente relazione contiene inoltre informazioni aggiornate sul numero di certificati COVID digitali dell'UE rilasciati, sugli ultimi sviluppi tecnici legati al sistema del certificato COVID digitale dell'UE e sul collegamento di altri paesi terzi al sistema. Quale seguito alla prima relazione, essa contiene altresì informazioni sul rilascio di certificati di guarigione sulla base dei risultati di test antigenici rapidi e di test anticorpali, sul rilascio di certificati di test sulla base dei test antigenici di laboratorio e sul periodo di accettazione dei certificati di guarigione e dei certificati di vaccinazione. Infine, la relazione spiega il motivo per cui la Commissione ha adottato, il 3 febbraio 2022, una proposta relativa alla proroga del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE fino al 30 giugno 2023<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio a norma dell'articolo 16, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili di vaccinazione, di test e di guarigione in relazione alla COVID-19 (certificato COVID digitale dell'UE) per agevolare la libera circolazione delle persone durante la pandemia di COVID-19 (COM(2021) 649 final).

<sup>8</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2021/953 su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili di vaccinazione, di test e di guarigione in relazione alla COVID-19 (certificato COVID digitale dell'UE) per agevolare la libera circolazione delle persone durante la pandemia di COVID-19 (COM(2022) 50 final).

## 2. APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO SUL CERTIFICATO COVID DIGITALE DELL'UE E RELATIVO IMPATTO SU DIRITTI FONDAMENTALI E NON DISCRIMINAZIONE

### 2.1. Agevolazione della libera circolazione e non discriminazione

#### 2.1.1. La pandemia di COVID-19 e la libera circolazione all'interno dell'UE

Il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri dell'UE è uno dei diritti più cari ai cittadini dell'UE. Da un'indagine Eurobarometro del 2020<sup>9</sup> è emerso che oltre 8 rispondenti su 10 (84 %) erano del parere che la libera circolazione dei cittadini dell'UE apportasse benefici complessivi all'economia del loro paese. Il diritto fondamentale alla libera circolazione è sancito dall'articolo 21, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dall'articolo 45 della Carta dei diritti fondamentali.

Il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri non è assoluto. Il suo esercizio può essere soggetto a limitazioni, purché applicate nel rispetto dei principi generali del diritto dell'UE e, in particolare, dei principi di non discriminazione<sup>10</sup> e di proporzionalità<sup>11</sup>. Ad esempio, il diritto di circolare e di soggiornare liberamente di un cittadino dell'UE può essere limitato per motivi di pubblica sicurezza<sup>12</sup>.

Durante la pandemia di COVID-19 gli Stati membri hanno adottato misure che hanno limitato l'esercizio del diritto di circolare e di soggiornare liberamente nell'UE allo scopo di tutelare la salute pubblica. Tali misure erano intese a contenere la diffusione del SARS-CoV-2 e a evitare di sovraccaricare i sistemi sanitari.

La tutela della salute pubblica può costituire un motivo legittimo per limitare la libertà di circolazione. Tuttavia tali limitazioni per motivi di salute pubblica devono rispettare i principi del diritto dell'UE, quali quello di proporzionalità e quello di non discriminazione. Ogni misura adottata non dovrebbe andare al di là di quanto strettamente necessario per tutelare la salute pubblica. La Commissione ha continuato a ribadire questo aspetto, espresso anche all'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE, nelle sue

---

9

[https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/214273/Eurobarometer%20Report%20Summary%20\\_%20EU%20Citizenship%20&%20Democracy%20-%20July%202020.pdf](https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/214273/Eurobarometer%20Report%20Summary%20_%20EU%20Citizenship%20&%20Democracy%20-%20July%202020.pdf)

<sup>10</sup> Articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali.

<sup>11</sup> Articolo 52, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali e sentenza del 17 settembre 2002, *Baumbast e R*, C-413/99, EU:C:2002:493.

<sup>12</sup> Articolo 27 della direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE (GU L 158 del 30.4.2004, pag. 77).

diverse proposte adottate in materia di libera circolazione durante la pandemia di COVID-19<sup>13</sup>.

Le restrizioni adottate dagli Stati membri in risposta alla pandemia di COVID-19 hanno assunto forme diverse. Nelle prime fasi della pandemia gli Stati membri sono persino arrivati a vietare l'ingresso nel loro territorio o l'uscita dallo stesso, alcuni anche attraverso il ripristino dei controlli alle frontiere interne nello spazio Schengen. Tra le altre misure figuravano l'obbligo per i viaggiatori di sottoporsi a test per rilevare l'infezione da SARS-CoV-2, oppure ad autoisolamento/quarantena. Alcuni Stati membri hanno anche chiesto ai viaggiatori di presentare moduli di localizzazione dei passeggeri o di rispettare altri obblighi di registrazione prima o al momento dell'ingresso nel loro territorio.

Nella misura in cui sono necessarie sotto il profilo della salute pubblica e sono conformi ai principi di non discriminazione e di proporzionalità, talune restrizioni di viaggio non violano il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio dell'UE.

Questo è il contesto nel quale è stato adottato il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE. Rileva sottolineare che il regolamento, che ha introdotto certificati interoperabili di vaccinazione, di test e di guarigione in relazione alla COVID-19, non obbliga gli Stati membri a prevedere limitazioni al diritto di libera circolazione<sup>14</sup>. Se uno Stato membro decide di non richiedere la prova dello status di vaccinazione, test o guarigione nel contesto dell'esercizio della libera circolazione, il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE non lo obbliga a farlo. Il regolamento non può dunque incidere negativamente sulla libertà di circolazione all'interno dell'UE.

Al contrario la Commissione è del parere che il sistema del certificato COVID digitale dell'UE abbia avuto (e continui ad avere) un impatto positivo sulla libera circolazione, in un momento in cui gli Stati membri limitano l'esercizio di questo diritto per motivi di salute pubblica. Di fatto, esso intende garantire che i cittadini abbiano il diritto di ricevere certificati

---

<sup>13</sup> Cfr. proposta di raccomandazione del Consiglio per un approccio coordinato alla limitazione della libertà di circolazione in risposta alla pandemia di COVID-19 (COM(2020) 499 final), presentata dalla Commissione il 4 settembre 2020, proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili relativi alla vaccinazione, ai test e alla guarigione per agevolare la libera circolazione durante la pandemia di COVID-19 (certificato verde digitale) (COM(2021) 130 final), presentata dalla Commissione il 17 marzo 2021, proposta di raccomandazione del Consiglio su un approccio coordinato per agevolare la libera circolazione in sicurezza durante la pandemia di COVID-19 e che sostituisce la raccomandazione (UE) 2020/1475 (COM(2021) 749 final), presentata dalla Commissione il 25 novembre 2021, e proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2021/953 su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili di vaccinazione, di test e di guarigione in relazione alla COVID-19 (certificato COVID digitale dell'UE) per agevolare la libera circolazione delle persone durante la pandemia di COVID-19 (COM(2022) 50 final), presentata dalla Commissione il 3 febbraio 2022.

<sup>14</sup> Cfr. anche considerando 14 del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE: "*Il presente regolamento è inteso a facilitare l'applicazione dei principi di proporzionalità e di non discriminazione per quanto riguarda le restrizioni alla libera circolazione durante la pandemia di COVID-19, perseguendo nel contempo un livello elevato di protezione della salute pubblica. Esso non dovrebbe essere inteso come un'agevolazione o un incentivo all'adozione di restrizioni alla libera circolazione o di restrizioni ad altri diritti fondamentali, in risposta alla pandemia di COVID-19, visti i loro effetti negativi sui cittadini e le imprese dell'Unione [...]*".

di vaccinazione, test e guarigione in relazione alla COVID-19 interoperabili e reciprocamente accettati da poter utilizzare quando esercitano il loro diritto di libera circolazione. Il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE garantisce a chi è in grado di dimostrare di essere vaccinato, di essere risultato negativo al test o di essere guarito dal coronavirus di avvalersi in modo indiscriminato delle esenzioni da determinate restrizioni alla libera circolazione che gli Stati membri abbiano eventualmente deciso di applicare sulla base dei certificati rilasciati conformemente al regolamento.

Senza il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE non esisterebbe nessuno di questi diritti (né quello di ricevere un certificato, né quello di essere esenti dalle restrizioni al pari dei cittadini di uno Stato membro sulla base di tale certificato). Inoltre non vi sarebbe alcuno standard di riferimento a garanzia dell'interoperabilità transfrontaliera dei certificati COVID-19. In un'indagine condotta dalla Commissione nei primi giorni del febbraio 2022 due terzi degli Stati membri rispondenti hanno indicato che, se il certificato COVID digitale dell'UE non fosse stato adottato, avrebbero valutato l'opportunità di introdurre un certificato COVID-19 nazionale. Anche a fronte della possibilità per i prestatori di assistenza sanitaria di rilasciare certificati ai cittadini, non vi sarebbe stata alcuna garanzia sull'accettazione (o, in assenza di una norma di codifica, sulla comprensione) di tali certificati in altri Stati membri. Inoltre vari tipi di certificati diversi aumenterebbero inevitabilmente il rischio di frode e falsificazione.

Conformemente al principio di proporzionalità, qualunque restrizione alla libera circolazione delle persone nell'UE adottata in risposta alla pandemia di COVID-19, compresa la possibilità che gli Stati membri rendano obbligatoria la presentazione di certificati COVID digitali dell'UE, dovrebbe essere revocata non appena la situazione epidemiologica lo consenta. L'applicabilità del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE è dunque limitata nel tempo, vale a dire che tale regolamento dovrebbe cessare di applicarsi quando la pandemia sarà superata e i certificati non saranno più necessari per agevolare i viaggi.

Di recente l'UE ha dovuto far fronte a un'ondata di casi di COVID-19 causata dalla variante che desta preoccupazione denominata "Omicron"<sup>15</sup>. Una volta raggiunto il picco dei casi di Omicron, un'alta percentuale della popolazione dovrebbe godere, almeno per un certo lasso di tempo, della protezione dal COVID-19 grazie alla vaccinazione e/o a una precedente infezione. Tuttavia un nuovo aumento delle infezioni nella seconda metà del 2022, anche a causa della comparsa di nuove varianti di SARS-CoV-2 che destano preoccupazione, è una possibilità concreta finché il virus continua a circolare diffusamente in un contesto che vede forti differenze nei tassi di vaccinazione a livello mondiale. Come osservato anche dal Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie (ECDC), in questa fase della pandemia di COVID-19 permangono considerevoli incertezze<sup>16</sup>. Infine, l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) non ha ancora dichiarato la fine dell'emergenza sanitaria pubblica di rilevanza internazionale causata dal SARS-CoV-2.

---

<sup>15</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19/country-overviews>.

<sup>16</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/RRA-19th%20update-27-jan-2022.pdf>.

Per un certo periodo di tempo dopo il 30 giugno 2022, data alla quale è fissata la scadenza del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE, gli Stati membri potrebbero dunque ritenere necessario mantenere o reintrodurre l'obbligo, per i cittadini dell'UE che desiderano esercitare il loro diritto di libera circolazione, di presentare la prova della vaccinazione, di un test o della guarigione in relazione alla COVID-19. Nell'indagine citata in precedenza la quasi totalità degli Stati membri rispondenti ha indicato che, per quanto riguarda i viaggi, potrebbero essere necessarie prove della vaccinazione, di un test o della guarigione nella seconda metà del 2022 e nella prima metà del 2023.

Il 3 febbraio 2022 la Commissione ha pertanto proposto di prorogare di 12 mesi l'applicazione del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE, in modo che, qualora dopo il 30 giugno 2022 siano ancora in vigore alcune restrizioni alla libera circolazione basate su considerazioni di salute pubblica, i cittadini dell'UE non siano privati del certificato COVID digitale dell'UE quale mezzo efficace, sicuro e rispettoso della vita privata per dimostrare il proprio status di vaccinazione, test e guarigione in relazione alla COVID-19<sup>17</sup>. Quanto sopra sarebbe garantito dalla proposta della Commissione.

Come sottolineato nella proposta, la proroga non dovrebbe essere intesa come un obbligo per gli Stati membri, in particolare quelli che decidano di revocare le misure nazionali di sanità pubblica, di mantenere o imporre restrizioni alla libera circolazione. Per gli Stati membri è perfettamente possibile revocare tutte queste misure anche mentre il regolamento è in vigore, in quanto qualsiasi restrizione, compreso l'obbligo di presentare la prova di uno dei tre eventi medici contemplati dal certificato COVID digitale dell'UE, dovrebbe essere mantenuta soltanto finché sia necessario e proporzionato.

La proroga di 12 mesi del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE serve pertanto a garantire che tale certificato rimanga disponibile qualora si renda necessario dopo il giugno 2022.

Per contro, la mancata proroga del regolamento obbligherebbe la Commissione a porre fine al quadro di fiducia per il certificato COVID digitale dell'UE alla fine del giugno 2022. Qualora più avanti, a seguito della reintroduzione di restrizioni da parte degli Stati membri nella seconda metà del 2022 o nella prima metà del 2023, il certificato si renda nuovamente necessario, dal punto di vista sia giuridico che tecnico sarebbe estremamente difficile (se non impossibile) istituire nuovamente il sistema con breve preavviso. I cittadini dell'UE sarebbero privati della possibilità di usare il certificato COVID digitale dell'UE quale strumento consolidato per dimostrare il proprio status in relazione alla COVID-19 e potrebbero scontrarsi con una mancanza di interoperabilità transfrontaliera dei certificati COVID-19.

---

<sup>17</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/regulation\\_amending\\_regulation\\_eu\\_2021\\_-\\_953.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/regulation_amending_regulation_eu_2021_-_953.pdf).



## **2.1.2. Coordinamento delle restrizioni alla libera circolazione legate alla pandemia di COVID-19**

Gli Stati membri possono stabilire restrizioni alla libera circolazione per motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza o sanità pubblica, purché rispettino le norme e i limiti previsti dal diritto dell'UE. Di norma tali restrizioni sono adottate a livello individuale (ad esempio l'espulsione di un cittadino dell'UE che non soddisfa più le condizioni per il soggiorno) e non richiedono alcun coordinamento tra tutti gli Stati membri o alcuni di essi. La pandemia ha tuttavia dimostrato che, in assenza di coordinamento, l'adozione di limitazioni unilaterali alla libertà di circolazione da parte di quasi tutti gli Stati membri può comportare incertezza per i cittadini dell'UE, anche se le misure, valutate singolarmente, sono in linea con il diritto dell'UE.

Per garantire il coordinamento a livello dell'UE, fin dall'inizio della pandemia la Commissione ha collaborato strettamente con gli Stati membri per promuovere la cooperazione e lo scambio di informazioni in materia<sup>18</sup>. La Commissione ritiene che un approccio ben coordinato, prevedibile e trasparente all'adozione delle restrizioni di viaggio imposte per prevenire la diffusione del virus e tutelare la salute dei cittadini sia necessario al fine di preservare la libertà di circolazione nell'UE in condizioni di sicurezza.

Il 13 ottobre 2020, sulla base di una proposta della Commissione, il Consiglio ha adottato la raccomandazione (UE) 2020/1475 per un approccio coordinato alla limitazione della libertà di circolazione in risposta alla pandemia di COVID-19<sup>19</sup>, che ha definito un approccio coordinato sui punti chiave seguenti: l'applicazione di criteri comuni per decidere se introdurre restrizioni alla libera circolazione; una mappatura del rischio di trasmissione della COVID-19, pubblicata dall'ECDC, basata su un codice cromatico concordato; e un approccio coordinato per quanto riguarda le eventuali misure che potrebbero essere applicate alle persone che si spostano da una zona all'altra. Dall'ottobre 2020 la raccomandazione del Consiglio per un approccio coordinato alla limitazione della libertà di circolazione è stata aggiornata in più occasioni in risposta agli sviluppi della pandemia<sup>20</sup>.

L'adozione del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE da parte del Parlamento europeo e del Consiglio, il 14 giugno 2021, ha segnato un altro importante traguardo a questo

---

<sup>18</sup> Inoltre la Commissione sta attualmente riesaminando gli orientamenti del 2009 sulla libera circolazione, al fine di migliorare la certezza del diritto per i cittadini dell'UE che esercitano i loro diritti di libera circolazione e di garantire un'applicazione più efficace e uniforme della legislazione sulla libera circolazione in tutta l'UE, come esposto nella relazione sulla cittadinanza 2020 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0730&from=EN>).

<sup>19</sup> Raccomandazione (UE) 2020/1475 del Consiglio, del 13 ottobre 2020, per un approccio coordinato alla limitazione della libertà di circolazione in risposta alla pandemia di COVID-19 (GU L 337 del 14.10.2020, pag. 3).

<sup>20</sup> Raccomandazione (UE) 2021/119 del Consiglio, del 1° febbraio 2021, che modifica la raccomandazione (UE) 2020/1475 per un approccio coordinato alla limitazione della libertà di circolazione in risposta alla pandemia di COVID-19 (GU L 361 del 2.2.2021, pag. 1) e raccomandazione (UE) 2021/961 del Consiglio, del 14 giugno 2021, che modifica la raccomandazione (UE) 2020/1475 per un approccio coordinato alla limitazione della libertà di circolazione in risposta alla pandemia di COVID-19 (GU L 213I del 16.6.2021, pag. 1).

proposito. Uno degli obiettivi del regolamento è contribuire ad agevolare la revoca graduale delle restrizioni alla libera circolazione poste in essere dagli Stati membri, in conformità del diritto dell'Unione, per limitare la diffusione del SARS-CoV-2, in modo coordinato. Per utilizzare al meglio tale quadro del certificato COVID digitale dell'UE il Consiglio ha adattato, lo stesso giorno, l'approccio coordinato illustrato nella raccomandazione (UE) 2020/1475<sup>21</sup>. Il Consiglio ha osservato che i certificati rilasciati a norma del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE dovrebbero costituire lo strumento principale da usare per i viaggi all'interno dell'UE<sup>22</sup>. La raccomandazione del Consiglio ha inoltre stabilito un'interpretazione comune delle condizioni alle quali le persone vaccinate dovrebbero essere esentate dalle restrizioni di viaggio e ha fissato periodi uniformi di validità dei test per l'infezione da SARS-CoV-2.

Il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE, unitamente all'approccio coordinato illustrato nella raccomandazione del Consiglio, ha aiutato i cittadini dell'UE a esercitare il loro diritto di libera circolazione con una relativa semplicità nell'estate 2021. Da allora la copertura vaccinale è aumentata considerevolmente in tutta l'UE e l'introduzione del certificato COVID digitale dell'UE ha registrato rapidi progressi. Allo stesso tempo le ondate di infezioni da COVID-19 causate dalle varianti che destano preoccupazione denominate "Delta" e "Omicron" nell'inverno 2021/2022 hanno indotto gli Stati membri ad adottare ulteriori misure di sanità pubblica, alcune delle quali in materia di viaggi tra Stati membri, nel tentativo di tutelare la salute degli individui e proteggere le capacità dei sistemi sanitari.

Il 25 gennaio 2022 il Consiglio ha adottato la raccomandazione (UE) 2022/107<sup>23</sup> su un approccio coordinato per agevolare la libera circolazione in sicurezza durante la pandemia di COVID-19 e che sostituisce la raccomandazione (UE) 2020/1475, passando da un approccio "basato sulla regione" a un approccio "basato sulla persona". Secondo la raccomandazione, una persona in possesso di un certificato COVID digitale dell'UE valido non dovrebbe, in linea di principio, essere soggetta a ulteriori restrizioni, quali test o quarantena, indipendentemente dal luogo di partenza nell'UE. Le persone sprovviste di un certificato COVID digitale dell'UE potrebbero essere tenute a sottoporsi a un test prima dell'arrivo o entro 24 ore dall'arrivo. Ai viaggiatori aventi una funzione o una necessità essenziale, ai pendolari transfrontalieri e ai minori di età inferiore ai 12 anni non dovrebbe essere imposto il possesso di un certificato COVID digitale dell'UE valido.

Questo approccio basato sulla persona rafforza ulteriormente, e in modo non discriminatorio, la libertà di circolazione per tutti i viaggiatori, ai quali basta possedere un certificato di vaccinazione, di test o di guarigione per potersi spostare liberamente. Fin dall'adozione della raccomandazione (UE) 2022/107 del Consiglio, gli Stati membri hanno allineato sempre più

---

<sup>21</sup> Raccomandazione (UE) 2021/961 del Consiglio, del 14 giugno 2021, che modifica la raccomandazione (UE) 2020/1475 per un approccio coordinato alla limitazione della libertà di circolazione in risposta alla pandemia di COVID-19 (GU L 213I del 16.6.2021, pag. 1).

<sup>22</sup> Considerando 9 della raccomandazione (UE) 2021/961 del Consiglio.

<sup>23</sup> Raccomandazione (UE) 2022/107 del Consiglio, del 25 gennaio 2022, su un approccio coordinato per agevolare la libera circolazione in sicurezza durante la pandemia di COVID-19 e che sostituisce la raccomandazione (UE) 2020/1475 (GU L 18 del 27.1.2022, pag. 110).

le loro prescrizioni in materia di viaggi con il suddetto approccio basato sulla persona. Al 4 marzo 2022 sono 21 gli Stati membri che non impongono, in nessuna circostanza, alcuna restrizione di viaggio supplementare ai titolari di un certificato COVID digitale dell'UE o che non ne applicano affatto.

Né la raccomandazione (UE) 2022/107 del Consiglio né, come indicato in precedenza, il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE obbligano gli Stati membri a richiedere che i viaggiatori siano provvisti di tale certificato. Al contrario, la Commissione esorta gli Stati membri, in particolare quelli che revocano le misure interne di sanità pubblica, a revocare tali prescrizioni<sup>24</sup>. Cinque Stati membri<sup>25</sup> hanno già revocato l'obbligo di essere in possesso di un certificato COVID digitale dell'UE per entrare nei rispettivi territori.

Il certificato COVID digitale dell'UE e la raccomandazione (UE) 2022/107 del Consiglio (nonché la precedente raccomandazione (UE) 2020/1475 del Consiglio) sono stati pertanto strumenti importanti per agevolare la libera circolazione nell'UE durante la pandemia di COVID-19. Hanno cercato di garantire un approccio ben coordinato all'adozione di restrizioni alla libertà di circolazione e continueranno a svolgere un ruolo di rilievo per la revoca di tali restrizioni man mano che la situazione epidemiologica migliora.

### **2.1.3. Garantire un approccio non discriminatorio**

Il quadro del certificato COVID digitale dell'UE garantisce la non discriminazione includendo certificati interoperabili di vaccinazione, test e guarigione. Tutti gli Stati membri sono obbligati a rilasciare i tre diversi tipi di certificati, la cui accettazione è prevista dell'approccio coordinato di cui alla raccomandazione (UE) 2022/107 del Consiglio. Di conseguenza il maggior numero possibile di persone può avvalersi di un certificato COVID digitale dell'UE nell'esercizio del proprio diritto di libera circolazione. Come sottolineato nel considerando 36 del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE, tale regolamento non può essere interpretato nel senso che istituisce un obbligo a essere vaccinati, né costituisce un "passaporto vaccinale".

Al tempo stesso, la vaccinazione, un test o la guarigione non possono essere ritenuti equivalenti dal punto di vista della salute pubblica, poiché le persone non vaccinate e quelle parzialmente vaccinate continuano a correre un rischio molto più elevato di esiti gravi<sup>26</sup>. Ne tengono conto anche le norme intrinsecamente diverse in materia di validità dei certificati.

Il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE non obbliga gli Stati membri ad accettare tutti e tre i tipi di certificati. Questa è una decisione politica di sanità pubblica che spetta agli Stati membri, alcuni dei quali infatti hanno deciso di non accettare taluni certificati, in particolare quelli di guarigione.

---

<sup>24</sup> Cfr. anche COM(2022) 50 final.

<sup>25</sup> Danimarca, Irlanda, Lituania, Slovenia e Svezia.

<sup>26</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/RRA-19-update-27-jan-2022.pdf>.

Tuttavia, qualora accetti una prova di vaccinazione, di test o di guarigione dall'infezione da SARS-CoV-2 come base per non applicare le restrizioni alla libera circolazione, uno Stato membro deve accettare, alle stesse condizioni, i certificati COVID digitali dell'UE rilasciati per il medesimo evento medico. Un certificato COVID digitale dell'UE ha lo stesso valore indipendentemente dallo Stato membro in cui il vaccino è stato somministrato o il test è stato effettuato. Infine, come sottolineato al punto 5 della raccomandazione (UE) 2022/107 del Consiglio, le restrizioni di viaggio non possono basarsi sulla cittadinanza della persona interessata.

#### **2.1.4. Informazioni pervenute a norma dell'articolo 11 del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE**

La Commissione continua a monitorare l'attuazione, da parte degli Stati membri, del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE e della raccomandazione del Consiglio su un approccio coordinato per agevolare la libera circolazione in sicurezza durante la pandemia di COVID-19. Le informazioni degli Stati membri riguardanti il certificato COVID digitale dell'UE sono raccolte per mezzo di tabelle riepilogative che gli Stati membri trasmettono alla Commissione e al Consiglio e sono anche rese disponibili sulla piattaforma "Re-open EU", uno strumento interattivo disponibile online e sotto forma di applicazione mobile<sup>27</sup>.

Il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE prevede la possibilità di imporre ulteriori restrizioni ai titolari di detto certificato soltanto se sono necessarie e proporzionate allo scopo di tutelare la salute pubblica in risposta alla pandemia di COVID-19. Qualora decidano procedere in tal senso, gli Stati membri hanno l'obbligo di informare la Commissione e gli altri Stati membri 48 ore prima dell'introduzione di nuove restrizioni<sup>28</sup>.

Tra il 13 ottobre 2021 e il 4 marzo 2022 gli Stati membri che hanno trasmesso informazioni a norma di detta disposizione sono i seguenti: Austria, Bulgaria, Cipro, Danimarca, Finlandia, Grecia, Irlanda, Italia, Lettonia, Portogallo e Svezia. Le cause dell'aumento del numero di notifiche rispetto alla relazione precedente vanno ricercate nelle misure di emergenza adottate in risposta alla variante Omicron. Le ulteriori prescrizioni notificate da questi Stati membri comprendevano, ad esempio, test prima della partenza o in seguito all'arrivo, anche per i viaggiatori vaccinati e/o guariti. In un numero limitatissimo di casi sono stati introdotti obblighi di quarantena.

Nelle prime fasi successive alla comparsa della variante Omicron, la Commissione ha ritenuto che, in linea con il principio di precauzione, l'introduzione di ulteriori prescrizioni in materia di test prima della partenza fosse un mezzo adeguato che gli Stati membri potevano prendere in considerazione nel quadro di una misura di emergenza intesa a rallentare la diffusione della nuova variante<sup>29</sup>. Tuttavia nel frattempo, in considerazione della trasmissione

---

<sup>27</sup> <https://reopen.europa.eu/it>.

<sup>28</sup> Articolo 11 del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE.

<sup>29</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Affrontare insieme le sfide attuali e future poste dalla COVID-19" (COM(2021) 764 final).

comunitaria su larga scala della variante Omicron in tutta l'UE, la Commissione ha chiesto agli Stati membri di revocare qualunque prescrizione, introdotta in risposta alla comparsa di detta variante, che obblighi le persone vaccinate e guarite a sottoporsi a un test per viaggiare all'interno dell'UE. Al 4 marzo 2022 nessuno Stato membro aveva in vigore ulteriori restrizioni adottate specificamente in risposta alla variante Omicron.

La Commissione continuerà a monitorare la conformità al diritto dell'UE, e segnatamente ai principi di non discriminazione e di proporzionalità, di tutte le misure di sanità pubblica ancora vigenti negli Stati membri che incidono sul diritto di libera circolazione dei cittadini.

#### **2.1.5. Altre informazioni sull'attuazione del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE**

Il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE prevede che i certificati di vaccinazione siano rilasciati dallo Stato membro nel quale è avvenuta la somministrazione. Se i cittadini sono vaccinati in due Stati membri diversi, il primo dovrebbe rilasciare un certificato COVID digitale dell'UE comprovante la somministrazione della prima dose e il secondo, previa presentazione di una prova attestante che la prima dose è stata somministrata in un altro Stato membro, dovrebbe rilasciare un certificato COVID digitale dell'UE comprovante la somministrazione della seconda dose (nel certificato figurerà "2/2" a indicazione del numero di dosi somministrate). Le stesse regole si applicano nel caso dei richiami: lo Stato membro in cui viene somministrata la dose di richiamo dovrebbe rilasciare, previa presentazione di una prova attestante che le dosi del ciclo di vaccinazione primario sono state somministrate in un altro Stato membro, un certificato COVID digitale dell'UE comprovante la somministrazione dell'ultima dose (nel certificato figurerà "3/3" o "2/1" in funzione del tipo di vaccino). Tali norme sono chiarite anche nella proposta di proroga dell'applicazione del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE presentata dalla Commissione (cfr. sezione 2.9).

A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, lettera b), del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE, i certificati di vaccinazione rilasciati da uno Stato membro in seguito alla somministrazione di una dose di vaccino anti COVID-19 devono infatti contenere informazioni sul "numero di dosi somministrate al titolare", vale a dire non soltanto il numero di dosi somministrate nello Stato membro che rilascia il certificato. Dato che a seguito della somministrazione di ciascuna dose deve essere rilasciato un certificato, di norma il cittadino interessato dovrebbe essere in possesso di un certificato COVID digitale dell'UE, che costituisce una prova affidabile delle dosi precedentemente ricevute.

Il rilascio di certificati di vaccinazione corretti nel formato stabilito per il certificato COVID digitale dell'UE non dovrebbe essere soggetto a ulteriori prescrizioni amministrative non previste nel regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE. In particolare, a norma del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE, la persona interessata non è tenuta a essere registrata nel sistema sanitario dello Stato membro che somministra il vaccino o a indicare il numero di lotto delle dosi precedenti prima di poter ricevere il certificato COVID digitale dell'UE.

Tuttavia in alcuni casi i cittadini hanno segnalato difficoltà nell'ottenere certificati COVID digitali dell'UE corretti, soprattutto per quanto riguarda i certificati di vaccinazione. Ad esempio, hanno riscontrato problemi nell'ottenere un certificato COVID digitale dell'UE dallo Stato membro in cui sono stati vaccinati per via del fatto che erano sprovvisti di un numero di registrazione nazionale o di un numero di previdenza sociale. Altri problemi sono stati riscontrati nei casi in cui le dosi di vaccino anti COVID-19 sono state somministrate in Stati membri diversi. In generale i cittadini hanno segnalato che nel certificato COVID digitale dell'UE rilasciato dopo che hanno ricevuto la seconda dose o la dose di richiamo in uno Stato membro non erano indicate le dosi precedentemente ricevute in un altro Stato membro. In questi casi il numero di dosi indicate nell'ultimo certificato non corrispondeva al numero esatto di dosi ricevute dalla persona interessata.

Come sottolineato nella sua prima relazione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE, la Commissione ha continuato a mantenere contatti regolari con gli Stati membri per contribuire a risolvere questi problemi a livello tecnico il più rapidamente possibile. Molte questioni sono già state risolte in questo modo. Per avere un quadro globale dei problemi ancora irrisolti, alla fine del 2021 la Commissione ha condotto un'indagine al riguardo tra gli Stati membri, chiedendo alle rispettive autorità di affrontare le questioni individuate. Al momento in seno alla Commissione è in corso l'analisi delle risposte degli Stati membri, alle quali sarà dato un seguito adeguato per risolvere eventuali problemi ancora in sospeso.

Alcune questioni sono legate alla natura volutamente decentralizzata del quadro del certificato COVID digitale dell'UE, che non istituisce alcuna banca dati a livello dell'UE riguardante la vaccinazione, i test o la guarigione in relazione alla COVID-19 né collega le eventuali banche dati di questo tipo esistenti a livello degli Stati membri. Di conseguenza non avviene alcuno scambio automatico di dati che consentirebbe agli Stati membri di rilasciare facilmente i certificati tenendo conto delle informazioni conservate in un altro Stato membro, come quelle sulle dosi di vaccino anti COVID-19 somministrate in precedenza. Gli Stati membri devono pertanto fare affidamento sulla prova delle dosi precedentemente ricevute in un altro Stato membro presentata dai cittadini, in particolare sotto forma di certificati COVID digitali dell'UE.

Per fornire maggiori informazioni ai cittadini, la Commissione ha pubblicato un elenco di risposte alle domande più frequenti sul certificato COVID digitale dell'UE, sui vaccini e sulle restrizioni di viaggio<sup>30</sup>, che è stato aggiornato l'11 marzo 2022.

## **2.2. Protezione dei dati personali**

Il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE e la relativa attuazione sono pienamente conformi alle norme dell'UE in materia di protezione dei dati, a garanzia, ad esempio, del fatto che la quantità di dati raccolti è limitata allo stretto necessario per il

---

<sup>30</sup> Consultabile all'indirizzo: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/movement-and-residence/eu-digital-covid-certificate-vaccinations-and-travel-restrictions\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/movement-and-residence/eu-digital-covid-certificate-vaccinations-and-travel-restrictions_en).

conseguimento della finalità. In particolare il regolamento stabilisce che i dati personali consultati nel contesto del processo di verifica non devono essere conservati. Il certificato COVID digitale dell'UE è conservato e verificato offline, il che significa che lo Stato membro che rilascia un certificato non viene informato di quando questo è stato sottoposto a verifica. La Commissione garantisce inoltre il rispetto del principio della minimizzazione dei dati nel contesto dell'attuazione e degli atti delegati adottati in conformità delle disposizioni del regolamento.

La sicurezza dei certificati COVID digitali dell'UE si è rivelata adeguata. Spetta agli Stati membri garantire il rispetto delle norme in materia di protezione dei dati, anche con riferimento alla sicurezza delle informazioni, nell'ambito dei sistemi per il rilascio dei certificati. Sebbene siano giunte segnalazioni di certificati rilasciati in maniera fraudolenta, non vi sono motivi per ritenere che le chiavi crittografiche utilizzate per firmare e autenticare i certificati COVID digitali dell'UE siano state compromesse (cfr. anche sezione 2.6.2).

Qualora gli Stati membri decidano di utilizzare il certificato COVID digitale dell'UE a fini nazionali, ciò deve essere stabilito dalla legislazione nazionale, che deve essere conforme alle prescrizioni in materia di protezione dei dati (cfr. anche sezione 2.5)<sup>31</sup>. Il compito di far rispettare tali norme nazionali spetta alle autorità nazionali.

### **2.3. Viaggi e turismo**

La pandemia di COVID-19 ha colpito duramente diversi settori, e segnatamente quelli dei trasporti e del turismo. In questo difficile contesto, il certificato COVID digitale dell'UE e le iniziative tese a stabilire un approccio coordinato per i viaggi a livello dell'UE sono stati accolti con ampio favore dalle associazioni del settore dei viaggi e del turismo quali sviluppi importanti per permettere ai cittadini di viaggiare, e incoraggiarli a farlo, garantendo la prevedibilità necessaria. Inoltre l'impatto positivo del sistema del certificato COVID digitale dell'UE si estende al di là dell'Unione.

Quello dei trasporti è stato uno dei settori maggiormente colpiti fin dall'inizio della pandemia di COVID-19. A seguito delle numerose ondate di contagi e delle diverse misure adottate per contenerle sono stati individuati vari aspetti responsabili dell'impatto della pandemia su questo settore. Nel breve termine l'impatto deriva anzitutto dalle misure di confinamento, da altre restrizioni e dalle iniziative volontarie messe in atto da ciascun individuo per evitare il contagio. Inoltre le attività di trasporto possono subire variazioni a causa di diversi fattori: evoluzione della pandemia, compreso il tasso di vaccinazione, cambiamenti comportamentali (accettazione del vaccino, necessità/desiderio di viaggiare, scelta della modalità di viaggio) e andamento della ripresa economica del settore dei servizi di trasporto.

---

<sup>31</sup> Considerando 48 del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE.

Da un'analisi del numero di voli commerciali<sup>32</sup> emerge che il livello più basso è stato registrato nei mesi di maggio e giugno 2020, contestualmente al periodo di confinamento e alle rigorose restrizioni di viaggio introdotte nella maggior parte degli Stati membri. A eccezione dei primi tre mesi, in tutti gli altri mesi del 2021 il numero di voli a livello dell'UE è stato superiore rispetto al 2020, seguendo lo stesso andamento stagionale registrato negli anni precedenti: a livello dell'UE i numeri più elevati sono stati raggiunti nei mesi di luglio e agosto, con un picco durante quest'ultimo mese, seguito da un calo progressivo nei mesi successivi. Un'analisi dei dati disponibili sul numero di passeggeri aerei<sup>33</sup> sembra confermare tale andamento: il livello più elevato di passeggeri aerei è stato registrato nei mesi di luglio e agosto 2021, contestualmente all'introduzione del certificato COVID digitale dell'UE. Tuttavia nessuno dei paesi con dati disponibili<sup>34</sup> ha raggiunto il livello del 2019.

Le associazioni del settore dei viaggi e del turismo hanno accolto con favore il certificato COVID digitale dell'UE quale contributo importante alla ripresa dell'ecosistema del turismo dell'UE nella stagione estiva del 2021 e oltre. L'associazione European Tourism Manifesto Alliance, che riunisce 70 organizzazioni pubbliche e private attive nel settore dei viaggi e del turismo, ha dichiarato che l'introduzione del certificato COVID digitale dell'UE è stato un enorme successo<sup>35</sup>.

Nonostante il suo scopo sia quello di agevolare la libera circolazione all'interno dell'UE, il certificato COVID digitale dell'UE contribuisce sempre più anche al ripristino dei viaggi internazionali verso l'UE e oltre. In tale contesto il 22 febbraio 2022 il Consiglio ha adottato una modifica della raccomandazione (UE) 2020/912 relativa alla restrizione temporanea dei viaggi non essenziali verso l'UE e all'eventuale revoca di tale restrizione<sup>36</sup>. Tale modifica stabilisce che gli Stati membri dovrebbero revocare la restrizione temporanea dei viaggi non essenziali verso l'UE per le persone vaccinate con un vaccino approvato dall'UE o dall'OMS e per le persone che sono guarite dalla COVID-19 prima di mettersi in viaggio verso l'UE (cfr. anche sezione 2.4). Quali strumenti principali per dimostrare l'effettuazione di test e la vaccinazione, nonché unici strumenti in grado di dimostrare la guarigione, si dovrebbero utilizzare il certificato COVID digitale dell'UE e i certificati COVID-19 rilasciati da paesi terzi considerati equivalenti conformemente alla procedura prevista dal regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE, dato che possono essere verificati in modo sicuro. Infine, sebbene tale aspetto non sia contemplato dal regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE, tale certificato può agevolare gli spostamenti dei cittadini dell'UE verso i paesi terzi, in particolare quelli collegati al sistema dell'UE mediante una "decisione di equivalenza" (cfr. sezione 2.7.1).

---

<sup>32</sup> Eurostat, "Commercial flights by reporting country – monthly data", 10 febbraio 2022. Disponibile all'indirizzo: [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=avia\\_tf\\_cm&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=avia_tf_cm&lang=en).

<sup>33</sup> Eurostat, "Air passenger transport by reporting country", 14 febbraio 2022, disponibile all'indirizzo: [https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=avia\\_paoc&lang=en](https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=avia_paoc&lang=en).

<sup>34</sup> Non sono disponibili dati per Belgio, Grecia, Romania e Slovenia.

<sup>35</sup> <https://tourismmanifesto.eu/position-on-the-european-commissions-proposals-for-council-recommendations-on-intra-eu-and-international-travel/>.

<sup>36</sup> Raccomandazione (UE) 2022/290 del Consiglio, del 22 febbraio 2022, che modifica la raccomandazione (UE) 2020/912 del Consiglio relativa alla restrizione temporanea dei viaggi non essenziali verso l'UE e all'eventuale revoca di tale restrizione (GU L 43 del 24.2.2022, pag. 79).



Di conseguenza alcune organizzazioni internazionali che si occupano di temi legati al turismo hanno espresso il proprio sostegno per il certificato COVID digitale dell'UE e/o hanno riconosciuto che tale certificato è diventato uno standard internazionale di riferimento per l'agevolazione dei viaggi durante la pandemia di COVID-19. Tra queste organizzazioni figurano l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici<sup>37</sup>, l'Organizzazione mondiale del turismo<sup>38</sup> e il G20<sup>39</sup>.

Il certificato COVID digitale dell'UE non solo ha agevolato gli spostamenti dei cittadini dell'UE, ma ha anche fornito loro un documento affidabile e accettato a cui ricorrere laddove lo Stato membro di destinazione utilizzi i certificati COVID-19 a fini nazionali, ad esempio per accedere a ristoranti, bar od hotel (cfr. sezione 2.5 per maggiori informazioni sull'uso interno del certificato COVID digitale dell'UE).

#### **2.4. Accettazione di diversi tipi di vaccini anti COVID-19 e test**

Come stabilito nel regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE, gli Stati membri sono obbligati ad accettare certificati di vaccinazione relativi ai vaccini che hanno ottenuto un'autorizzazione all'immissione in commercio dell'UE come base per non applicare le restrizioni alla libera circolazione<sup>40</sup>. Inoltre gli Stati membri possono anche decidere<sup>41</sup>, sebbene non siano obbligati a farlo, di non applicare restrizioni ai viaggiatori che hanno ricevuto un vaccino che abbia completato l'iter previsto per l'inserimento nell'elenco per l'uso di emergenza dell'OMS<sup>42</sup> o che abbia ricevuto un'autorizzazione a livello nazionale in un altro Stato membro<sup>43</sup>.

Vi è stata una crescente accettazione da parte degli Stati membri dei vaccini che hanno completato l'iter previsto per l'inserimento nell'elenco per l'uso di emergenza dell'OMS e la Commissione ha consultato gli Stati membri in sede di comitato per la sicurezza sanitaria, istituito dall'articolo 17 della decisione n. 1082/2013/UE<sup>44</sup>, al fine di raccogliere informazioni sui vaccini anti COVID-19 non autorizzati a livello dell'UE che essi accettano come base per non applicare le misure relative ai viaggi, quali ulteriori test o quarantena. Come indicato in precedenza, l'ultima modifica della raccomandazione (UE) 2020/912 del Consiglio relativa alla restrizione temporanea dei viaggi non essenziali verso l'UE e all'eventuale revoca di tale restrizione stabilisce che gli Stati membri dovrebbero revocare la restrizione temporanea dei viaggi non essenziali verso l'UE anche per le persone vaccinate con un vaccino approvato

---

<sup>37</sup> <https://www.oecd-forum.org/posts/the-oecd-safe-international-mobility-initiative>.

<sup>38</sup> <https://www.unwto.org/news/vaccines-and-digital-solutions-to-ease-travel-restrictions>.

<sup>39</sup> <https://www.oecd.org/cfe/g20-rome-guidelines-for-the-future-of-tourism-d11080db-en.htm>.

<sup>40</sup> Articolo 5, paragrafo 5, primo comma, del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE.

<sup>41</sup> Articolo 5, paragrafo 5, secondo comma, del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE.

<sup>42</sup> <https://extranet.who.int/pqweb/key-resources/documents/status-covid-19-vaccines-within-who-eulppq-evaluation-process>.

<sup>43</sup> In base alle disposizioni della direttiva 2001/83/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 novembre 2001, recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano (GU L 311 del 28.11.2001, pag. 67).

<sup>44</sup> Decisione n. 1082/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2013, relativa alle gravi minacce per la salute a carattere transfrontaliero e che abroga la decisione n. 2119/98/CE (GU L 293 del 5.11.2013, pag. 1).

dall'OMS. Tuttavia tali viaggiatori possono essere soggetti a obblighi supplementari quali test, quarantena o somministrazione di un vaccino autorizzato dall'UE.

Per quanto concerne i test per l'infezione da SARS-CoV-2, i due terzi circa degli Stati membri accettano, ai fini di un viaggio, certificati rilasciati sulla base di test antigenici rapidi di qualità elevata. Gli Stati membri che non accettano i certificati rilasciati sulla base di test antigenici rapidi indicano in particolare, quale motivo per non accettarli, la percentuale più elevata di falsi negativi. Il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE non li obbliga ad accettare tali certificati, purché l'approccio adottato non sia discriminatorio.

## **2.5. Uso del certificato COVID digitale dell'UE a fini nazionali**

Il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE disciplina l'uso dei certificati per motivi di viaggio all'interno dell'Unione durante la pandemia di COVID-19, senza prevedere né vietare l'uso dei certificati COVID-19 a fini nazionali, ad esempio per regolamentare l'accesso a eventi, ristoranti, impianti sportivi, trasporti pubblici o luoghi di lavoro.

Qualora gli Stati membri decidano di utilizzare il certificato COVID digitale dell'UE per altri fini, ciò deve essere stabilito dalla legislazione nazionale, che deve essere conforme in particolare alle prescrizioni in materia di protezione dei dati<sup>45</sup>. Allo stesso tempo, qualora uno Stato membro istituisca un sistema di certificati COVID-19 a fini nazionali, esso dovrebbe garantire che possano essere utilizzati anche i certificati COVID digitali dell'UE<sup>46</sup>. In questo modo si garantisce che i viaggiatori di altri Stati membri possano utilizzare i loro certificati durante il soggiorno.

Rispetto all'ultima relazione sull'applicazione del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE, l'uso di tali certificati a fini nazionali ha subito alcune modifiche. In risposta all'aumento del numero di casi registrato nell'autunno 2021, alcuni Stati membri hanno reso obbligatorio l'uso dei certificati COVID-19 per altri fini, ad esempio nel contesto dei trasporti pubblici a livello nazionale o per accedere al luogo di lavoro. Tuttavia, nei primi mesi del 2022 taluni Stati membri hanno iniziato a limitare l'obbligatorietà dei certificati COVID-19 a fini nazionali o l'hanno completamente revocata. Nell'indagine condotta dal comitato per la sicurezza sanitaria, cinque paesi<sup>47</sup> hanno indicato che l'uso del certificato COVID digitale dell'UE a livello nazionale era già stato sospeso e altri cinque hanno indicato che erano in corso discussioni sulla relativa sospensione<sup>48</sup>.

Poiché il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE non disciplina l'uso dei certificati COVID-19 a livello nazionale, gli Stati membri possono stabilire norme e condizioni proprie in materia di accettazione. Sebbene la Commissione continui a incoraggiare gli Stati membri affinché allineino le proprie norme sull'uso a livello nazionale con le norme sull'accettazione applicabili ai viaggi, permangono alcune divergenze. Ad

---

<sup>45</sup> Considerando 48 del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE.

<sup>46</sup> Considerando 49 del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE.

<sup>47</sup> Cechia, Finlandia, Liechtenstein, Norvegia e Spagna.

<sup>48</sup> Austria, Croazia, Estonia, Lettonia e Slovacchia.

esempio, mentre otto Stati membri hanno indicato nell'indagine che i certificati di vaccinazione comprovanti il completamento del ciclo di vaccinazione primario sono accettati per 270 giorni a fini nazionali, coerentemente con le norme applicabili ai viaggi, gli altri Stati membri hanno comunicato periodi di accettazione diversi. Dodici Stati membri hanno indicato che i certificati comprovanti la somministrazione di una dose di richiamo sono accettati a fini nazionali per un periodo di tempo indefinito, così come avviene per i viaggi.

I ricercatori hanno cercato di stimare l'impatto delle prescrizioni in materia di certificati COVID-19. Un articolo in fase di pre stampa redatto da ricercatori della Simon Fraser University, nella Columbia britannica, stima che all'annuncio dell'obbligatorietà del certificato COVID-19 a livello nazionale abbiano fatto seguito un aumento considerevole delle vaccinazioni e vantaggi cumulativi duraturi rispetto alla tendenza registrata prima dell'annuncio<sup>49</sup>. Un altro articolo pubblicato su "The Lancet" rileva che si è registrato un aumento delle vaccinazioni in vista dell'introduzione dei certificati COVID-19 già 20 venti giorni prima dell'attuazione, con effetti che sono durati fino a 40 giorni dopo<sup>50</sup>. Un documento di lavoro pubblicato dai ricercatori di Bruegel, un gruppo di riflessione, stima che l'annuncio dei certificati COVID-19 nell'estate 2021 abbia portato a un aumento delle vaccinazioni di 13 punti percentuali sul totale della popolazione fino alla fine dell'anno in Francia, di 6,2 punti percentuali in Germania e di 9,7 punti percentuali in Italia<sup>51</sup>. Inoltre, secondo gli autori, in questo modo si sono scongiurati ulteriori 3 979 decessi in Francia, 1 133 in Germania e 1 331 in Italia, e si sono evitate perdite a livello di prodotto interno lordo pari a 6,0 miliardi di EUR in Francia, 1,4 miliardi di EUR in Germania e 2,1 miliardi di EUR in Italia. Gli autori rilevano in particolare che l'applicazione dei certificati COVID-19 abbia ridotto significativamente la pressione sulle terapie intensive e, in Francia, evitato il superamento dei livelli di occupazione che in precedenza avevano portato all'attuazione di misure di confinamento.

## **2.6. Attuazione tecnica**

### **2.6.1. Numero di certificati COVID digitali dell'UE rilasciati**

Al 1° marzo 2022 gli Stati membri avevano emesso più di 1,72 miliardi di certificati COVID digitali dell'UE, di cui 1,15 miliardi di certificati di vaccinazione, 511 milioni di certificati di test e 55 milioni di certificati di guarigione<sup>52</sup>. Nell'allegato I figura una ripartizione dettagliata per Stato membro.

---

<sup>49</sup> <https://doi.org/10.1101/2021.10.21.21265355>.

<sup>50</sup> [https://doi.org/10.1016/S2468-2667\(21\)00273-5](https://doi.org/10.1016/S2468-2667(21)00273-5).

<sup>51</sup> <https://www.bruegel.org/2022/01/the-effect-of-covid-certificates-on-vaccine-uptake-public-health-and-the-economy/>.

<sup>52</sup> Per gli Stati membri che sono stati in grado di fornire soltanto un dato totale per tutti e tre i tipi di certificati, tale dato è incluso nel numero dei certificati di vaccinazione rilasciati, dato che questo gruppo costituisce la stragrande maggioranza dei certificati emessi.

## 2.6.2. Gateway dell'UE e lavoro a livello tecnico

Le specifiche tecniche, le norme e gli orientamenti per il rilascio, la verifica e l'accettazione comuni del certificato COVID digitale dell'UE sono stati elaborati congiuntamente dalla Commissione e dagli Stati membri nel contesto della rete eHealth<sup>53</sup>. Tutte le specifiche sviluppate dalla rete eHealth si basano su standard aperti e sono pubblicate come open source sul sito web della rete<sup>54</sup> e su GitHub<sup>55</sup>. Ciò ha facilitato l'interoperabilità con i sistemi sviluppati dai paesi terzi (cfr. sezione 2.7.1).

Dall'ottobre 2021 il lavoro a livello tecnico destinato a migliorare ulteriormente il sistema del certificato COVID digitale dell'UE comprende l'affinamento della codificazione dei richiami (cfr. sezione 2.8.1) e, in particolare, la messa a punto di un meccanismo per lo scambio degli elenchi dei certificati COVID digitali dell'UE revocati.

Il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE prevede la possibilità che il suo quadro di fiducia sostenga lo scambio degli elenchi dei certificati revocati contenenti gli identificativi univoci dei certificati revocati<sup>56</sup>. La revoca dei certificati può contribuire a tutelare la salute pubblica laddove i certificati sono stati rilasciati erroneamente, come conseguenza di una frode o a seguito della sospensione di una partita di vaccino anti COVID-19 risultata difettosa<sup>57</sup>.

Da quando è stato introdotto il certificato COVID digitale dell'UE, è stato segnalato un numero esiguo di certificati rilasciati in maniera fraudolenta. Come appurato dalla Commissione consultando gli Stati membri, questi casi limitati sono di norma correlati a certificati validi emessi in modo fraudolento o irregolare da singoli membri del personale degli enti autorizzati a rilasciare i certificati. Rimane importante che le autorità nazionali continuino a dare seguito a tali casi.

In questo contesto vari Stati membri hanno già attuato soluzioni di revoca a livello nazionale, vale a dire per i certificati da loro rilasciati. La Commissione, insieme agli esperti degli Stati membri, si sta adoperando per mettere a punto un meccanismo che consenta agli Stati membri di scambiarsi in modo rapido e sicuro gli elenchi dei certificati revocati mediante il gateway per i certificati COVID digitali dell'UE, che è l'elemento centrale del quadro di fiducia. Il motivo di tale impegno è che, sebbene il sistema del certificato COVID digitale dell'UE sia in grado di riconoscere immediatamente i certificati falsificati, i certificati autentici rilasciati illegalmente sulla base di documenti falsi, gli accessi non autorizzati o con intenzioni fraudolente non sono individuabili in altri Stati membri, a meno si scambino tra loro gli elenchi dei certificati revocati generati a livello nazionale. La soluzione elaborata dovrebbe essere operativa nelle prossime settimane.

---

<sup>53</sup> La rete eHealth è una rete volontaria che collega le autorità nazionali competenti per l'assistenza sanitaria online designate dagli Stati membri, istituita sulla base dell'articolo 14 della direttiva 2011/24/UE.

<sup>54</sup> [https://ec.europa.eu/health/ehealth/covid-19\\_it](https://ec.europa.eu/health/ehealth/covid-19_it).

<sup>55</sup> <https://github.com/eu-digital-green-certificates>.

<sup>56</sup> Articolo 4, paragrafo 2, del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE.

<sup>57</sup> Considerando 19 del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE.

## 2.7. Aspetti internazionali del sistema del certificato COVID digitale dell'UE

### 2.7.1. Collegare l'Europa ai paesi terzi

Il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE prevede la possibilità per la Commissione di adottare una decisione che stabilisca che i certificati di un paese terzo devono essere considerati equivalenti ai certificati COVID digitali dell'UE ("decisione di equivalenza") al fine di agevolare l'esercizio del diritto di libera circolazione da parte dei loro titolari. A seguito di tale decisione il paese terzo interessato viene collegato al gateway dell'UE. Informazioni dettagliate sul processo in questione figurano nella prima relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione del certificato COVID digitale dell'UE.

Come esposto in tale prima relazione, la Commissione aveva già adottato decisioni di equivalenza riguardanti i certificati COVID-19 rilasciati da Albania, Andorra, Città del Vaticano, Isole Fær Øer, Israele, Macedonia del Nord, Marocco, Monaco, Panama, San Marino, Turchia e Ucraina. Inoltre la Svizzera è collegata al sistema del certificato COVID digitale dell'UE in base a una decisione di equivalenza adottata a norma dell'articolo 3, paragrafo 10, del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE, alla luce dell'accordo tra la Comunità europea e i suoi Stati Membri, da una parte, e la Confederazione Svizzera, dall'altra sulla libera circolazione delle persone<sup>58</sup>. In aggiunta ai paesi terzi e territori collegati in base a una decisione di equivalenza, Islanda, Liechtenstein e Norvegia sono collegati in virtù dell'incorporazione del regolamento nell'accordo sullo Spazio economico europeo.

Da allora e fino alla fine del febbraio 2022 la Commissione ha adottato ulteriori decisioni di equivalenza riguardanti Armenia<sup>59</sup>, Benin<sup>60</sup>, Cabo Verde<sup>61</sup>, El Salvador<sup>62</sup>, Emirati arabi uniti<sup>63</sup>, Georgia<sup>64</sup>, Giordania<sup>65</sup>, Libano<sup>66</sup>, Moldavia<sup>67</sup>, Montenegro<sup>68</sup>, Nuova Zelanda<sup>69</sup>, Regno Unito<sup>70</sup>, Serbia<sup>71</sup>, Singapore<sup>72</sup>, Taiwan<sup>73</sup>, Thailandia<sup>74</sup>, Tunisia<sup>75</sup>, Togo<sup>76</sup> e Uruguay<sup>77</sup>.

---

<sup>58</sup> GU L 114 del 30.4.2002, pag. 6.

<sup>59</sup> Decisione di esecuzione (UE) 2021/1894 della Commissione, del 28 ottobre 2021, che stabilisce l'equivalenza, al fine di agevolare il diritto di libera circolazione nell'ambito dell'Unione, dei certificati COVID-19 rilasciati dalla Repubblica d'Armenia ai certificati rilasciati in conformità del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 384 del 29.10.2021, pag. 109).

<sup>60</sup> Decisione di esecuzione (UE) 2022/206 della Commissione, del 15 febbraio 2022, che stabilisce l'equivalenza, al fine di agevolare il diritto di libera circolazione all'interno dell'Unione, dei certificati COVID-19 rilasciati dalla Repubblica del Benin ai certificati rilasciati in conformità del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 34 del 16.2.2022, pag. 46).

<sup>61</sup> Decisione di esecuzione (UE) 2021/2189 della Commissione, del 9 dicembre 2021, che stabilisce l'equivalenza, al fine di agevolare il diritto di libera circolazione all'interno dell'Unione, dei certificati COVID-19 rilasciati dalla Repubblica di Cabo Verde ai certificati rilasciati in conformità del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 443I del 10.12.2021, pag. 7).

<sup>62</sup> Decisione di esecuzione (UE) 2021/2113 della Commissione, del 30 novembre 2021, che stabilisce l'equivalenza, al fine di agevolare il diritto di libera circolazione nell'ambito dell'Unione, dei certificati COVID-19 rilasciati dalla Repubblica di El Salvador ai certificati rilasciati in conformità del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 429 dell'1.12.2021, pag. 152).

<sup>63</sup> Decisione di esecuzione (UE) 2021/2188 della Commissione, del 9 dicembre 2021, che stabilisce l'equivalenza, al fine di agevolare il diritto di libera circolazione nell'ambito dell'Unione, dei certificati

- 
- COVID-19 rilasciati dagli Emirati arabi uniti ai certificati rilasciati in conformità del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 443I del 10.12.2021, pag. 4).
- 64 Decisione di esecuzione (UE) 2021/1995 della Commissione, del 15 novembre 2021, che stabilisce, al fine di agevolare il diritto di libera circolazione all'interno dell'Unione, l'equivalenza dei certificati COVID-19 rilasciati dalla Georgia ai certificati rilasciati dagli Stati membri dell'Unione in conformità del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 405 del 16.11.2021, pag. 26).
- 65 Decisione di esecuzione (UE) 2022/207 della Commissione, del 15 febbraio 2022, che stabilisce l'equivalenza, al fine di agevolare il diritto di libera circolazione nell'ambito dell'Unione, dei certificati COVID-19 rilasciati dal Regno hascemita di Giordania ai certificati rilasciati in conformità del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 34 del 16.2.2022, pag. 49).
- 66 Decisione di esecuzione (UE) 2021/2187 della Commissione, del 9 dicembre 2021, che stabilisce l'equivalenza, al fine di agevolare il diritto di libera circolazione all'interno dell'Unione, dei certificati COVID-19 rilasciati dalla Repubblica libanese ai certificati rilasciati in conformità del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 443I del 10.12.2021, pag. 1).
- 67 Decisione di esecuzione (UE) 2021/1994 della Commissione, del 15 novembre 2021, che stabilisce l'equivalenza, al fine di agevolare il diritto di libera circolazione nell'ambito dell'Unione, dei certificati COVID-19 rilasciati dalla Repubblica di Moldova ai certificati rilasciati in conformità del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 405 del 16.11.2021, pag. 23).
- 68 Decisione di esecuzione (UE) 2021/2297 della Commissione, del 21 dicembre 2021, che stabilisce l'equivalenza, al fine di agevolare il diritto di libera circolazione nell'ambito dell'Unione, dei certificati COVID-19 rilasciati dal Montenegro ai certificati rilasciati in conformità del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 458 del 22.12.2021, pag. 524).
- 69 Decisione di esecuzione (UE) 2021/1993 della Commissione, del 15 novembre 2021, che stabilisce l'equivalenza, al fine di agevolare il diritto di libera circolazione nell'ambito dell'Unione, dei certificati COVID-19 rilasciati dalla Nuova Zelanda ai certificati rilasciati in conformità del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 405 del 16.11.2021, pag. 20).
- 70 Decisione di esecuzione (UE) 2021/1895 della Commissione, del 28 ottobre 2021, che stabilisce l'equivalenza, al fine di agevolare il diritto di libera circolazione nell'ambito dell'Unione, dei certificati COVID-19 rilasciati dal Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord ai certificati rilasciati in conformità del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 384 del 29.10.2021, pag. 112).
- 71 Decisione di esecuzione (UE) 2021/1996 della Commissione, del 15 novembre 2021, che stabilisce l'equivalenza, al fine di agevolare il diritto di libera circolazione nell'ambito dell'Unione, dei certificati COVID-19 rilasciati dalla Repubblica di Serbia ai certificati rilasciati in conformità del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 405 del 16.11.2021, pag. 29).
- 72 Decisione di esecuzione (UE) 2021/2057 della Commissione, del 24 novembre 2021, che stabilisce l'equivalenza, al fine di agevolare il diritto di libera circolazione nell'ambito dell'Unione, dei certificati COVID-19 rilasciati dalla Repubblica di Singapore ai certificati rilasciati in conformità del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 420 del 25.11.2021, pag. 129).
- 73 Decisione di esecuzione (UE) 2021/2300 della Commissione, del 21 dicembre 2021, che stabilisce, al fine di agevolare il diritto di libera circolazione all'interno dell'Unione, l'equivalenza dei certificati COVID-19 rilasciati da Taiwan ai certificati rilasciati in conformità al regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 458 del 22.12.2021, pag. 533).
- 74 Decisione di esecuzione (UE) 2021/2299 della Commissione, del 21 dicembre 2021, che stabilisce, al fine di agevolare il diritto di libera circolazione all'interno dell'Unione, l'equivalenza dei certificati COVID-19 rilasciati dalla Thailandia ai certificati rilasciati in conformità al regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 458 del 22.12.2021, pag. 530).
- 75 Decisione di esecuzione (UE) 2021/2296 della Commissione, del 21 dicembre 2021, che stabilisce l'equivalenza, al fine di agevolare il diritto di libera circolazione nell'ambito dell'Unione, dei certificati COVID-19 rilasciati dalla Repubblica tunisina ai certificati rilasciati in conformità del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 458 del 22.12.2021, pag. 521).
- 76 Decisione di esecuzione (UE) 2021/2056 della Commissione, del 24 novembre 2021, che stabilisce l'equivalenza, al fine di agevolare il diritto di libera circolazione nell'ambito dell'Unione, dei certificati COVID-19 rilasciati dalla Repubblica del Togo ai certificati rilasciati in conformità del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 420 del 25.11.2021, pag. 126).
- 77 Decisione di esecuzione (UE) 2021/2298 della Commissione, del 21 dicembre 2021, che stabilisce l'equivalenza, al fine di agevolare il diritto di libera circolazione nell'ambito dell'Unione, dei certificati COVID-19 rilasciati dalla Repubblica orientale dell'Uruguay ai certificati rilasciati in conformità del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 458 del 22.12.2021, pag. 527).

Hanno quindi aderito al sistema del certificato COVID digitale dell'UE 35 paesi terzi e territori, oltre ai 27 Stati membri. Il numero totale di paesi collegati al sistema del certificato COVID digitale dell'UE è dunque pari a 62. Ventidue delle 32 decisioni di equivalenza riconoscono tutti e tre i tipi di certificato previsti dal regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE.

Inoltre sono sempre più numerosi i paesi terzi che chiedono una decisione di equivalenza. Al 16 febbraio 2022 erano stati svolti contatti preliminari con 35 paesi terzi o territori interessati, 25 dei quali avevano formalmente presentato i risultati dell'autovalutazione del loro grado di preparazione per l'adesione al sistema dell'UE.

Il regolamento in quanto tale non prevede espressamente che i paesi terzi che chiedono una decisione di equivalenza accettino a loro volta il certificato COVID digitale dell'UE per i viaggiatori che si recano in tali paesi. Tuttavia, prima di adottare una decisione di equivalenza, la Commissione ha sistematicamente chiesto a tutti i paesi terzi interessati di accettare il certificato COVID digitale dell'UE.

La Commissione continuerà ad adoperarsi per aiutare i paesi terzi interessati a sviluppare sistemi interoperabili di certificati COVID-19. Ad esempio, potrebbe condividere con i paesi terzi specifiche tecniche e soluzioni di riferimento open source in grado di favorire la conversione dei certificati di paesi terzi in un formato interoperabile con il certificato COVID digitale dell'UE. Alcuni paesi terzi hanno utilizzato meccanismi di conversione a sostegno delle loro domande di decisioni di equivalenza.

Oltre al sistema delle decisioni di equivalenza, il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE prevede anche che, qualora abbiano ricevuto tutte le informazioni necessarie, compresa una prova affidabile di tale vaccinazione<sup>78</sup>, gli Stati membri possano rilasciare un certificato COVID digitale dell'UE alle persone vaccinate in un paese terzo con un vaccino utilizzato nell'UE. Alcuni Stati membri<sup>79</sup> hanno sviluppato piattaforme online per aiutare i viaggiatori provenienti da paesi terzi non coperti da una decisione di equivalenza a chiedere la conversione del loro certificato COVID-19 in un certificato COVID digitale dell'UE.

### **2.7.2. Interoperabilità con i sistemi sviluppati a livello internazionale**

A norma dell'articolo 4, paragrafo 3, del regolamento, il quadro di fiducia del certificato COVID digitale dell'UE dovrebbe garantire l'interoperabilità con i sistemi tecnologici istituiti a livello internazionale.

La Commissione continua a collaborare con le istituzioni internazionali per fornire indicazioni sui principi che sono alla base di un sistema di certificati COVID-19 sicuro e affidabile, in particolare mediante il contributo alle linee guida e alle specifiche relative alla documentazione digitale dei certificati COVID-19 dell'OMS. La Commissione ha mantenuto un dialogo costante con l'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO) allo

---

<sup>78</sup> Articolo 8, paragrafo 1, del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE.

<sup>79</sup> Ad esempio Belgio, Francia e Lettonia.

scopo di individuare possibili opzioni per garantire l'interoperabilità tra il certificato COVID digitale dell'UE e il certificato VDS-NC dell'ICAO.

## **2.8. Sviluppi riguardanti i certificati COVID digitali dell'UE**

### **2.8.1. Periodo di validità dei certificati di vaccinazione**

Al momento dell'adozione del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE non erano disponibili dati sufficienti sulla durata della protezione derivante dal completamento del ciclo di vaccinazione primario anti COVID-19. Pertanto non è stato fissato alcun periodo di validità per i certificati di vaccinazione.

Nell'ultima relazione al Parlamento europeo e al Consiglio, la Commissione ha concluso che in quel momento non prevedeva di modificare il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE per specificare la validità dei certificati di vaccinazione. La Commissione ha tuttavia osservato che avrebbe continuato a seguire molto attentamente gli sviluppi dei dati scientifici in materia.

Il 4 ottobre 2021 il comitato per i medicinali per uso umano dell'Agenzia europea per i medicinali ha concluso che per Comirnaty si può prendere in considerazione la somministrazione di una dose di richiamo almeno sei mesi dopo la seconda dose per le persone di età pari o superiore a 18 anni. Il 25 ottobre 2021 il comitato ha concluso che si può prendere in considerazione la somministrazione di una dose di richiamo di Spikevax almeno sei mesi dopo la seconda dose per le persone di età pari o superiore a 18 anni. Il 15 dicembre 2021 il comitato ha concluso che si può prendere in considerazione la somministrazione di una dose di richiamo del vaccino anti COVID-19 Janssen almeno due mesi dopo la prima dose per le persone di età pari o superiore a 18 anni e che il medesimo vaccino può essere somministrato anche dopo due dosi di Comirnaty o di Spikevax.

In tale contesto, il 24 novembre 2021 l'ECDC ha pubblicato un documento contenente una valutazione rapida dei rischi<sup>80</sup> dell'attuale situazione epidemiologica del SARS-CoV-2, previsioni per il periodo delle festività di fine anno e strategie di risposta nell'UE, nel quale ha osservato che i nuovi dati indicavano per tutte le fasce d'età un aumento significativo a breve termine della protezione contro il rischio di infezione e di malattia grave a seguito di una dose di richiamo. L'ECDC ritiene che gli Stati membri debbano prendere urgentemente in considerazione la somministrazione di dosi di richiamo alle persone di età pari o superiore a 40 anni, destinate ai più vulnerabili e agli anziani, e che possano altresì prendere in considerazione la somministrazione di dosi di richiamo a tutti gli adulti di età pari o superiore a 18 anni almeno sei mesi dopo il completamento del ciclo di vaccinazione primario, al fine di aumentare la protezione contro l'infezione dovuta a un calo dell'immunità. Ciò potrebbe ridurre la trasmissione del virus tra la popolazione e prevenire ulteriori ricoveri e decessi.

---

<sup>80</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/rapid-risk-assessment-sars-cov-2-november-2021>.



A fronte di questi sviluppi scientifici, un numero sempre maggiore di Stati membri ha adottato norme per stabilire la durata del periodo di accettazione dei certificati di vaccinazione comprovanti il completamento del ciclo di vaccinazione primario. Tali misure unilaterali avrebbero potuto causare perturbazioni significative per i cittadini che desideravano esercitare il proprio diritto di libera circolazione.

In risposta a ciò, il 21 dicembre 2021 la Commissione ha adottato un regolamento delegato<sup>81</sup> che stabilisce, per i viaggi all'interno dell'UE, un periodo vincolante di accettazione di 270 giorni per i certificati di vaccinazione rilasciati in seguito al completamento del ciclo di vaccinazione primario<sup>82</sup>. I certificati in questione non devono pertanto essere accettati se sono trascorsi più di 270 giorni dalla somministrazione dell'ultima dose. Tale periodo di validità tiene conto degli orientamenti dell'ECDC, in base ai quali, come esposto in precedenza, le dosi di richiamo sono raccomandate almeno sei mesi dopo il completamento del ciclo di vaccinazione primario. Il regolamento prevede anche un periodo di tolleranza di tre mesi, in aggiunta a detti sei mesi, per consentire l'accesso dei cittadini alle dosi di richiamo.

Per quanto riguarda i viaggi nell'UE, i certificati rilasciati per le dosi di richiamo non hanno un periodo massimo di accettazione e restano pertanto validi, senza alcuna data di scadenza, anche se la questione potrebbe essere riesaminata in una fase successiva qualora i dati scientifici indichino la necessità di introdurre un periodo di accettazione anche per tali certificati.

Le norme sul periodo di accettazione dei certificati di vaccinazione si applicano ai fini dei viaggi. Come esposto in precedenza, quando introducono disposizioni diverse per l'uso dei certificati a livello nazionale, gli Stati membri sono incoraggiati ad allinearle a queste norme per fornire certezza ai viaggiatori e ridurre le perturbazioni.

La Commissione ha altresì adottato un atto di esecuzione<sup>83</sup> per chiarire le norme relative alla codificazione dei certificati di vaccinazione. Il chiarimento si è reso necessario per garantire che i certificati di vaccinazione comprovanti il completamento del ciclo primario siano sempre distinguibili da quelli rilasciati a seguito di una dose di richiamo, indipendentemente dal numero di dosi somministrate nel ciclo primario.

---

<sup>81</sup> Regolamento delegato (UE) 2021/2288 della Commissione, del 21 dicembre 2021, che modifica l'allegato del regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda il periodo di accettazione dei certificati di vaccinazione rilasciati nel formato del certificato COVID digitale dell'UE comprovanti il completamento del ciclo di vaccinazione primario (GU L 458 del 22.12.2021, pag. 459).

<sup>82</sup> La Commissione aveva già incluso una proposta relativa a un periodo standard di accettazione di nove mesi nella sua proposta di raccomandazione del Consiglio, del 25 novembre 2021, su un approccio coordinato per agevolare la libera circolazione in sicurezza durante la pandemia di COVID-19 e che sostituisce la raccomandazione (UE) 2020/1475.

<sup>83</sup> Decisione di esecuzione (UE) 2021/2301 della Commissione, del 21 dicembre 2021, che modifica la decisione di esecuzione (UE) 2021/1073 che stabilisce specifiche tecniche e norme per l'attuazione del quadro di fiducia per il certificato COVID digitale dell'UE istituito dal regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 458 del 22.12.2021, pag. 536).

## **2.8.2. Test antigenici di laboratorio**

Dal luglio 2021 il gruppo di lavoro tecnico sui test diagnostici COVID-19 del comitato per la sicurezza sanitaria esamina le proposte presentate dai paesi dell'UE e dai fabbricanti di test antigenici di laboratorio per la COVID-19. Queste proposte sono valutate sulla base degli stessi criteri applicabili ai test antigenici rapidi, che sono stati concordati il 21 settembre 2021. Se il gruppo di lavoro tecnico ritiene che le proposte siano efficaci e il comitato per la sicurezza sanitaria è del medesimo parere, i test antigenici di laboratorio che soddisfano i criteri sono inseriti in un elenco distinto (allegato III del documento recante l'elenco comune dell'UE).

La Commissione, per i motivi indicati nella sua proposta di proroga del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE, ha proposto di includere tali test antigenici di laboratorio di qualità elevata tra i tipi di test per i quali è possibile rilasciare un certificato COVID digitale dell'UE<sup>84</sup>. L'obiettivo è ampliare la gamma dei tipi di test diagnostici in un momento in cui i test per la COVID-19 sono molto richiesti.

## **2.8.3. Rilascio di certificati di guarigione sulla base dei risultati di test antigenici**

Al momento dell'adozione del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE i certificati di guarigione potevano essere emessi soltanto a seguito del risultato positivo di un test molecolare di amplificazione dell'acido nucleico (NAAT). Il regolamento non permetteva il rilascio di certificati di guarigione sulla base di altri test, come ad esempio i test antigenici.

Nel maggio 2021 il comitato per la sicurezza sanitaria ha istituito un gruppo di lavoro tecnico sui test diagnostici COVID-19<sup>85</sup>. L'obiettivo del gruppo di lavoro tecnico è esaminare le proposte presentate dagli Stati membri e dai fabbricanti di test antigenici rapidi per la COVID-19 da includere nell'elenco comune dell'UE dei test antigenici rapidi convenuto dal comitato per la sicurezza sanitaria<sup>86</sup>.

L'11 gennaio 2022 il gruppo di lavoro tecnico ha discusso sull'uso dei test antigenici rapidi per i certificati di guarigione, tenendo conto del peggioramento della situazione epidemiologica, con livelli record di casi di COVID-19 dovuti alla variante che desta preoccupazione denominata "Omicron", nonché della carenza di capacità di effettuare NAAT in vari Stati membri a causa della domanda elevata. Date le circostanze, il gruppo di lavoro tecnico ha convenuto che i test antigenici rapidi inclusi nell'elenco comune dell'UE potrebbero essere utilizzati per rilasciare certificati di guarigione. Il gruppo di lavoro tecnico ha sottolineato che per il rilascio di tali certificati dovrebbero essere utilizzati solo i risultati di test antigenici rapidi effettuati da personale medico o da altro personale addestrato.

L'ECDC ritiene che i test antigenici rapidi adeguatamente convalidati che soddisfano elevati criteri di specificità superiori al 98 % possano essere utilizzati per certificare che una persona

---

<sup>84</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/regulation\\_amending\\_regulation\\_eu\\_2021\\_-\\_953.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/regulation_amending_regulation_eu_2021_-_953.pdf)

<sup>85</sup> [https://ec.europa.eu/health/health-security-and-infectious-diseases/crisis-management/covid-19-diagnostic-tests\\_it](https://ec.europa.eu/health/health-security-and-infectious-diseases/crisis-management/covid-19-diagnostic-tests_it).

<sup>86</sup> [https://ec.europa.eu/health/system/files/2022-01/covid-19\\_rat\\_common-list\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/health/system/files/2022-01/covid-19_rat_common-list_en.pdf).

è guarita da una precedente infezione da COVID-19<sup>87</sup>. Quanto maggiore è la specificità, tanto maggiore è la validità del test da utilizzare per certificare la guarigione.

Alla luce di quanto precede, e sulla base di ulteriori consultazioni con il comitato per la sicurezza sanitaria, il 22 febbraio 2022 la Commissione ha adottato un regolamento delegato che modifica il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE al fine di prevedere che i certificati di guarigione possano essere rilasciati anche a seguito del risultato positivo di un test antigenico rapido figurante nell'elenco comune dell'UE ed effettuato da operatori sanitari o da personale addestrato dallo Stato membro in cui è eseguito il test<sup>88</sup>.

#### **2.8.4. Possibile rilascio di certificati di guarigione sulla base dei risultati di test anticorpali**

Nella sua prima relazione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE, la Commissione ha affrontato altresì la questione del possibile rilascio di certificati di guarigione sulla base dei risultati di test anticorpali, concludendo che, sulla base degli orientamenti scientifici, non stava considerando la possibilità di modificare il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE per consentire il rilascio di certificati di guarigione sulla base di test anticorpali.

Come osservato nella prima relazione, l'ECDC ritiene che i test anticorpali non siano adatti per la valutazione del momento dell'infezione e dello stato immunitario di una persona. Come si evince da una nuova relazione pubblicata il 10 febbraio 2022<sup>89</sup>, l'ECDC non ha cambiato idea al riguardo. Le conclusioni principali del primo aggiornamento della relazione sono che i test anticorpali non possono essere utilizzati per rilasciare certificati COVID-19 digitali o per prolungarne la durata. I principali motivi alla base di ciò sono i seguenti: in primo luogo, sebbene possa indicare una vaccinazione o un'infezione precedente, il risultato positivo di un test anticorpale non può essere utilizzato per determinare se una persona sia attualmente contagiosa o se sia protetta dall'infezione, né permette di determinare il momento dell'infezione (in assenza di un test diagnostico positivo). In secondo luogo, la gamma di livelli anticorpali associabili alla protezione dal rischio di infezione o di malattia grave non è attualmente nota. Inoltre il livello e il tasso di diminuzione degli anticorpi variano considerevolmente da una persona all'altra e in funzione del bersaglio degli anticorpi, oltre a dipendere da fattori quali età, status genetico e immunitario, carico virale e gravità della malattia a seguito della precedente infezione da SARS-CoV-2. Non è pertanto possibile calcolare un tasso standard prevedibile. In terzo luogo, vi sono vari tipi di test anticorpali disponibili ed è estremamente complesso confrontarne i risultati a causa della diversità e della mancanza di standardizzazione (sia a livello mondiale che all'interno degli Stati membri). Infine, vi è il rischio che gli anticorpi individuati dai test attualmente in commercio non impediscano di essere infettati da nuove varianti emergenti di SARS-CoV-2.

---

<sup>87</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/Options-for-the-use-of-rapid-antigen-tests-for-COVID-19-first-update.pdf>.

<sup>88</sup> Regolamento delegato (UE) 2022/256 della Commissione, del 22 febbraio 2022, che modifica il regolamento (UE) 2021/953 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda il rilascio di certificati di guarigione basati su test antigenici rapidi (GU L 42 del 23.2.2022, pag. 4).

<sup>89</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/use-antibody-tests-sars-cov-2>.

Alla luce di quanto precede, la Commissione resta del parere che non sia opportuno modificare il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE a questo proposito.

### **2.8.5. Periodo di validità dei certificati di guarigione**

Nell'ultima relazione la Commissione ha concluso che, sulla base degli orientamenti scientifici, non prevedeva di estendere il periodo di validità dei certificati di guarigione oltre 180 giorni dalla data del primo risultato positivo di un test. Come osservato dall'ECDC, non vi erano prove sufficienti per sostenere un'estensione del periodo di validità.

Le conoscenze sulla durata dell'immunità delle persone che hanno contratto l'infezione da SARS-CoV-2 al di là del periodo di 180 giorni sono limitate. La valutazione della validità dei certificati di guarigione è un processo dinamico che dipende dagli ultimi dati scientifici, i quali risentono delle variazioni del ceppo dominante di SARS-CoV-2 in circolazione in un dato momento<sup>90</sup>.

L'ECDC continua a valutare regolarmente il periodo di validità dei certificati di guarigione monitorando gli ultimi dati scientifici disponibili. I dati concreti riguardanti la portata e la durata dell'immunità contro la variante Omicron sono ancora pochissimi. L'ECDC ritiene che al momento non vi siano motivi per modificare l'attuale durata della validità dei certificati di guarigione, pari a 180 giorni.

Alla luce di quanto precede, la Commissione non sta attualmente considerando di modificare il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE al fine di estendere il periodo di validità dei certificati di guarigione.

## **2.9. Proroga del regolamento**

Come esposto nella sezione 2.1.1, la Commissione è del parere che occorra prorogare di 12 mesi il sistema del certificato COVID digitale dell'UE. Un nuovo aumento delle infezioni nella seconda metà del 2022, anche a causa della comparsa di nuove varianti di SARS-CoV-2 che destano preoccupazione, è una possibilità concreta. Per un certo periodo di tempo dopo il 30 giugno 2022 gli Stati membri potrebbero dunque ritenere necessario mantenere o reintrodurre l'obbligo, per i cittadini dell'UE che desiderano esercitare il loro diritto di libera circolazione, di presentare la prova della vaccinazione, di un test o della guarigione in relazione alla COVID-19. In tal caso si dovrebbe evitare che i cittadini dell'UE siano privati della possibilità di usare i certificati COVID digitali dell'UE, che rappresentano un modo efficace, sicuro e rispettoso della vita privata per dimostrare il proprio status in relazione alla COVID-19. Pertanto il 3 febbraio 2022 la Commissione ha proposto di prorogare di un anno la durata del regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE, fino al 30 giugno 2023.

---

<sup>90</sup> <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/covid-19-omicron-risk-assessment-further-emergence-and-potential-impact>.

Parallelamente la Commissione ha proposto di prorogare il regolamento (UE) 2021/954, che estende le norme previste dal regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE ai cittadini di paesi terzi che, pur non rientrando nell'ambito di applicazione di tale regolamento, sono regolarmente soggiornati o residenti nel territorio di uno Stato membro e sono autorizzati a spostarsi negli altri Stati membri ai sensi del diritto dell'UE<sup>91</sup>.

Inoltre la proposta della Commissione contiene anche un numero limitato di ulteriori modifiche del regolamento.

In primo luogo, come già indicato in precedenza, la Commissione ha proposto di includere i test antigenici di laboratorio di qualità elevata tra i tipi di test per i quali è possibile rilasciare un certificato di test. L'obiettivo è ampliare l'ambito di applicazione dei tipi di test diagnostici in un momento in cui i test per la COVID-19 sono molto richiesti (cfr. anche sezione 2.8.2).

In secondo luogo, la proposta chiarisce che i certificati di vaccinazione contengono il numero totale corretto di dosi somministrate in ogni Stato membro, e non solo nello Stato membro che rilascia il certificato. Si tratta di rispondere alle preoccupazioni pratiche sollevate dai cittadini in merito ai certificati che indicano un numero errato di dosi quando le dosi di vaccino sono somministrate in Stati membri diversi (cfr. anche sezione 2.1.5).

Infine, la proposta prevede la possibilità di rilasciare un certificato alle persone che partecipano a sperimentazioni cliniche, vale a dire studi condotti per esaminare la sicurezza o l'efficacia di un farmaco, indipendentemente dal fatto che il volontario abbia ricevuto il vaccino candidato anti COVID-19 o la dose destinata al gruppo di controllo, onde evitare di compromettere la sperimentazione. Il certificato COVID digitale dell'UE rilasciato ai partecipanti alla sperimentazione potrà quindi essere accettato dagli altri Stati membri.

Vista la comparsa di nuove varianti di SARS-CoV-2 che destano preoccupazione, resta fondamentale soprattutto continuare a sviluppare e studiare vaccini anti COVID-19. Di conseguenza è importante favorire la partecipazione di volontari alle sperimentazioni cliniche. Privare i volontari dell'accesso ai certificati COVID digitali dell'UE potrebbe essere un forte disincentivo alla loro partecipazione, ritardando la conclusione delle sperimentazioni e incidendo negativamente sulla salute pubblica.

### **3. CONCLUSIONI E SVILUPPI FUTURI**

Il certificato COVID digitale dell'UE ha avuto (e continua ad avere) un impatto positivo sulla libera circolazione, in un momento in cui gli Stati membri continuano a imporre restrizioni di viaggio per motivi di salute pubblica. Esso garantisce che i cittadini abbiano il diritto di ricevere certificati di vaccinazione, test e guarigione in relazione alla COVID-19 interoperabili e reciprocamente accettati da poter utilizzare quando esercitano il loro diritto di

---

<sup>91</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2021/954 su un quadro per il rilascio, la verifica e l'accettazione di certificati interoperabili di vaccinazione, di test e di guarigione in relazione alla COVID-19 (certificato COVID digitale dell'UE) per i cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti o residenti nel territorio degli Stati membri durante la pandemia di COVID-19 (COM(2022) 55 final).

libera circolazione. Il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE permette a chi è in grado di dimostrare di essere vaccinato, di essere risultato negativo al test o di essere guarito dal coronavirus di avvalersi delle esenzioni da determinate restrizioni che gli Stati membri abbiano eventualmente deciso di applicare. Il certificato COVID digitale dell'UE ha permesso di evitare un sistema frammentato composto da diversi certificati nazionali.

Qualora dopo il 30 giugno 2022 siano ancora in vigore alcune restrizioni alla libera circolazione basate su considerazioni di salute pubblica, ad esempio nel caso di un nuovo aumento delle infezioni nella seconda metà del 2022, si dovrebbe evitare che i cittadini dell'UE siano privati della possibilità di usare i certificati COVID digitali dell'UE, che rappresentano un modo efficace, sicuro e rispettoso della vita privata per dimostrare il proprio status in relazione alla COVID-19. Per questo motivo la Commissione ha proposto di prorogare di un anno il regolamento sul certificato COVID digitale dell'UE, fino al 30 giugno 2023.

Il certificato COVID digitale dell'UE e le iniziative tese a stabilire un approccio coordinato per i viaggi a livello dell'UE sono stati accolti con ampio favore dalle associazioni del settore dei viaggi e del turismo quali strumenti importanti per permettere ai cittadini di viaggiare, e incoraggiarli a farlo, garantendo la prevedibilità necessaria. L'impatto positivo del sistema del certificato COVID digitale dell'UE si estende al di là dell'Unione, essendo diventato uno standard globale di riferimento saldamente basato sui valori dell'UE di apertura, sicurezza e protezione dei dati. Questo successo ha contribuito alla ripartenza dei viaggi internazionali in condizioni di sicurezza e alla ripresa globale. La Commissione continuerà a impegnarsi per promuovere la dimensione internazionale del certificato COVID digitale dell'UE.

La Commissione continuerà a seguire da vicino gli sviluppi scientifici al fine di adattare, ove necessario, il sistema del certificato COVID digitale dell'UE, come ha fatto di recente fissando un periodo standard di accettazione per i certificati di vaccinazione, rendendo possibile il rilascio di certificati di guarigione sulla base di un test antigenico rapido e mettendo a punto un meccanismo per lo scambio degli elenchi dei certificati revocati.

Inoltre la Commissione continuerà a collaborare strettamente con gli Stati membri al fine di garantire un approccio ben coordinato, prevedibile e trasparente all'adozione di eventuali restrizioni alla libera circolazione necessarie durante la pandemia di COVID-19. Gli Stati membri sono incoraggiati a revocare ogni restrizione di viaggio, compreso l'obbligo di esibire un certificato COVID digitale dell'UE, non appena la situazione epidemiologica lo consenta.

La Commissione ribadisce il suo fermo impegno a favore del ritorno a una libera circolazione senza restrizioni il prima possibile. Se il certificato COVID digitale dell'UE ha dimostrato la capacità degli Stati membri e delle istituzioni dell'UE di produrre risultati concreti a favore dei cittadini dell'UE, la sua revoca sarà un'indicazione del fatto che la pandemia e le restrizioni a essa correlate sono state superate.