



Euroopan unionin  
neuvosto

Bryssel, 15. maaliskuuta 2022  
(OR. en)

7246/22

---

---

Toimielinten väliset asiat:  
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

#### SAATE

---

Lähtettäjä: Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine  
DEPREZ

Saapunut: 15. maaliskuuta 2022

Vastaanottaja: Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston  
pääsihteeri

---

Kom:n asiak. nro: COM(2022) 123 final

---

Asia: KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA  
NEUVOSTOLLE kehyksestä covid-19-tautiin liittyvien yhteentoimivien  
rokotusta, testausta ja taudista parantumista koskevien todistusten  
(EU:n digitaalinen koronatodistus) myöntämiseksi, todentamiseksi ja  
hyväksymiseksi helpottamaan henkilöiden vapaata liikkuvuutta covid-  
19-pandemian aikana annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston  
asetuksen (EU) 2021/953 16 artiklan 2 kohdan mukaisesti

---

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2022) 123 final.

---

Liite: COM(2022) 123 final



Bryssel 15.3.2022  
COM(2022) 123 final

**KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE**

**kehyksestä covid-19-tautiin liittyvien yhteentoimivien rokotusta, testausta ja taudista parantumista koskevien todistusten (EU:n digitaalinen koronatodistus) myöntämiseksi, todentamiseksi ja hyväksymiseksi helpottamaan henkilöiden vapaata liikkuvuutta covid-19-pandemian aikana annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 16 artiklan 2 kohdan mukaisesti**

# 1. JOHDANTO

Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät 14. kesäkuuta 2021 asetuksen (EU) 2021/953 EU:n digitaalisen koronatodistuksen käyttöönotosta, jäljempänä 'EU:n digitaalista koronatodistusta koskeva asetusta'<sup>1</sup>. Komission ehdotukseen<sup>2</sup> perustuvassa asetuksessa vahvistetaan yhteinen kehys covid-19-tautiin liittyvien yhteentoimivien rokotus-, testaus- tai parantumistodistusten antamiselle, todentamiselle ja hyväksymiselle, jotta voidaan helpottaa EU:n kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä vapaata liikkuvuutta covid-19-pandemian aikana. Asetukseen liittyy asetusta (EU) 2021/954<sup>3</sup>, jolla laajennetaan EU:n digitaalisen koronatodistuksen kehys koskemaan kolmansien maiden kansalaisia, jotka oleskelevat tai asuvat laillisesti jonkin jäsenvaltion alueella ja joilla on oikeus matkustaa toisiin jäsenvaltioihin EU:n lainsäädännön mukaisesti.

EU:n digitaalinen koronatodistus on yksinkertainen ja turvallinen tapa osoittaa matkustamisen yhteydessä tietyn henkilön rokotus-, testaus- ja parantumistilanne. Todistus on maksuton, ja sitä voidaan käyttää sekä digitaalisessa että paperimuodossa<sup>4</sup>. EU:n digitaalinen koronatodistus on ollut olennainen osa EU:n toimia covid-19-pandemian torjumiseksi, ja siitä on nopeasti tullut standardi niin Euroopassa kuin sen ulkopuolellakin. Sen jälkeen, kun asetusta alettiin soveltaa, on annettu yli 1,7 miljardia EU:n digitaalista koronatodistusta<sup>5</sup>.

EU:n digitaalista koronatodistusta koskevalla asetuksella on tärkeä kansainvälinen ulottuvuus. Asetus antaa komissiolle mahdollisuudet luoda yhteyksiä kolmansien maiden koronatodistusjärjestelmiin. Tämä edellyttää, että komissio vahvistaa kyseisen maan antamien todistusten täyttävän vaatimukset, joiden perusteella todistusten voidaan katsoa vastaavan EU:n digitaalisia koronatodistuksia. Tavoitteena on, että todistusten haltijoiden on helpompi käyttää oikeuttaan liikkua vapaasti<sup>6</sup>. EU:n digitaalisten koronatodistusten järjestelmä on kehittynyt maailmanlaajuiseksi standardiksi, ja järjestelmään on tähän mennessä liittynyt EU:n 27 jäsenvaltion lisäksi 35 kolmatta maata ja aluetta viidestä maanosasta. EU:n digitaalisen koronatodistuksen menestys on osaltaan edistänyt turvallisen kansainvälisen matkustamisen alkamista uudelleen.

---

<sup>1</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2021/953, annettu 14 päivänä kesäkuuta 2021, kehyksestä covid-19-tautiin liittyvien yhteentoimivien rokotusta, testausta ja taudista parantumista koskevien todistusten (EU:n digitaalinen koronatodistus) myöntämiseksi, todentamiseksi ja hyväksymiseksi helpottamaan henkilöiden vapaata liikkuvuutta covid-19-pandemian aikana (EUVL L 211, 15.6.2021, s. 1).

<sup>2</sup> Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksiksi yhteentoimivien rokotus-, testaus- ja parantumistodistusten myöntämistä, todentamista ja hyväksymistä koskevasta kehyksestä vapaan liikkuvuuden helpottamiseksi covid-19-pandemian aikana (digitaalinen vihreä todistus) (COM(2021) 130 final).

<sup>3</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2021/954, annettu 14 päivänä kesäkuuta 2021, kehyksestä covid-19-tautiin liittyvien yhteentoimivien rokotusta, testausta ja taudista parantumista koskevien todistusten (EU:n digitaalinen koronatodistus) myöntämiseksi jäsenvaltioiden alueella laillisesti oleskeleville tai asuville kolmansien maiden kansalaisille covid-19-pandemian aikana sekä kyseisten todistusten todentamiseksi ja hyväksymiseksi (EUVL L 211, 15.6.2021, s. 24).

<sup>4</sup> Paperiversion malli on saatavilla osoitteessa [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> 28. helmikuuta 2022 mennessä. Yksityiskohtainen jäsenvaltiokohtainen erittely esitetään liitteessä I.

<sup>6</sup> Asetuksen (EU) 2021/953 8 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen mukaisesti komissio toimitti Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen lokakuussa 2021<sup>7</sup>. Kertomuksessa esitettiin yleiskatsaus asetuksen täytäntöönpanosta sen jälkeen, kun se hyväksyttiin 14. kesäkuuta 2021. Se sisälsi tietoja asetuksen teknisestä täytäntöönpanosta, kolmansien maiden liittämistä järjestelmään, todistusten käytöstä lentoliikenteessä ja todistusten käytöstä jäsenvaltioissa muihin kuin matkustamiseen liittyviin tarkoituksiin. Kertomuksessa esitettiin myös analyysi parantumistodistusten mahdollisesta antamisesta pika-antigeeni- ja vasta-ainetestien tulosten perusteella sekä parantumis- ja rokotustodistusten voimassaoloajasta. Siinä oli yleiskatsaus jäsenvaltioiden saamista asetuksen täytäntöönpanoa koskevista tiedoista, mukaan lukien ilmoitukset vapaata liikkuvuutta koskevista lisärajoituksista, joita on asetettu EU:n digitaalisen koronatodistuksen haltijoille. Lisäksi kertomuksessa todettiin, että komissio antaisi ehdotuksen asetuksen soveltamisajan jatkamisesta ottaen huomioon covid-19-pandemiaan liittyvän epidemiatilanteen kehittymisen.

EU:n digitaalista koronatodistusta koskevassa asetuksessa säädetään, että komissio toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle toisen kertomuksen viimeistään 31. maaliskuuta 2022. Tähän toiseen kertomukseen on sisällyttävä erityisesti arvio asetuksen vaikutuksesta vapaan liikkuvuuden helpottamiseen, mukaan lukien matkustus ja matkailu sekä erityyppisten rokotteiden hyväksyminen, perusoikeudet ja syrjimättömyys, sekä vaikutuksesta henkilötietojen suojaan covid-19-pandemian aikana.

Asetuksessa nimenomaisesti mainittujen aiheiden lisäksi tässä kertomuksessa on myös päivitettyjä tietoja annettujen EU:n digitaalisten koronatodistusten määrästä, uusimmista EU:n digitaalisten koronatodistusten järjestelmään liittyvistä teknisistä edistysaskelista ja uusien kolmansien maiden liittymisestä järjestelmään. Ensimmäisen kertomuksen seuranta-toimenpiteenä toisessa kertomuksessa on myös tietoja parantumistodistusten antamisesta pika-antigeeni- ja vasta-ainetestien tulosten perusteella, testaustodistusten antamisesta laboratorioissa tehtävien antigeenitestien perusteella ja parantumis- ja rokotustodistusten hyväksyntäajasta. Lisäksi kertomuksessa selostetaan, miksi komissio antoi 3. helmikuuta 2022 ehdotuksen EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen voimassaolon jatkamisesta 30. kesäkuuta 2023 asti<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle kehyksestä covid-19-tautiin liittyvien yhteentoimivien rokotusta, testausta ja taudista parantumista koskevien todistusten (EU:n digitaalinen koronatodistus) myöntämiseksi, todentamiseksi ja hyväksymiseksi helpottamaan henkilöiden vapaata liikkuvuutta covid-19-pandemian aikana annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 16 artiklan 1 kohdan mukaisesti (COM(2021) 649 final).

<sup>8</sup> Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kehyksestä covid-19-tautiin liittyvien yhteentoimivien rokotusta, testausta ja taudista parantumista koskevien todistusten (EU:n digitaalinen koronatodistus) myöntämiseksi, todentamiseksi ja hyväksymiseksi helpottamaan henkilöiden vapaata liikkuvuutta covid-19-pandemian aikana annetun asetuksen (EU) 2021/953 muuttamisesta (COM(2022) 50 final).

## 2. EU:N DIGITAALISTA KORONATODISTUSTA KOSKEVAN ASETUKSEN SOVELTAMINEN JA SEN VAIKUTUKSET PERUSOIKEUKSIIN JA SYRJIMÄTTÖMYYTEEN

### 2.1. Vapaan liikkuvuuden helpottaminen ja syrjimättömyys

#### 2.1.1. Covid-19-pandemia ja vapaa liikkuvuus EU:n alueella

Oikeus liikkua ja oleskella vapaasti EU:n jäsenvaltioiden alueella on yksi EU-kansalaisten eniten arvostamista oikeuksista. Vuonna 2020 tehdyssä Eurobarometri-tutkimuksessa<sup>9</sup> yli kahdeksan vastaajaa kymmenestä (84 prosenttia) katsoi, että EU-kansalaisten vapaa liikkuvuus EU:n sisällä hyödyttää yleisesti heidän maansa taloutta. Vapaata liikkuvuutta koskeva perusoikeus vahvistetaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 21 artiklan 1 kohdassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 45 artiklassa.

Oikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella ei ole absoluuttinen. Sen käyttämiseen voi kohdistua rajoituksia, kunhan rajoituksia sovelletaan EU:n lainsäädännön yleisten periaatteiden, erityisesti syrjimättömyys-<sup>10</sup> ja suhteellisuusperiaatteiden<sup>11</sup>, mukaisesti. EU-kansalaisen oikeutta liikkua ja oleskella vapaasti voidaan rajoittaa esimerkiksi yleiseen turvallisuuteen liittyvistä syistä<sup>12</sup>.

Covid-19-pandemian aikana jäsenvaltiot ryhtyivät kansanterveyden suojelemiseksi toimenpiteisiin, jotka rajoittivat oikeutta liikkua ja oleskella vapaasti EU:n alueella. Näillä toimenpiteillä pyrittiin rajoittamaan SARS-CoV-2-viruksen leviämistä ja turvaamaan terveydenhuoltojärjestelmien kantokyky.

Kansanterveyden suojeleminen voi olla perusteltu syy rajoittaa vapaata liikkuvuutta. Tällaisissa kansanterveyteen perustuvissa rajoituksissa on kuitenkin kunnioitettava EU:n lainsäädännön periaatteita, kuten suhteellisuus- ja syrjimättömyysperiaatteita. Toimenpiteet eivät saisi ylittää sitä, mikä on ehdottoman välttämätöntä kansanterveyden suojelemiseksi. Komissio korosti edelleen tätä näkökohtaa, joka esitetään myös EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen 11 artiklan 1 kohdassa ja erilaisissa siihen liittyvissä ehdotuksissa, joita on annettu vapaaseen liikkuvuuteen liittyen covid-19-pandemian aikana<sup>13</sup>.

<sup>9</sup>

<https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/214273/Eurobarometer%20Report%20Summary%20-%20EU%20Citizenship%20&%20Democracy%20-%20July%202020.pdf>

<sup>10</sup> Euroopan unionin perusoikeuskirjan 21 artikla.

<sup>11</sup> Euroopan unionin perusoikeuskirjan 52 artiklan 2 kohta ja 17. syyskuuta 2002 annettu tuomio asiassa *Baumbast ja R*, C-413/99, EU:C:2002:493.

<sup>12</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/38/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta (EUVL L 158, 30.4.2004, s. 77), 27 artikla.

<sup>13</sup> Ks. komission ehdotus neuvoston suositukseksi koordinoitusta lähestymistavasta vapaan liikkuvuuden rajoittamiseen covid-19-pandemian johdosta (COM(2020) 499 final), 4. syyskuuta 2020, komission ehdotus

Jäsenvaltiot ottivat covid-19-pandemian puhkeamisen vuoksi käyttöön erilaisia rajoituksia. Pandemian varhaisessa vaiheessa jäsenvaltiot jopa kielsivät maahantulon tai maastapoistumisen, ja osa jäsenvaltioista otti sisärajoituksen uudelleen käyttöön Schengen-alueella. Muita toimenpiteitä olivat muun muassa se, että matkustajilta edellytettiin SARS-CoV-2-testiä tai eristystä/karanteenia. Jotkin jäsenvaltiot myös edellyttivät matkustajilta matkustajietolomakkeen täyttämistä tai muiden rekisteröitymisvaatimusten noudattamista ennen maahantuloa tai maahantulon yhteydessä.

Kunhan matkustusrajoitukset ovat kansanterveyden näkökulmasta välttämättömiä ja noudattavat syrjimättömyys- ja suhteellisuusperiaatteita, ne eivät loukkaa oikeutta liikkua ja oleskella vapaasti EU:n alueella.

Tämä oli taustatilanne, kun EU:n digitaalista koronatodistusta koskeva asetus hyväksyttiin. On tärkeää korostaa, että asetus, jossa covid-19-tautiin liittyvistä yhteentoimivista rokotusta, testausta ja taudista parantumista koskevista todistuksista säädettiin, ei edellytä jäsenvaltioiden ottavan käyttöön vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden rajoituksia<sup>14</sup>. Jos jäsenvaltio päättää, että se ei edellytä vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen yhteydessä todistetta rokottamisesta, testauksesta tai parantumisesta, EU:n digitaalista koronatodistusta koskeva asetus ei velvoita jäsenvaltiota toimimaan toisin. Asetus ei siis voi vaikuttaa negatiivisesti vapaaseen liikkuvuuteen EU:ssa.

Komissio päinvastoin katsoo, että EU:n digitaalisten koronatodistusten järjestelmällä on ollut – ja on edelleen – myönteinen vaikutus vapaaseen liikkuvuuteen aikana, jolloin jäsenvaltiot rajoittavat tämän oikeuden käyttämistä kansanterveyteen liittyvistä syistä. Vaikutus syntyy, kun kansalaisilla on oikeus saada covid-19-tautiin liittyviä yhteentoimivia ja vastavuoroisesti hyväksytyjä rokotus-, testaus- ja parantumistodistuksia, joita he voivat hyödyntää käyttäessään oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen. Jos jäsenvaltiot poistavat tietyt vapaata liikkuvuutta koskevat rajoitukset henkilöiltä, joilla on todiste rokotuksesta, testauksesta tai parantumisesta, EU:n digitaalista koronatodistusta koskevalla asetuksella varmistetaan, että kansalaiset voivat syrjimättömällä tavalla hyötyä rajoitusten poistamisesta käyttämällä asetuksen mukaisesti annettuja todistuksia.

---

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteentoimivien rokotus-, testaus- ja parantumistodistusten myöntämistä, todentamista ja hyväksymistä koskevasta kehyksestä vapaan liikkuvuuden helpottamiseksi covid-19-pandemian aikana (digitaalinen vihreä todistus) (COM(2021) 130 final), 17. maaliskuuta 2021, komission ehdotus neuvoston suositukseksi koordinoidusta lähestymistavasta turvallisen vapaan liikkuvuuden helpottamiseksi covid-19-pandemian aikana ja suosituksen (EU) 2020/1475 korvaamisesta (COM(2021) 749 final), 25. marraskuuta 2021, ja komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kehyksestä covid-19-tautiin liittyvien yhteentoimivien rokotusta, testausta ja taudista parantumista koskevien todistusten (EU:n digitaalinen koronatodistus) myöntämiseksi, todentamiseksi ja hyväksymiseksi helpottamaan henkilöiden vapaata liikkuvuutta covid-19-pandemian aikana annetun asetuksen (EU) 2021/953 muuttamisesta (COM(2022) 50 final), 3. helmikuuta 2022.

<sup>14</sup> Ks. myös EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen johdanto-osan 14 kappale: ”Tämän asetuksen tarkoituksena on helpottaa suhteellisuus- ja syrjimättömyysperiaatteiden soveltamista, kun on kyse vapaata liikkuvuutta koskevista rajoituksista covid-19-pandemian aikana, samalla kun tavoitellaan kansanterveyden korkeatasoista suojelua. Sitä ei saisi tulkita niin, että sillä helpotettaisiin vapaata liikkuvuutta koskevien rajoitusten tai muiden perusoikeuksien rajoitusten käyttöönottoa pandemian johdosta tai kannustettaisiin tähän, koska rajoituksilla on haitallisia vaikutuksia unionin kansalaisiin ja yrityksiin [...]”.

Ilman EU:n digitaalista koronatodistusta koskevaa asetusta kumpakaan näistä oikeuksista – oikeutta saada todistus ja oikeutta saada vapautus rajoituksista kyseisen todistuksen perusteella samalla tavalla kuin jäsenvaltion kansalaiset – ei olisi olemassa. Siinä tapauksessa ei myöskään olisi yhtä yksittäistä standardia, jolla varmistetaan koronatodistusten rajatylittävä yhteentoimivuus. Selvityksessä, jonka komissio teki helmikuun 2022 alussa, kaksi kolmasosaa vastanneista jäsenvaltioista totesi, että jos EU:n digitaalista koronatodistusta ei olisi otettu käyttöön, ne olisivat harkinneet kansallisen koronatodistuksen luomista. Vaikka terveydenhuoltopalvelujen tarjoajat olisivat voineet antaa kansalaisille todistuksia, ei olisi ollut takeita siitä, olisiko kyseiset todistukset hyväksytyt – tai olisiko niitä koodausstandardin puuttuessa edes ymmärretty – muissa jäsenvaltioissa. Lisäksi monenlaisten todistusten kirjo lisäisi väistämättä petosten ja väärennösten riskiä.

Suhteellisuusperiaatteen mukaan covid-19-pandemian vuoksi käyttöön otetut rajoitukset henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen unionissa, mukaan lukien jäsenvaltioiden mahdolliset vaatimukset EU:n digitaalisen koronatodistuksen esittämisestä, olisi poistettava heti, kun epidemiologinen tilanne sen sallii. Tästä seuraa, että EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen soveltamisaika on rajallinen eli sen soveltamisen tulisi loppua, kun pandemia on selätetty eikä todistuksia enää tarvita matkustuksen helpottamiseen.

Viime aikoina EU:ssa on ilmennyt covid-19-tartuntojen aalto, joka johtuu huolta aiheuttavasta omikronmuunnoksesta<sup>15</sup>. Omikrontapausten huipun jälkeen suurella osalla väestöstä odotetaan olevan ainakin jonkin aikaa suoja covid-19-tautia vastaan joko rokotuksen tai aiemman tartunnan taikka molempien vuoksi. Tartuntojen lisääntyminen uudelleen vuoden 2022 jälkipuoliskolla muun muassa uusien huolta aiheuttavien SARS-CoV-2-muunnosten ilmaantumisen vuoksi on kuitenkin hyvinkin mahdollista niin pitkään kuin virusta esiintyy edelleen laajalti ja rokotuskattavuudessa maailman eri alueilla on suuria eroja. Kuten myös Euroopan tautienhäikäisy- ja -valvontakeskus (ECDC) on todennut, tähän covid-19-pandemian vaiheeseen liittyy edelleen merkittäviä epävarmuuksia<sup>16</sup>. Maailman terveysjärjestö WHO ei ole myöskään vielä julistanut SARS-CoV-2-viruksen aiheuttamaa kansainvälistä kansanterveysuhkaa päättyneeksi.

Näin ollen jäsenvaltiot saattavat katsoa tarpeelliseksi pitää voimassa tai ottaa uudelleen käyttöön vaatimuksen, jonka mukaan EU-kansalaisten, jotka käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, on esitettävä covid-19-rokotuksia tai -testausta tai covid-19-taudista parantumista koskeva todiste, jollakin ajanjaksolla 30. kesäkuuta 2022 jälkeen (EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen voimassaolon on tällä hetkellä määrä päättyä 30. kesäkuuta 2022). Edellä mainitussa selvityksessä käytännössä kaikki vastanneet jäsenvaltiot totesivat, että matkustamisen yhteydessä saatetaan vuoden 2022 jälkipuoliskolla ja vuoden 2023 alkupuoliskolla edelleen tarvita rokotuksia, testausta tai parantumista koskevia todisteita.

---

<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>

Komissio ehdottikin 3. helmikuuta 2022, että EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen soveltamista jatketaan 12 kuukaudella, jotta EU-kansalaisilta ei poistuisi mahdollisuus käyttää EU:n digitaalista koronatodistusta tehokkaana, turvallisena ja yksityisyyttä suojaavana tapana todistaa oma rokotus-, testaus- ja parantumistilanteensa, jos tietyt kansanterveyteen perustuvat vapaan liikkuvuuden rajoitukset olisivat edelleen voimassa 30. kesäkuuta 2022 jälkeen<sup>17</sup>. Komission ehdotus varmistaisi käyttömahdollisuuden jatkumisen.

Kuten ehdotuksessa korostetaan, asetuksen soveltamisen jatkamista ei pitäisi ymmärtää siten, että se velvoittaisi jäsenvaltioita, varsinkaan niitä, jotka ovat poistamassa kansallisia kansanterveystoimenpiteitä, pitämään voimassa tai asettamaan uusia vapaan liikkuvuuden rajoituksia. Jäsenvaltioiden on täysin mahdollista poistaa kaikki tällaiset rajoitukset asetuksen ollessa voimassa, sillä rajoituksia, mukaan lukien velvollisuus esittää todisteita EU:n digitaalisen koronatodistuksen kattamista kolmesta lääketieteellisestä tapahtumasta, pitäisi käyttää ainoastaan niin kauan kuin ne ovat välttämättömiä ja oikeasuhteisia.

EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen voimassaolon jatkamisella 12 kuukaudella pyritään siis varmistamaan, että EU:n digitaalinen koronatodistus on käytettävissä, jos sitä tarvitaan kesäkuun 2022 jälkeen.

Sen sijaan se, että asetuksen voimassaoloa ei jatkettaisi, velvoittaisi komission lopettamaan EU:n digitaalisen koronatodistuksen luottamuskehyyksen kesäkuun 2022 lopussa. Jos todistukselle tulisi myöhemmin uudelleen tarvetta jäsenvaltioiden mahdollisesti ottaessa rajoituksia uudelleen käyttöön vuoden 2022 jälkipuoliskolla tai vuoden 2023 alkupuoliskolla, järjestelmän ottaminen nopeasti uudelleen käyttöön olisi sekä juridisesti että teknisesti erittäin vaikeaa – ellei jopa mahdotonta. EU-kansalaisilla ei enää olisi mahdollisuutta käyttää EU:n digitaalisia koronatodistuksia vakiintuneena tapana todistaa oma covid-19-tilanteensa, eikä koronatodistusten rajatylittävä yhteentoimivuus olisi ehkä enää varmaa.

### **2.1.2. Covid-19-pandemiaan liittyvien vapaata liikkuvuutta koskevien rajoitusten koordinointi**

Jäsenvaltiot voivat asettaa vapaata liikkuvuutta koskevia rajoituksia yleiseen järjestykseen, yleiseen turvallisuuteen tai kansanterveyteen liittyvistä syistä, kunhan rajoituksissa noudatetaan EU:n lainsäädännössä määritettyjä sääntöjä ja rajoja. Tavallisesti tällaisia rajoituksia otetaan käyttöön yksilötasolla – esimerkiksi sellaisen EU-kansalaisen maasta poistaminen, joka ei enää täytä oleskelun ehtoja – eivätkä ne vaadi useiden tai kaikkien jäsenvaltioiden välistä koordinointia. Pandemia on kuitenkin osoittanut, että ilman koordinointia yksipuoliset vapaan liikkuvuuden rajoitukset, joita käytännössä kaikki jäsenvaltiot ottivat käyttöön, voivat aiheuttaa epävarmuutta EU-kansalaisten keskuudessa, vaikka toimenpiteet olisivatkin yksitellen arvioituina EU:n lainsäädännön mukaisia.

---

<sup>17</sup> <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2022:0050:FIN:fi:PDF>

Varmistaakseen koordinoinnin koko EU:n alueella komissio on pandemian alusta alkaen tehnyt tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa yhteistyön ja tietojen vaihdon edistämiseksi tällä osa-alueella<sup>18</sup>. Komissio katsoo, että kun otetaan käyttöön matkustusrajoituksia viruksen leviämisen estämiseksi ja kansalaisten terveyden turvaamiseksi, on tarpeen soveltaa hyvin koordinoitua, ennakoitavissa olevaa ja läpinäkyvää lähestymistapaa, jotta voidaan säilyttää vapaa liikkuvuus EU:ssa turvallisissa olosuhteissa.

Neuvosto antoi 13. lokakuuta 2020 komission ehdotuksesta suosituksen (EU) 2020/1475 koordinoitusta lähestymistavasta vapaan liikkuvuuden rajoittamiseen covid-19-pandemian johdosta<sup>19</sup>. Neuvoston suosituksessa vahvistettiin yhteinen lähestymistapa, joka muodostuu seuraavista keskeisistä seikoista: yhteisten perusteiden soveltaminen, kun päätetään vapaata liikkuvuutta koskevien rajoitusten käyttöönotosta, yhteisesti sovittuihin värikoodeihin perustuvan, ECDC:n julkaiseman kartan laatiminen covid-19-tartuntariskistä ja koordinoitu lähestymistapa mahdollisiin toimenpiteisiin, joita voidaan soveltaa alueiden välillä liikkuviin henkilöihin. Pandemiatilanteen muuttuessa neuvoston suositusta koordinoitusta lähestymistavasta vapaan liikkuvuuden rajoittamiseen on päivitetty useita kertoja lokakuun 2020 jälkeen<sup>20</sup>.

Toinen merkittävä saavutus tällä saralla oli se, että Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen 14. kesäkuuta 2021. Asetuksen yhtenä tavoitteena on myötävaikuttaa siihen, että SARS-CoV-2:n leviämisen rajoittamiseksi EU:n lainsäädännön vaatimuksia noudattaen käyttöön otettujen vapaata liikkuvuutta koskevien jäsenvaltioiden rajoitusten vähittäinen purkaminen koordinoitulla tavalla olisi helpompaa. Jotta tätä EU:n digitaalisen koronatodistuksen kehystä voidaan hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla, neuvosto hyväksyi samana päivänä suosituksessa (EU) 2020/1475<sup>21</sup> esitetyn koordinoitun lähestymistavan. Neuvosto totesi, että EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen mukaisesti myönnettujen todistusten olisi oltava ensisijainen EU:n sisäisen matkustamisen yhteydessä käytettävä väline<sup>22</sup>. Lisäksi neuvoston suosituksessa vahvistettiin yhteisymmärrys edellytyksistä, joiden täyttyessä rokotetut henkilöt olisi vapautettava matkustusrajoituksista, sekä SARS-CoV-2-tartuntaa koskevien testien vakiopituiset voimassaoloajat.

---

<sup>18</sup> Lisäksi komissio tarkastelee parhaillaan vuonna 2009 annettuja vapaata liikkuvuutta koskevia suuntaviivoja parantaakseen vapaata liikkuvuutta koskevia oikeuksiaan käyttävien EU:n kansalaisten oikeusvarmuutta ja varmistaakseen lainsäädännön tehokkaamman ja yhtenäisemmän soveltamisen kaikkialla EU:ssa, kuten vuoden 2020 katsauksessa Euroopan unionin kansalaisuuteen todetaan (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0730&rid=9>).

<sup>19</sup> Neuvoston suositus (EU) 2020/1475, annettu 13 päivänä lokakuuta 2020, koordinoitusta lähestymistavasta vapaan liikkuvuuden rajoittamiseen covid-19-pandemian johdosta (EUVL L 337, 14.10.2020, s. 3).

<sup>20</sup> Neuvoston suositus (EU) 2021/119, annettu 1 päivänä helmikuuta 2021, koordinoitusta lähestymistavasta vapaan liikkuvuuden rajoittamiseen covid-19-pandemian johdosta annetun suosituksen (EU) 2020/1475 muuttamisesta (EUVL L 36I, 2.2.2021, s. 1) ja neuvoston suositus (EU) 2021/961, annettu 14 päivänä kesäkuuta 2021, koordinoitusta lähestymistavasta vapaan liikkuvuuden rajoittamiseen covid-19-pandemian johdosta annetun suosituksen (EU) 2020/1475 muuttamisesta (EUVL L 213I, 16.6.2021, s. 1).

<sup>21</sup> Neuvoston suositus (EU) 2021/961, annettu 14 päivänä kesäkuuta 2021, koordinoitusta lähestymistavasta vapaan liikkuvuuden rajoittamiseen covid-19-pandemian johdosta annetun suosituksen (EU) 2020/1475 muuttamisesta (EUVL L 213I, 16.6.2021, s. 1).

<sup>22</sup> Komission suosituksen (EU) 2021/961 johdanto-osan 9 kappale.

EU:n digitaalista koronatodistusta koskeva asetus yhdessä neuvoston suosituksessa esitetyn koordinoitun lähestymistavan kanssa auttoi EU-kansalaisia käyttämään oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen suhteellisen vaivatta kesällä 2021. Sen jälkeen rokotuskattavuus on noussut merkittävästi koko EU:ssa ja EU:n digitaalisen koronatodistusten määrä on lisääntynyt nopeasti. Samalla huolta aiheuttavat delta- ja omikronmuunnokset ovat aiheuttaneet covid-19-tartuntojen aaltoja talven 2021–2022 aikana, mikä on saanut jäsenvaltiot toteuttamaan lisää kansanterveystoimenpiteitä, joilla pyritään suojelemaan ihmisten terveyttä ja terveydenhuoltojärjestelmien kantokykyä. Osa toimenpiteistä on liittynyt matkustamiseen jäsenvaltioiden välillä.

Neuvosto antoi 25. tammikuuta 2022 suosituksen (EU) 2022/107<sup>23</sup> koordinoitusta lähestymistavasta turvallisen vapaan liikkuvuuden helpottamiseksi covid-19-pandemian aikana ja suosituksen (EU) 2020/1475 korvaamisesta. Siinä siirryttiin aluelähtöisestä lähestymistavasta henkilölähtöiseen lähestymistapaan. Suosituksen mukaan henkilöön, jolla on voimassa oleva EU:n digitaalinen koronatodistus, ei periaatteessa pitäisi soveltaa lisärajoituksia, kuten testejä tai karanteenia, riippumatta hänen lähtöpaikastaan EU:n alueella. Henkilöiltä, joilla ei ole hallussaan voimassa olevaa EU:n digitaalista koronatodistusta, voitaisiin edellyttää ennen saapumista tai enintään 24 tuntia saapumisen jälkeen tehtyä testiä. Matkustajilta, joilla on välttämätön tehtävä tai tarve, rajatyöntekijöiltä ja alle 12-vuotiailta lapsilta ei pitäisi vaatia voimassa olevaa EU:n digitaalista koronatodistusta.

Tämä henkilölähtöinen lähestymistapa vahvistaa kaikkien matkustajien vapaata liikkuvuutta syrjimättömyysperiaatteen mukaisesti, kun matkustajat voivat liikkua vapaasti rokotusta, testausta tai taudista parantumista koskevalla todistuksella. Neuvoston suosituksen (EU) 2022/107 antamisen jälkeen jäsenvaltiot ovat yhä enenevässä määrin saattaneet matkustusvaatimuksiaan linjaan tämän henkilölähtöisen lähestymistavan kanssa. Jäsenvaltioita, jotka eivät aseta matkustusta koskevia lisärajoituksia EU:n digitaalisen koronatodistuksen haltijoille missään olosuhteissa tai joilla ei ole käytössä lainkaan matkustusrajoituksia, oli 4. maaliskuuta 2022 mennessä yhteensä 21.

Neuvoston suositus (EU) 2022/107 ja EU:n digitaalista koronatodistusta koskeva asetus, kuten edellä todettiin, eivät velvoita jäsenvaltioita vaatimaan, että matkustajilla on EU:n digitaalinen koronatodistus. Komissio on päinvastoin kannustanut jäsenvaltioita, erityisesti niitä, jotka ovat poistamassa kansallisia kansanterveystoimenpiteitä, luopumaan tällaisista toimenpiteistä<sup>24</sup>. Viisi jäsenvaltiota<sup>25</sup> on jo luopunut vaatimuksesta, joka edellytti EU:n digitaalista koronatodistusta kyseisten jäsenvaltioiden alueelle saapuvilta henkilöiltä.

EU:n digitaalinen koronatodistus ja neuvoston suositus 2022/107 (sekä sen edeltäjä, neuvoston suositus 2020/1475) ovat siis olleet tärkeitä välineitä vapaan liikkuvuuden helpottamisessa EU:n alueella covid-19-pandemian aikana. Niillä on pyritty varmistamaan

---

<sup>23</sup> Neuvoston suositus (EU) 2022/107, annettu 25 päivänä tammikuuta 2022, koordinoitusta lähestymistavasta turvallisen vapaan liikkuvuuden helpottamiseksi covid-19-pandemian aikana ja suosituksen (EU) 2020/1475 korvaamisesta (EUVL L 18, 27.1.2022, s. 110).

<sup>24</sup> Ks. myös COM(2022) 50 final.

<sup>25</sup> Irlanti, Latvia, Ruotsi, Slovenia ja Tanska.

hyvin koordinoitun lähestymistavan soveltaminen vapaata liikkuvuutta koskevien rajoitusten käyttöönotossa, ja niillä on edelleen tärkeä rooli kyseisten rajoitusten poistamisessa, kun epidemiatilanne paranee.

### **2.1.3. Syrjimättömän lähestymistavan varmistaminen**

EU:n digitaalisia koronatodistuksia koskeva kehys varmistaa syrjimättömyyden mahdollistamalla yhteentoimivien todistusten antamisen rokotuksen, testauksen ja parantumisen perusteella. Kaikkien jäsenvaltioiden on annettava näitä kolmea eri todistustyyppiä, ja neuvoston suosituksessa (EU) 2022/107 esitetään koordinoitu lähestymistapa niiden hyväksymiseen. Näin mahdollisimman monet voivat hyötyä EU:n digitaalisesta koronatodistuksesta käyttäessään oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen. Kuten EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen johdanto-osan 36 kappaleessa korostetaan, kyseistä asetusta ei voida tulkita siten, että siinä säädettäisiin veloitteesta ottaa rokote, eikä se ole ”rokotuspassi”.

Rokotusta, testausta tai taudista parantumista ei kuitenkaan voida pitää kansanterveyden kannalta samanlaisina, koska rokottamattomilla ja osittain rokotetuilla ihmisillä on edelleen paljon suurempi vakavien seurausten riski<sup>26</sup>. Tämä näkyy myös siinä, että todistusten voimassaolosäännöt ovat keskenään erilaisia.

EU:n digitaalista koronatodistusta koskeva asetus ei velvoita jäsenvaltioita hyväksymään kaikkia kolmea todistustyyppiä. Tämä kansanterveyttä koskeva päätös jää jäsenvaltioiden tehtäväksi, ja osa jäsenvaltioista onkin päättänyt, että ne eivät hyväksy tiettyjä todistuksia. Tämä koskee etenkin taudista parantumista koskevia todistuksia.

Jos jäsenvaltio kuitenkin hyväksyy joko rokotusta, testausta tai SARS-CoV-2-viruksen aiheuttamasta taudista parantumista koskevan todisteen perusteeksi luopua vapaata liikkuvuutta koskevista rajoituksista, sen on hyväksyttävä samoin edellytyksin EU:n digitaaliset koronatodistukset, jotka on annettu samasta lääketieteellisestä tapahtumasta. EU:n digitaaliset koronatodistukset ovat samanarvoisia riippumatta siitä, missä jäsenvaltiossa rokote on annettu tai testi tehty. Lisäksi, kuten neuvoston suosituksen (EU) 2022/107 5 kohdassa korostetaan, matkustusrajoitukset eivät voi perustua asianomaisen henkilön kansalaisuuteen.

### **2.1.4. EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen 11 artiklan nojalla saadut tiedot**

Komissio seuraa jatkossakin sitä, miten EU:n digitaalista koronatodistusta koskeva asetus ja neuvoston suositus koordinoitusta lähestymistavasta turvallisen vapaan liikkuvuuden helpottamiseksi covid-19-pandemian aikana pannaan täytäntöön jäsenvaltioissa. Jäsenvaltioilta kerätään tietoja EU:n digitaalisesta koronatodistuksesta jäsenvaltioiden komissiolle ja neuvostolle toimittamien yhteenvetotaulukoiden avulla. Tiedot ovat saatavilla

---

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

myös Re-open EU - sivustolla, joka on verkossa ja mobiilisovelluksena saatavilla oleva vuorovaikutteinen työkalu<sup>27</sup>.

EU:n digitaalista koronatodistusta koskevassa asetuksessa säädetään, että EU:n digitaalisen koronatodistuksen haltijoille voi asettaa lisärajoituksia vain, jos kyseiset rajoitukset ovat tarpeen ja oikeasuhteisia kansanterveyden turvaamiseksi covid-19-pandemian johdosta. Jäsenvaltioilla on velvollisuus ilmoittaa asiasta komissiolle ja muille jäsenvaltioille 48 tuntia ennen tällaisten lisärajoitusten käyttöönottoa<sup>28</sup>.

Tämän säännöksen nojalla tietoja toimittivat 13. lokakuuta 2021–4. maaliskuuta 2022 seuraavat jäsenvaltiot: Bulgaria, Irlanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Portugali, Ruotsi, Suomi ja Tanska. Ilmoitusten määrän kasvua edellisestä kertomuksesta selittää hätätoimenpiteet, joihin ryhdyttiin omikronmuunnoksen johdosta. Edellä mainittujen jäsenvaltioiden ilmoittamia lisävaatimuksia olivat esimerkiksi ennen matkalle lähtöä tai saapumisen jälkeen tehtävät testit, joita tehtiin myös rokotetuille ja/tai parantuneille matkustajille. Erittäin pienessä osassa tapauksia käyttöön otettiin karanteenivaatimuksia.

Omikronmuunnoksen ilmaannuttua komissio katsoi aluksi, että ennen lähtöä tehtävää testausta koskevat lisävaatimukset olivat ennalta varautumisen periaatteen mukaisesti sopiva keino, jota jäsenvaltiot voivat harkita osana uuden virusmuunnoksen leviämistä hidastavia hätätoimenpiteitä<sup>29</sup>. Koska omikronmuunnos kuitenkin samaan aikaan leviää yhteisöissä laajasti koko EU:n alueella, komissio on kehottanut jäsenvaltioita poistamaan kaikki EU:n sisäiset matkustukseen liittyvät testausvaatimukset, joita on asetettu rokotetuille ja parantuneille omikronmuunnoksen ilmaantumisen johdosta. Tilanne oli 4. maaliskuuta 2022 mennessä se, että yhdelläkään jäsenvaltiolla ei enää ollut käytössä nimenomaan omikronmuunnoksen johdosta käyttöön otettuja lisärajoituksia.

Komissio valvoo jatkossakin, että vielä voimassa olevat kansalaisten vapaata liikkuvuutta koskevaan oikeuteen vaikuttavat jäsenvaltioiden kansanterveystoimenpiteet ovat EU:n lainsäädännön ja erityisesti syrjimättömyys- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisia.

### **2.1.5. Muita tietoja EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen täytäntöönpanosta**

EU:n digitaalista koronatodistusta koskevassa asetuksessa säädetään, että rokotustodistukset antaa se jäsenvaltio, jossa rokote on annettu. Jos henkilö rokotetaan kahdessa eri jäsenvaltiossa, ensimmäisen jäsenvaltion olisi annettava EU:n digitaalinen koronatodistus, jossa ilmoitetaan ensimmäinen annos. Sen jälkeen, kun toiselle jäsenvaltiolle on esitetty todiste siitä, että ensimmäinen annos on annettu muussa jäsenvaltiossa, sen olisi annettava EU:n digitaalinen koronatodistus, jossa ilmoitetaan toinen annos (todistuksessa on annettujen annosten lukumääränä merkintä ”2/2”). Samat säännöt koskevat tehosteannoksia: sen jälkeen,

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

<sup>28</sup> EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen 11 artikla.

<sup>29</sup> Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle, Vastataan yhdessä nykyisiin ja tuleviin covid-19-haasteisiin (COM(2021) 764 final).

kun jäsenvaltiolle, jossa tehosteannos annetaan, on esitetty todiste siitä, että perusrokotussarja on annettu muussa jäsenvaltiossa, sen olisi annettava EU:n digitaalinen koronatodistus, jossa ilmoitetaan viimeisin annos (todistuksessa on rokotetyypin mukaan merkintä ”3/3” tai ”2/1”). Näitä sääntöjä selkeytetään myös komission ehdotuksessa EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen soveltamisajan jatkamisesta (ks. kohta 2.9).

EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen 5 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan rokotustodistusten, joita jäsenvaltiot antavat covid-19-rokoteannoksen antamisen jälkeen, onkin sisällettävä ”tiedot haltijalle annettusta – – annosten lukumäärästä” eikä vain todistuksen antavassa jäsenvaltiossa annettujen annosten lukumäärästä. Koska jokaisen rokoteannoksen antamisen jälkeen annetaan todistus, kyseessä olevan henkilön hallussa tulisi yleensä olla EU:n digitaalinen koronatodistus, joka muodostaa luotettavan todisteen aiempien annosten antamisesta.

Oikeanlaisten rokotustodistusten antamiseen EU:n digitaalisen koronatodistuksen muodossa ei pitäisi soveltaa hallinnollisia lisävaatimuksia, joista ei säädetä EU:n digitaalista koronatodistusta koskevassa asetuksessa. Erityisesti on otettava huomioon, että EU:n digitaalista koronatodistusta koskeva asetus ei edellytä ennen EU:n digitaalisen koronatodistuksen saamista, että kyseessä oleva henkilö rekisteröidään rokotteen antavan jäsenvaltion terveydenhuoltojärjestelmään tai että hän antaa edellisten rokoteannosten eränumerot.

Joissakin tapauksissa yksittäiset henkilöt ovat kuitenkin ilmoittaneet vaikeuksista saada oikeanlaisia EU:n digitaalisia koronatodistuksia, etenkin rokotustodistuksia. Henkilöt ovat esimerkiksi ilmoittaneet, että heillä on ollut vaikeuksia saada EU:n digitaalinen koronatodistus jäsenvaltiosta, jossa he ovat saaneet rokotuksen, koska heillä ei ollut kansallista rekisteröintinumeroa tai sosiaaliturvatunnusta. Ongelmia on ilmennyt myös, kun henkilöt ovat saaneet covid-19-rokoteannoksia eri jäsenvaltioissa. Ilmoitetuissa tapauksissa oli yleensä kyse siitä, että kun henkilö sai toisen rokoteannoksen tai tehosteannoksen yhdessä jäsenvaltiossa, hänen tämän jälkeen saamassaan EU:n digitaalisessa koronatodistuksessa ei näkynyt toisessa jäsenvaltiossa annettuja annoksia. Näissä tapauksissa viimeisimmässä todistuksessa näkyvä annosten lukumäärä ei vastannut kyseisen henkilön oikeasti saamien annosten lukumäärää.

Komissio korosti säännöllisen jäsenvaltioyhteydenpidon merkitystä ensimmäisessä Euroopan parlamentille ja neuvostolle toimittamassaan kertomuksessa EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen soveltamisesta, ja tätä säännöllistä yhteydenpitoa jäsenvaltioihin jatkettiin, jotta edellä kuvatut ongelmat voitaisiin ratkaista teknisellä tasolla mahdollisimman nopeasti. Monia ongelmia on jo ratkaistu tällä tavalla. Saadakseen yleiskuvan mahdollisista edelleen ilmenevistä ongelmista komissio teki aihetta käsittelevän selvityksen vuoden 2021 lopulla ja pyysi jäsenvaltioiden viranomaisia kommentoimaan tunnistettuja ongelmia. Komissio analysoi parhaillaan jäsenvaltioiden vastauksia ja ryhtyy asianmukaisesti jatkotoimiin jäljellä olevien ongelmien ratkaisemiseksi.

Osa näistä ongelmista liittyy EU:n digitaalisia koronatodistuksia koskevan kehyksen tarkoituksella hajautettuun luonteeseen: kehyksessä ei perusteta EU-tason tietokantaa covid-19-rokotuksista tai -testeistä tai taudista parantumisista eikä yhdistetä toisiinsa tällaisia jäsenvaltiotasoisia tietokantoja. Käytettävissä ei siis ole automaattista tietojen vaihtoa, joka antaisi jäsenvaltioille mahdollisuuden antaa helposti todistuksia, joissa otetaan huomioon toiseen jäsenvaltioon tallennetut tiedot, kuten tiedot aiemmin annetusta covid-19-rokoteannoksesta. Jäsenvaltiot ovatkin siis riippuvaisia siitä, että kyseessä olevat henkilöt esittävät todisteen aiempien rokoteannosten saamisesta muissa jäsenvaltioissa, etenkin EU:n digitaalisten koronatodistusten muodossa.

Antaakseen lisätietoja komissio on julkaissut vastauksia yleisimpiin EU:n digitaalista koronatodistusta, rokotuksia ja matkustusrajoituksia koskeviin kysymyksiin<sup>30</sup>. Kysymykset ja vastaukset on päivitetty 11. maaliskuuta 2022.

## 2.2. Henkilötietojen suoja

EU:n digitaalista koronatodistusta koskeva asetusta ja sen täytäntöönpano noudattavat EU:n tietosuojasääntöjä kaikilta osin, ja niillä varmistetaan esimerkiksi se, että tietoja kerätään vain sen verran, mikä on välttämätöntä kulloistakin tarkoitusta varten. Asetuksessa säädetään erityisesti, että todentamisprosessin yhteydessä käytettäviä henkilötietoja ei pidä säilyttää. EU:n digitaalinen koronatodistus tallennetaan ja todennetaan ilman verkkoyhteyttä, joten todistuksen antaneelle jäsenvaltiolle ei ilmoiteta todentamisesta. Komissio myös varmistaa tietojen minimoinnin periaatteen noudattamisen asetuksen säännösten perusteella hyväksytyissä täytäntöönpanosäädöksissä ja delegoiduissa säädöksissä.

EU:n digitaalisten koronatodistusten turvallisuus on todettu hyväksi. Sen varmistaminen, että todistusten antamisjärjestelmissä noudetaan tietosuojaa, tietoturva mukaan luettuna, on jäsenvaltioiden vastuulla. Vaikka vilpillisesti saaduista todistuksista on tullut ilmoituksia, ei ole syytä uskoa, että EU:n digitaalisten koronatodistusten allekirjoittamisessa ja todentamisessa käytettävät salausavaimet olisivat vaarantuneet (ks. myös kohta 2.6.2).

Jos jäsenvaltiot päättävät käyttää EU:n digitaalista koronatodistusta maansa sisäisiin tarkoituksiin, tästä on säädettävä kansallisessa lainsäädännössä, jonka on oltava tietosuojavaatimusten mukainen (ks. myös kohta 2.5)<sup>31</sup>. Kyseisten kansallisten sääntöjen noudattamisen valvonta on kansallisten viranomaisten vastuulla.

## 2.3. Matkustus ja matkailu

Covid-19-pandemialla on ollut vakavia vaikutuksia monilla eri aloilla, erityisesti liikenteessä ja matkailussa. Tässä haastavassa ympäristössä EU:n digitaalista koronatodistusta ja pyrkimyksiä luoda koordinoitu EU-tason lähestymistapa matkustukseen on laajalti pidetty

---

<sup>30</sup> Saatavilla osoitteessa [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/movement-and-residence/eu-digital-covid-certificate-vaccinations-and-travel-restrictions\\_fi](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/eu-citizenship/movement-and-residence/eu-digital-covid-certificate-vaccinations-and-travel-restrictions_fi)

<sup>31</sup> EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen johdanto-osan 48 kappale.

tervetulleina matkustus- ja matkailualan yhdistyksissä, jotka katsovat niiden olevan tärkeitä edistysaskelia matkustamisen mahdollistamisessa ja siihen kannustamisessa tarjoamalla tarvittavaa ennustettavuutta. Lisäksi EU:n digitaalisten koronatodistusten järjestelmän myönteinen vaikutus ulottuu EU:n ulkopuolelle asti.

Covid-19-pandemian puhkeamisesta lähtien liikenne on ollut yksi eniten kärsineistä aloista. Kun tartunta-aaltoja on ollut useita ja niiden hillitsemiseksi on tehty erilaisia toimenpiteitä, on pystytty tunnistamaan useita tekijöitä, joita on pandemian vaikutusten taustalla tällä alalla. Lyhyellä aikavälillä vaikutuksia syntyy sulkutoimista ja muista rajoituksista sekä ihmisten vapaaehtoisista toimista tartuntojen välttämiseksi. Lisäksi liikenteessä tapahtuneet muutokset voivat johtua monista tekijöistä: pandemian kehittyminen (mukaan lukien rokotuskattavuus), käyttäytymisen muutokset (rokotemyönteisyys, matkustamistarpeet/-toiveet, matkustustavan valinta) sekä talouden elpyminen liikennepalvelusektorilla.

Kaupallisten lentojen lukumäärän<sup>32</sup> analyysi osoittaa, että vähiten lentoja oli touko- ja kesäkuussa 2020, jolloin suurimmassa osassa jäsenvaltioita oli käytössä sulkutoimia ja tiukkoja matkustusrajoituksia. Vuoden kolme ensimmäistä kuukautta lukuun ottamatta lentoja oli EU:ssa vuonna 2021 kaikkina kuukausina enemmän kuin vuonna 2020, ja niiden määrä vaihteli kausittain samaan tapaan kuin aiempinakin vuosina: EU-tasolla eniten lentoja oli heinä- ja elokuussa ja elokuun huippukohdan jälkeen lentojen määrä väheni seuraavina kuukausina asteittain. Saatavilla olevien lentomatkestajamääriä koskevien tietojen<sup>33</sup> analyysi vaikuttaa vahvistavan tämän: suurin lentomatkestajien määrä saavutettiin heinä- ja elokuussa 2021 eli samaan aikaan kun EU:n digitaalinen koronatodistus otettiin käyttöön. Vuoden 2019 tasoa ei saavutettu missään maassa, josta tietoja on saatavilla<sup>34</sup>.

Matkailualan yhdistykset ovat pitäneet EU:n digitaalista koronatodistusta tervetulleena ja tärkeänä keinona, joka osaltaan edisti EU:n matkailuekosysteemin käynnistymistä uudelleen vuoden 2021 kesäkaudella ja edistää sitä jatkossakin. The European Tourism Manifesto Alliance, 70 julkisen ja yksityisen matkailujärjestön yhteenliittymä, on todennut, että EU:n digitaalisen koronatodistuksen käyttöönotto on ollut valtava menestys<sup>35</sup>.

Vaikka EU:n digitaalisen koronatodistuksen tarkoituksena on helpottaa vapaata liikkuvuutta EU:n sisällä, se on myös yhä enenevässä määrin edistänyt EU:hun ja muihin maihin suuntautuvan kansainvälisen matkustuksen palautumista. Tähän liittyen neuvosto antoi 22. helmikuuta 2022 suosituksen EU:hun suuntautuvaa muuta kuin välttämätöntä matkustamista koskevasta väliaikaisesta rajoituksesta ja sen mahdollisesta poistamisesta annetun suosituksen (EU) 2020/912 muuttamisesta<sup>36</sup>. Sen mukaan jäsenvaltioiden olisi

---

<sup>32</sup> Eurostat, ”Commercial flights by reporting country – monthly data”, 10.2.2022, saatavilla osoitteessa [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”, 14.2.2022, saatavilla osoitteessa [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> Tietoja ei ole saatavilla Belgiasta, Kreikasta, Romaniasta ja Sloveniasta.

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

<sup>36</sup> Neuvoston suositus (EU) 2022/290, annettu 22 päivänä helmikuuta 2022, EU:hun suuntautuvaa muuta kuin välttämätöntä matkustamista koskevasta väliaikaisesta rajoituksesta ja sen mahdollisesta poistamisesta annetun suosituksen (EU) 2020/912 muuttamisesta (EUVL L 43, 24.2.2022, s. 79).

poistettava EU:hun suuntautuvaa muuta kuin välttämätöntä matkustamista koskevat väliaikaiset rajoitukset henkilöiltä, jotka ovat saaneet EU:n tai WHO:n hyväksymän rokotteen, sekä henkilöiltä, jotka ovat parantuneet covid-19-taudista ennen EU:hun matkustamista (ks. myös kohta 2.4 jäljempänä). Testauksen ja rokottamisen todistamisessa tulisi käyttää ensisijaisena keinona EU:n digitaalista koronatodistusta ja kolmansien maiden antamia koronatodistuksia, joiden katsotaan vastaavan EU:n digitaalista koronatodistusta EU:n digitaalista koronatodistusta koskevassa asetuksessa vahvistetun menettelyn mukaisesti, koska nämä todistukset voidaan todentaa luotettavasti. Taudista parantumisen todistamisessa näitä todistuksia tulisi käyttää ainoana keinona. Lisäksi EU:n digitaalinen koronatodistus voi helpottaa EU-kansalaisten matkustusta kolmansiin maihin, etenkin niihin maihin, jotka ovat liittyneet EU:n järjestelmään vastaavuuspäätöksen kautta, vaikka tätä aihetta ei käsitelläkään EU:n digitaalista koronatodistusta koskevassa asetuksessa (ks. kohta 2.7.1).

Edellä kuvatusta seuraa, että matkailuasioita käsittelevät kansainväliset järjestöt ovat ilmaisseet tukensa EU:n digitaaliselle koronatodistukselle ja/tai todenneet, että siitä on tullut kansainvälinen standardi matkustuksen helpottamisessa covid-19-pandemian aikana. Näitä järjestöjä ovat muun muassa Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö (OECD)<sup>37</sup>, Maailman matkailujärjestö (UNWTO)<sup>38</sup> ja G20<sup>39</sup>.

EU:n digitaalinen koronatodistus ei ole ainoastaan helpottanut EU-kansalaisten matkustusta vaan myös antanut heidän käyttöönsä luotettavan ja yleisesti hyväksytyyn asiakirjan, jota he ovat voineet käyttää, jos heidän matkakohteenaan olevassa jäsenvaltiossa on käytetty koronatodistuksia maan sisäisiin tarkoituksiin, esimerkiksi edellytyksenä ravintoloihin, baareihin tai hotelleihin pääsulle (lisätietoja EU:n digitaalisen koronatodistuksen käytöstä maiden sisäisiin tarkoituksiin on kohdassa 2.5).

## 2.4. Erityyppisten covid-19-rokotteiden ja -testien hyväksyminen

EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen mukaan jäsenvaltioilla on velvollisuus hyväksyä EU:n myyntiluvan saaneita rokotteita koskevat rokotustodistukset perusteeksi luopua vapaata liikkuvuutta koskevista rajoituksista<sup>40</sup>. Lisäksi jäsenvaltiot voivat myös päättää<sup>41</sup> luopua rajoituksista sellaisten matkustajien osalta, jotka ovat saaneet Maailman terveysjärjestön (WHO) hätätilannekäyttöön hyväksymän rokotteen<sup>42</sup> tai toisessa jäsenvaltiossa kansallisella tasolla hyväksytyyn rokotteen<sup>43</sup>. Jäsenvaltioilla ei kuitenkaan ole velvollisuutta tehdä näin.

---

<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> EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen 5 artiklan 5 kohdan ensimmäinen alakohta.

<sup>41</sup> EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen 5 artiklan 5 kohdan toinen alakohta.

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

<sup>43</sup> Perustuen siihen, mitä säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2001/83/EY, annettu 6 päivänä marraskuuta 2001, ihmisille tarkoitettuja lääkkeitä koskevista yhteisön säännöistä (EYVL L 311, 28.11.2001, s. 67).

WHO:n hätätilannekäyttöön hyväksymiä rokotteita on hyväksytty käyttöön jäsenvaltioissa yhä enenevässä määrin, ja komissio on kuullut jäsenvaltioita päätöksen N:o 1082/2013/EU 17 artiklalla<sup>44</sup> perustetussa terveysturvakomiteassa kerätäkseen tietoja covid-19-rokotteista, joita ei ole hyväksytty EU-tasolla mutta joita jäsenvaltiot hyväksyvät perusteeksi luopua matkustukseen liittyvistä toimenpiteistä, kuten lisätestauksesta tai karanteenista. Kuten edellä todettiin, viimeisimmässä muutoksessa neuvoston suositukseen (EU) 2020/912 EU:hun suuntautuvaa muuta kuin välttämätöntä matkustamista koskevasta väliaikaisesta rajoituksesta ja sen mahdollisesta poistamisesta säädetään, että jäsenvaltioiden tulisi poistaa EU:hun suuntautuvaa muuta kuin välttämätöntä matkustamista koskeva väliaikainen rajoitus myös henkilöiltä, jotka ovat saaneet WHO:n hyväksymän rokotteen. Tällaisille matkustajille voidaan kuitenkin asettaa lisävaatimuksia, kuten testejä, karanteeni tai EU:ssa hyväksytyn rokotteen antaminen.

Noin kaksi kolmasosaa jäsenvaltioista hyväksyy matkustuksen yhteydessä laadukkaiden SARS-CoV-2-pika-antigeenitestien perusteella annetut todistukset. Ne jäsenvaltiot, jotka eivät hyväksy pika-antigeenitestejä, perustelevat tätä etenkin testien tuottamien väriin negatiivisten tulosten suurella määrällä. EU:n digitaalista koronatodistusta koskeva asetus ei velvoita jäsenvaltioita hyväksymään pika-antigeenitestejä, kunhan jäsenvaltiot toimivat syrjimättömyysperiaatteen mukaisesti.

## **2.5. EU:n digitaalisen koronatodistuksen käyttö maiden sisäisiin tarkoituksiin**

EU:n digitaalista koronatodistusta koskeva asetus kattaa todistusten käytön matkustamiseen EU:ssa covid-19-pandemian aikana. Siinä ei säädetä koronatodistusten käytöstä maiden sisäisiin tarkoituksiin, kuten tapahtumiin, ravintoloihin, urheilupaikkoihin, julkiseen liikenteeseen tai työpaikalle pääsyn säätelyyn, eikä myöskään kiellä sitä.

Jos jäsenvaltiot päättävät käyttää EU:n digitaalista koronatodistusta muihin tarkoituksiin, tästä on säädettävä kansallisessa lainsäädännössä, jonka on oltava erityisesti tietosuojavaatimusten mukaista<sup>45</sup>. Kun jäsenvaltio perustaa koronatodistusjärjestelmän sisäisiä tarkoituksiaan varten, sen olisi samalla varmistettava, että myös EU:n digitaalisia koronatodistuksia voidaan käyttää<sup>46</sup>. Näin varmistetaan, että muista jäsenvaltioista tulevat matkustajat voivat käyttää todistuksiaan maassa oleskellessaan.

Sen jälkeen, kun edellinen kertomus EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen soveltamisesta julkaistiin, koronatodistusten käyttö maiden sisäisiin tarkoituksiin on muuttunut. Kun tartuntamäärät kasvoivat syksyllä 2021, jotkin jäsenvaltiot laajensivat koronatodistusten käytön esimerkiksi kotimaan julkiseen liikenteeseen tai työpaikalla tehtävään läsnätyöhön. Alkuvuodesta 2022 osa jäsenvaltioista alkoi kuitenkin rajoittaa

---

<sup>44</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 1082/2013/EU, annettu 22 päivänä lokakuuta 2013, valtioiden rajat ylittävistä vakavista terveysuhkista ja päätöksen N:o 2119/98/EY kumoamisesta (EUVL L 293, 5.11.2013, s. 1).

<sup>45</sup> EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen johdanto-osan 48 kappale.

<sup>46</sup> EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen johdanto-osan 49 kappale.

koronatodistusten vaatimista maiden sisäisiin tarkoituksiin tai lopetti sen kokonaan. Terveysturvakomitean selvityksen mukaan viisi maata<sup>47</sup> totesi, että EU:n digitaalisen koronatodistuksen käyttö maiden sisäisiin tarkoituksiin oli jo keskeytetty, ja viisi maata kertoi, että keskeyttämisestä käytiin keskusteluja<sup>48</sup>.

Koska EU:n digitaalista koronatodistusta koskevassa asetuksessa ei käsitellä koronatodistusten käyttöä maiden sisäisiin tarkoituksiin, jäsenvaltiot voivat myös määrittää omia hyväksymissäntöjään ja - ehtojaan. Komissio kehottaa jäsenvaltioita saattamaan maiden sisäisiin tarkoituksiin käyttämistä koskevat säännöt linjaan matkustukseen sovellettavien hyväksymissäntöjen kanssa, mutta eroavuuksia on edelleen. Esimerkiksi kahdeksan jäsenvaltiota totesi edellä mainitussa selvityksessä, että rokotustodistukset, joista käy ilmi täysi perusrokotussarja, hyväksyttiin maiden sisäisiin tarkoituksiin 270 päivän ajan kuten matkustukseen sovellettavissa säännöissäänkin, mutta muut jäsenvaltiot totesivat soveltavansa erilaisia hyväksyntäaikoja. Kaksitoista jäsenvaltiota totesi, että tehosteannoksia koskevat todistukset hyväksytään maiden sisäisiin tarkoituksiin määräämättömäksi ajaksi samalla tavoin kuin matkustuksen yhteydessäkin.

Tutkijat ovat pyrkineet arvioimaan koronatodistusvaatimusten vaikutuksia. Brittiläisessä Kolumbiassa sijaitsevan Simon Fraser Universityn tutkijoiden vielä vertaisarvioimattomassa preprint-artikkelissa arvioidaan, että kun maan sisäisestä koronatodistusvaatimuksesta ilmoitetaan, rokotusten määrä nousee huomattavasti ilmoitusta edeltävästä ajanjaksosta ja se pysyy kumulatiivisesti korkeammalla tasolla<sup>49</sup>. The Lancetissa julkaistussa artikkelissa todetaan, että koronatodistusten käyttöönotto johti rokotusmäärien kasvuun 20 päivää ennen käyttöönottoa, ja tämä vaikutus jatkui vielä 40 päivää käyttöönoton jälkeenkin<sup>50</sup>. Bruegel-ajatushautomon tutkijoiden julkaisemassa työpaperissa arvioidaan, että kesällä 2021 annetut koronatodistusten käyttöönottoa koskevat ilmoitukset johtivat vuoden loppuun mennessä koko väestön rokotuskattavuuden nousuun 13 prosenttiyksiköllä Ranskassa, 6,2 prosenttiyksiköllä Saksassa ja 9,7 prosenttiyksiköllä Italiassa<sup>51</sup>. Lisäksi kirjoittajat arvioivat, että kuolemantapauksia voitiin näin välttää Ranskassa 3 979, Saksassa 1 133 ja Italiassa 1 331 ja ehkäistä bruttokansantuotteen supistuminen Ranskassa 6,0 miljardilla eurolla, Saksassa 1,4 miljardilla eurolla ja Italiassa 2,1 miljardilla eurolla. On huomionarvoista, että kirjoittajien mukaan koronatodistusten käyttöönotto vähensi tehohoitoyksikköjen kuormitusta huomattavasti ja Ranskassa se esti potilasmääriä ylittämästä tasoja, joilla aiemmin ryhdyttiin sulkutoimiin.

---

<sup>47</sup> Espanja, Liechtenstein, Norja, Suomi ja Tšekki.

<sup>48</sup> Itävalta, Kroatia, Latvia, Slovakia ja Viro.

<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/>

## 2.6. Tekninen täytäntöönpano

### 2.6.1. Annettujen EU:n digitaalisten koronatodistusten lukumäärä

Jäsenvaltiot olivat 1. maaliskuuta 2022 mennessä antaneet yli 1,72 miljardia EU:n digitaalista koronatodistusta. Niistä 1,15 miljardia oli rokotustodistuksia, 511 miljoonaa testaustodistuksia ja 55 miljoonaa parantumistodistuksia<sup>52</sup>. Yksityiskohtainen jäsenvaltiokohtainen erittely esitetään liitteessä I.

### 2.6.2. EU:n yhdyskäytävä ja teknisen tason työ

Komissio ja jäsenvaltiot ovat yhdessä laatineet sähköisten terveystietojen verkoston<sup>53</sup> puitteissa tekniset eritelmät, standardit ja ohjeet, jotka koskevat EU:n digitaalisen koronatodistuksen antamista, todentamista ja hyväksymistä. Kaikki sähköisten terveystietojen verkostossa kehitetyt eritelmät perustuvat avoimiin standardeihin, ja ne julkaistaan avoimen lähdekoodin tuotteina sähköisten terveystietojen verkoston verkkosivustolla<sup>54</sup> ja GitHubissa<sup>55</sup>. Tämä on helpottanut yhteentoimivuuden luomista kolmansien maiden kehittämien järjestelmien kanssa (ks. kohta 2.7.1 jäljempänä).

Lokakuusta 2021 lähtien EU:n digitaalisten koronatodistusten järjestelmän parantamiseen tähtäävään teknisen tason työhön on sisällytetty tehosteannosten koodauksen tarkentaminen (ks. kohta 2.8.1 jäljempänä) ja erityisesti mekanismin kehittäminen EU:n digitaalisten koronatodistusten peruutusluetteloiden vaihtoa varten.

EU:n digitaalista koronatodistusta koskevassa asetuksessa säädetään, että sen luottamuskehys voi tukea peruutettujen todistusten yksilölliset todistustunnukset sisältävien todistusten peruutusluetteloiden vaihtoa<sup>56</sup>. Todistusten peruuttaminen voi auttaa suojelemaan kansanterveyttä siinä tapauksessa, että todistuksia on annettu virheellisesti, vilpillisen menettelyn seurauksena tai vialliseksi havaitun covid-19-rokote-erän käytön keskeyttämisen jälkeen<sup>57</sup>.

EU:n digitaalisen koronatodistuksen käyttöönoton jälkeen on saatu ilmoituksia pienestä määrästä vilpillisesti annettuja todistuksia. Komissio on varmistanut jäsenvaltioilta, että nämä harvat tapaukset ovat yleensä johtuneet siitä, että yksittäiset valtuutettujen todistusten antajien työntekijät ovat antaneet aitoja todistuksia vilpillisesti tai sääntöjen vastaisesti. On tärkeää, että kansalliset viranomaiset jatkavat näiden tapauksien seurantaan.

---

<sup>52</sup> Jos jäsenvaltio pystyi ilmoittamaan vain kaikkien kolmen todistustyyppin yhteismäärän, se on sisällytetty annettujen rokotustodistusten lukumäärään, koska ne muodostavat valtaosan annetuista todistuksista.

<sup>53</sup> Sähköisten terveystietojen verkosto on vapaaehtoinen verkosto, joka yhdistää jäsenvaltioiden nimeämät sähköisistä terveystietojen palveluista vastaavat kansalliset viranomaiset. Se on perustettu direktiivin 2011/24/EU 14 artiklan perusteella.

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

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

<sup>56</sup> EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen 4 artiklan 2 kohta.

<sup>57</sup> EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen johdanto-osan 19 kappale.

Edellä kuvattuun liittyen useat jäsenvaltiot ovat jo ottaneet käyttöön maiden sisäisiä ratkaisuja, joilla ne voivat peruuttaa antamiensa todistuksia. Komissio on yhdessä jäsenvaltioiden asiantuntijoiden kanssa kehittänyt mekanisme, jolla jäsenvaltiot voivat vaihtaa todistusten peruutusluetteloja nopeasti ja turvallisesti EU:n digitaalisen koronatodistuksen yhdyskäytävän kautta, joka on keskeinen osa luottamuskehystä. Tähän on ryhdytty, koska vaikka EU:n digitaalisten koronatodistusten järjestelmä paljastaa väärennetyt todistukset välittömästi, aitoja todistuksia, jotka on annettu lainvastaisesti värien asiakirjojen perusteella, luvattoman käytön kautta tai vilpillisesti, ei voida tunnistaa toisissa jäsenvaltioissa, ellei jäsenvaltioiden välillä ole peruutettujen todistusten kansallisten listojen vaihtoa. Kehitetyn ratkaisun pitäisi olla toimintakunnossa muutaman viikon kuluttua.

## **2.7. EU:n digitaalisten koronatodistusten järjestelmään liittyvät kansainväliset näkökulmat**

### **2.7.1. Yhteyksien luominen Euroopan ja kolmansien maiden välille**

EU:n digitaalista koronatodistusta koskevassa asetuksessa säädetään, että komissio voi antaa vastaavuuspäätöksen eli päätöksen, jossa vahvistetaan, että kolmannen maan todistusten on katsottava vastaavan EU:n digitaalisia koronatodistuksia, jotta todistuksen haltijan on helpompi käyttää vapaata liikkuvuutta koskevaa oikeuttaan. Tämän johdosta kyseinen kolmas maa liitetään EU:n yhdyskäytävään. Yksityiskohtaisia tietoja tästä prosessista on komission ensimmäisessä Euroopan parlamentille ja neuvostolle toimittamassa kertomuksessa EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen täytäntöönpanosta.

Tuossa ensimmäisessä kertomuksessa todettiin, että komissio oli jo antanut vastaavuuspäätökset Albanian, Andorran, Färsaarten, Israelin, Marokon, Monacon, Panaman, Pohjois-Makedonian, San Marinon, Turkin, Ukrainan ja Vatikaanivaltion antamista koronatodistuksista. Lisäksi Sveitsi on liittynyt EU:n digitaalisten koronatodistusten järjestelmään EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen 3 artiklan 10 kohdan nojalla annetun vastaavuuspäätöksen perusteella, sillä Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valaliiton välillä on sopimus henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta<sup>58</sup>. Järjestelmään vastaavuuspäätöksen perusteella liittyneiden kolmansien maiden ja alueiden lisäksi Islanti, Liechtenstein ja Norja ovat liittyneet järjestelmään sen perusteella, että asetus on otettu osaksi sopimusta Euroopan talousalueesta.

Ensimmäisen kertomuksen jälkeen, helmikuun 2022 loppuun mennessä komissio antoi vastaavuuspäätökset Armenian<sup>59</sup>, Beninin<sup>60</sup>, Kap Verden<sup>61</sup>, El Salvadorin<sup>62</sup>, Georgian<sup>63</sup>,

---

<sup>58</sup> EYVL L 114, 30.4.2002, s. 6.

<sup>59</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/1894, annettu 28 päivänä lokakuuta 2021, Armenian tasavallan antamien koronatodistusten ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 mukaisesti annettujen todistusten vastaavuuden vahvistamisesta vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen helpottamiseksi unionissa (EUVL L 384, 29.10.2021, s. 109).

<sup>60</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2022/206, annettu 15 päivänä helmikuuta 2022, Beninin tasavallan antamien koronatodistusten ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 mukaisesti annettujen todistusten vastaavuuden vahvistamisesta vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen helpottamiseksi unionissa (EUVL L 34, 16.2.2022, s. 46).

Jordanian<sup>64</sup>, Libanonin<sup>65</sup>, Moldovan<sup>66</sup>, Montenegron<sup>67</sup>, Uuden-Seelannin<sup>68</sup>, Serbian<sup>69</sup>, Singaporen<sup>70</sup>, Taiwanin<sup>71</sup>, Thaimaan<sup>72</sup>, Tunisian<sup>73</sup>, Togon<sup>74</sup>, Yhdistyneiden

- 
- <sup>61</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/2189, annettu 9 päivänä joulukuuta 2021, Kap Verden tasavallan antamien koronatodistusten ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 mukaisesti annettujen todistusten vastaavuuden vahvistamisesta vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen helpottamiseksi unionissa (EUVL L 443I, 10.12.2021, s. 7).
- <sup>62</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/2113, annettu 30 päivänä marraskuuta 2021, El Salvadorin tasavallan antamien koronatodistusten ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 mukaisesti annettujen todistusten vastaavuuden vahvistamisesta vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen helpottamiseksi unionissa (EUVL L 429, 1.12.2021, s. 152).
- <sup>63</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/1995, annettu 15 päivänä marraskuuta 2021, Georgian antamien koronatodistusten ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 mukaisesti annettujen todistusten vastaavuuden vahvistamisesta vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen helpottamiseksi unionissa (EUVL L 405, 16.11.2021, s. 26).
- <sup>64</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2022/207, annettu 15 päivänä helmikuuta 2022, Jordanian hašemiittisen kuningaskunnan antamien koronatodistusten ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 mukaisesti annettujen todistusten vastaavuuden vahvistamisesta vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen helpottamiseksi unionissa (EUVL L 34, 16.2.2022, s. 49).
- <sup>65</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/2187, annettu 9 päivänä joulukuuta 2021, Libanonin tasavallan antamien koronatodistusten ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 mukaisesti annettujen todistusten vastaavuuden vahvistamisesta vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen helpottamiseksi unionissa (EUVL L 443I, 10.12.2021, s. 1).
- <sup>66</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/1994, annettu 15 päivänä marraskuuta 2021, Moldovan tasavallan antamien koronatodistusten ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 mukaisesti annettujen todistusten vastaavuuden vahvistamisesta vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen helpottamiseksi unionissa (EUVL L 405, 16.11.2021, s. 23).
- <sup>67</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/2297, annettu 21 päivänä joulukuuta 2021, Montenegron antamien koronatodistusten ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 mukaisesti annettujen todistusten vastaavuuden vahvistamisesta vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen helpottamiseksi unionissa (EUVL L 458, 22.12.2021, s. 524).
- <sup>68</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/1993, annettu 15 päivänä marraskuuta 2021, Uuden-Seelannin antamien koronatodistusten ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 mukaisesti annettujen todistusten vastaavuuden vahvistamisesta vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen helpottamiseksi unionissa (EUVL L 405, 16.11.2021, s. 20).
- <sup>69</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/1996, annettu 15 päivänä marraskuuta 2021, Serbian tasavallan antamien koronatodistusten ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 mukaisesti annettujen todistusten vastaavuuden vahvistamisesta vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen helpottamiseksi unionissa (EUVL L 405, 16.11.2021, s. 29).
- <sup>70</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/2057, annettu 24 päivänä marraskuuta 2021, Singaporen tasavallan antamien koronatodistusten ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 mukaisesti annettujen todistusten vastaavuuden vahvistamisesta vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen helpottamiseksi unionissa (EUVL L 420, 25.11.2021, s. 129).
- <sup>71</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/2300, annettu 21 päivänä joulukuuta 2021, Taiwanin antamien koronatodistusten ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 mukaisesti annettujen todistusten vastaavuuden vahvistamisesta vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen helpottamiseksi unionissa (EUVL L 458, 22.12.2021, s. 533).
- <sup>72</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/2299, annettu 21 päivänä joulukuuta 2021, Thaimaan antamien koronatodistusten ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 mukaisesti annettujen todistusten vastaavuuden vahvistamisesta vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen helpottamiseksi unionissa (EUVL L 458, 22.12.2021, s. 530).
- <sup>73</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/2296, annettu 21 päivänä joulukuuta 2021, Tunisian tasavallan antamien koronatodistusten ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 mukaisesti annettujen todistusten vastaavuuden vahvistamisesta vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen helpottamiseksi unionissa (EUVL L 458, 22.12.2021, s. 521).
- <sup>74</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/2056, annettu 24 päivänä marraskuuta 2021, Togon tasavallan antamien koronatodistusten ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 mukaisesti annettujen todistusten vastaavuuden vahvistamisesta vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen helpottamiseksi unionissa (EUVL L 420, 25.11.2021, s. 126).

arabiemiirikuntien<sup>75</sup>, Yhdistyneen kuningaskunnan<sup>76</sup> ja Uruguayn<sup>77</sup> antamista covid-19-todistuksista.

Kaiken kaikkiaan 35 maata ja aluetta EU:n ulkopuolelta on liittynyt EU:n digitaalisten koronatodistusten järjestelmään EU:n 27 jäsenvaltion lisäksi. Järjestelmään liittyneitä maita on siis yhteensä 62. Annetuista 32 vastaavuuspäätöksestä 22 koskee kaikkia kolmea EU:n digitaalista koronatodistusta koskevassa asetuksessa vahvistettua todistustyyppiä.

Jatkuvasti lisää kolmansia maita hakee vastaavuuspäätöstä. Alustavaa yhteydenpitoa oli 16. helmikuuta 2022 mennessä ollut 35 kiinnostuneen kolmannen maan tai alueen kanssa, joista 25 oli toimittanut virallisesti itsearviointin tulokset valmiudestaan liittyä EU:n järjestelmään.

Asetuksessa ei nimenomaisesti edellytetä, että vastaavuuspäätöstä hakevat kolmannet maat hyväksyvät vastavuoroisesti EU:n digitaalisen koronatodistuksen kyseiseen maahan matkustamista varten. Ennen vastaavuuspäätöksen antamista komissio on kuitenkin pyytänyt järjestelmällisesti kaikkia asianomaisia kolmansia maita hyväksymään EU:n digitaalisen koronatodistuksen.

Komissio jatkaa toimiaan sellaisten kolmansien maiden tukemiseksi, jotka ovat kiinnostuneita kehittämään yhteentoimivia koronatodistusjärjestelmiä. Tähän voi sisältyä teknisten eritelmien ja avoimen lähdekoodin viiteratkaisujen jakamista kolmansien maiden kanssa, mikä voi tukea kolmansien maiden todistusten muuntamista EU:n digitaalisen koronatodistuksen kanssa yhteentoimivaan muotoon. Jotkin kolmannet maat ovat käyttäneet muuntomekanismeja vastaavuuspäätöspyyntönsä tukena.

Vastaavuuspäätösjärjestelmän lisäksi EU:n digitaalista koronatodistusta koskevassa asetuksessa säädetään myös, että jäsenvaltiot voivat antaa EU:n digitaalisen koronatodistuksen henkilöille, jotka ovat saaneet EU:ssa käytettävän rokotuksen kolmannessa maassa, kunhan jäsenvaltion viranomaisille on annettu kaikki tarvittavat tiedot, mukaan lukien luotettava todiste rokotuksesta<sup>78</sup>. Jotkin jäsenvaltiot<sup>79</sup> ovat kehittäneet verkkoalustoja, joiden kautta kolmansista maista tulevat matkustajat, jotka eivät ole vastaavuuspäätöksen

---

<sup>75</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/2188, annettu 9 päivänä joulukuuta 2021, Yhdistyneiden arabiemiirikuntien antamien koronatodistusten ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 mukaisesti annettujen todistusten vastaavuuden vahvistamisesta vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen helpottamiseksi unionissa (EUVL L 443I, 10.12.2021, s. 4).

<sup>76</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/1895, annettu 28 päivänä lokakuuta 2021, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan antamien koronatodistusten ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 mukaisesti annettujen todistusten vastaavuuden vahvistamisesta vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen helpottamiseksi unionissa (EUVL L 384, 29.10.2021, s. 112).

<sup>77</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/2298, annettu 21 päivänä joulukuuta 2021, Uruguayn itäisen tasavallan antamien koronatodistusten ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 mukaisesti annettujen todistusten vastaavuuden vahvistamisesta vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämisen helpottamiseksi unionissa (EUVL L 458, 22.12.2021, s. 527).

<sup>78</sup> EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen 8 artiklan 1 kohta.

<sup>79</sup> Esimerkiksi Belgia, Latvia ja Ranska.

piirissä, voivat pyytää, että heidän koronatodistuksensa muunnetaan EU:n digitaaliseksi koronatodistukseksi.

### **2.7.2. Yhteentoimivuus kansainvälisellä tasolla kehitettyjen järjestelmien kanssa**

Yhteentoimivuus kansainvälisellä tasolla käyttöön otettujen teknologisten järjestelmien kanssa pyritään asetuksen 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti varmistamaan EU:n digitaalisen koronatodistuksen luottamuskehysellä.

Komissio jatkaa kansainvälisten järjestöjen kanssa tehtävää yhteistyötä, jonka tavoitteena on antaa ohjeistusta turvallisen ja luotettavan digitaalisten koronatodistusten järjestelmän perustana olevista periaatteista ja etenkin myötävaikuttaa WHO:n Digital Documentation of COVID-19 Certificates - eritelmiin ja - ohjeisiin. Komissio on pitänyt yllä jatkuvaa vuoropuhelua Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) kanssa kartoittaakseen EU:n digitaalisen koronatodistuksen ja ICAOn VDS-NC-todistuksen yhteentoimivuuteen liittyviä mahdollisia vaihtoehtoja.

## **2.8. EU:n digitaaliseen koronatodistukseen liittyvä kehitys**

### **2.8.1. Rokotustodistusten voimassaoloaika**

Kun EU:n digitaalista koronatodistusta koskeva asetusta hyväksyttiin, saatavilla ei ollut riittävästi tietoa siitä, miten pitkäksi ajaksi peruserokotussarjasta saa suojan covid-19-tautia vastaan. Tämän vuoksi rokotustodistuksille ei määritetty voimassaoloaikaa.

Edellisessä kertomuksessaan Euroopan parlamentille ja neuvostolle komissio totesi, että se ei sillä hetkellä harkinnut EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen muuttamista siten, että siinä määriteltäisiin rokotustodistusten voimassaoloaika. Komissio kuitenkin totesi jatkavansa aiheeseen liittyvän tieteellisen näytön seuraamista hyvin tiiviisti.

Euroopan lääkeviraston ihmisille tarkoitettuja lääkkeitä käsittelevä komitea totesi 4. lokakuuta 2021, että Comirnaty-rokotteen tehosteannosten antamista voidaan harkita vähintään kuuden kuukauden kuluttua toisesta annoksesta 18-vuotiaille ja sitä vanhemmille henkilöille. Komitea totesi 25. lokakuuta 2021, että Spikevaxin tehosteannoksen antamista voidaan harkita

vähintään 18-vuotiaille henkilöille vähintään kuuden kuukauden kuluttua toisen annoksen antamisesta. Komitea totesi 15. joulukuuta 2021, että Janssenin covid-19-rokotteen tehosteannoksen antamista voidaan harkita vähintään kahden kuukauden kuluttua ensimmäisestä annoksesta 18-vuotiaille ja sitä vanhemmille henkilöille ja että Janssenin covid-19-rokote voidaan antaa myös henkilöille, jotka ovat saaneet kaksi annosta Comirnaty- tai Spikevax-rokotetta.

Tähän liittyen ECDC julkaisi 24. marraskuuta 2021 nopean riskinarvioinnin<sup>80</sup>, jossa arvioidaan nykyistä SARS-CoV-2:n epidemiatilannetta, loppuvuoden juhlakautta koskevia ennusteita ja reagointistrategioita EU:ssa. Siinä todettiin uuden näytön osoittavan, että tehosteannos lisää suojaa tartuntaa ja vakavaa tautimuotoa vastaan merkittävästi kaikissa ikäryhmissä lyhyellä aikavälillä. ECDC:n mukaan unionin jäsenvaltioiden olisi kiireesti harkittava tehosteannosten antamista vähintään 40-vuotiaille ja kohdistettava ne kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleville ja ikääntyneille. Maat voisivat myös harkita tehosteannoksen antamista kaikille 18-vuotiaille ja sitä vanhemmille aikuisille vähintään kuusi kuukautta heidän perusrokotussarjansa loppuun saattamisen jälkeen, jotta voidaan parantaa heidän suojaansa immuniteetin heikkenemisen vuoksi uhkaavalta tartunnalta, mikä voisi vähentää virustartuntojen leviämistä väestössä ja estää uusia sairaalahoitoa vaativia ja kuolemantapauksia.

Kun tieteellinen näyttö kehittyi edellä kuvatulla tavalla, yhä useammat jäsenvaltiot ottivat käyttöön sääntöjä, joissa määritettiin, miten pitkään perusrokotussarjan loppuun saattamista koskevia rokotustodistuksia voi hyväksyä. Näissä yksipuolisissa toimenpiteissä oli se riski, että ne voisivat aiheuttaa merkittävää haittaa vapaata liikkuvuutta koskevia oikeuksiaan käyttäville EU-kansalaisille.

Tämän vuoksi komissio hyväksyi 21. joulukuuta 2021 delegoidun asetuksen<sup>81</sup>, jossa vahvistetaan sitova 270 päivän hyväksyntäaika perusrokotussarjaa koskeville rokotustodistuksille EU:n sisäistä matkustusta varten<sup>82</sup>. Näitä todistuksia ei siis pitäisi hyväksyä, jos viimeisen annoksen antamisesta on kulunut yli 270 päivää. Tässä voimassaoloajassa on otettu huomioon ECDC:n ohjeistus, jonka mukaan tehosteannoksia suositellaan vähintään kuusi kuukautta perusrokotussarjan loppuun saattamisen jälkeen, kuten aiemmin tässä kertomuksessa todettiin. Delegoidussa asetuksessa säädetään myös kolmen kuukauden lisäajasta edellä mainitun kuuden kuukauden jakson lisäksi, millä pyritään varmistamaan, että ihmiset voivat saada tehosteannoksen.

Tehosteannoksia koskevilla todistuksilla ei ole enimmäishyväksyntäaikaa, joten ne ovat tällä hetkellä EU:ssa matkustamisen osalta voimassa toistaiseksi ilman vanhentumispäivää. Tätä voidaan harkita uudelleen myöhemmin, jos tieteellinen näyttö osoittaa, että näille todistuksille olisi myös määritettävä hyväksyntäaika.

Rokotustodistusten hyväksyntäaikaa koskevia sääntöjä sovelletaan matkustamistarkoituksissa. Kuten edellä on kerrottu, jos jäsenvaltiot ottavat käyttöön erilaisia sääntöjä, jotka koskevat koronatodistusten käyttöä kansallisella tasolla, niitä kannustetaan

---

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

<sup>81</sup> Komission delegoitu asetukset (EU) 2021/2288, annettu 21 päivänä joulukuuta 2021, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 liitteen muuttamisesta siltä osin kuin on kyse sellaisten EU:n digitaalisen koronatodistuksen muodossa annettujen rokotustodistusten hyväksyntäajasta, joista käy ilmi perusrokotussarjan loppuun saattaminen (EUVL L 458, 22.12.2021, s. 459).

<sup>82</sup> Komissio oli jo sisällyttänyt ehdotuksen yhdeksän kuukauden pituisesta vakiohyväksyntäajasta 25. marraskuuta 2021 antamaansa ehdotukseen neuvoston suositukseksi koordinoitusta lähestymistavasta turvallisen vapaan liikkuvuuden helpottamiseksi covid-19-pandemian aikana ja suosituksen (EU) 2020/1475 korvaamisesta.

mukauttamaan sääntönsä vastaamaan näitä uusia sääntöjä varmuuden tarjoamiseksi matkustajille ja häiriöiden vähentämiseksi.

Lisäksi komissio antoi täytäntöönpanopäätöksen<sup>83</sup>, jossa selkeytetään rokotustodistusten koodausta koskevia sääntöjä. Tämä oli tarpeen sen varmistamiseksi, että rokotustodistukset, joissa todistetaan henkilön saaneen perusrokotussarjan, voidaan kaikissa tapauksissa erottaa rokotustodistuksista, jotka on annettu tehosteannoksen saamisen jälkeen, riippumatta perusrokotussarjassa annettujen annosten lukumäärästä.

### **2.8.2. Laboratoriossa tehtävät antigeenitestit**

Terveysturvakomitean diagnostisten covid-19-testien tekninen työryhmä on tarkastellut heinäkuusta 2021 alkaen jäsenvaltioiden ja valmistajien esittämiä ehdotuksia, jotka koskevat laboratoriossa tehtäviä covid-19-antigeenitestejä. Näitä ehdotuksia arvioidaan samoilla, 21. syyskuuta 2021 sovitulla perusteilla kuin pika-antigeenitestejä. Jos tekninen työryhmä katsoo ehdotusten olevan hyviä ja terveysturvakomitea on tästä samaa mieltä, laboratoriossa tehtävät antigeenitestit, jotka täyttävät perusteet, sisällytetään erilliseen luetteloon (EU:n yhteisen luettelon liite III).

EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen voimassaolon jatkamista koskevassa ehdotuksessa esitettyjen syiden vuoksi komissio ehdotti tällaisten laadukkaiden laboratoriossa tehtävien antigeenitestien sisällyttämistä niihin testityyppeihin, joista voidaan antaa EU:n digitaalinen koronatodistus<sup>84</sup>. Tarkoituksena on laajentaa käytettävissä olevia diagnostisia testityyppejä aikoina, jolloin koronavirustestien kysyntä on suurta.

### **2.8.3. Parantumistodistusten antaminen pika-antigeenitestien tulosten perusteella**

Kun EU:n digitaalista koronatodistusta koskeva asetus hyväksyttiin, parantumistodistuksia voitiin antaa vain molekyylitason nukleiinihappotestissä (NAAT) annetun positiivisen näytteen jälkeen. Asetuksessa ei sallittu parantumistestien antamista muiden testien, kuten pika-antigeenitestien, tulosten perusteella.

Terveysturvakomitea perusti toukokuussa 2021 diagnostisten covid-19-testien teknisen työryhmän<sup>85</sup>. Teknisen työryhmän tarkoituksena on tarkastella jäsenvaltioiden ja valmistajien ehdotuksia covid-19-taudin pika-antigeenitesteistä, jotka tahdotaan sisällyttää terveysturvakomitean ylläpitämään EU:n yhteiseen luetteloon pika-antigeenitesteistä<sup>86</sup>.

Tekninen työryhmä keskusteli 11. tammikuuta 2022 pika-antigeenitestien käytöstä taudista parantumista koskevien todistusten perusteena ottaen huomioon epidemiatilanteen

---

<sup>83</sup> Komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/2301, annettu 21 päivänä joulukuuta 2021, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2021/953 vahvistetun EU:n digitaalisen koronatodistuksen luottamuskehysten täytäntöönpanoa koskevista teknisistä eritelmistä ja säännöistä annetun täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2021/1073 muuttamisesta (EUVL L 458, 22.12.2021, s. 536).

<sup>84</sup> <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2022:0050:FIN:fi:PDF>

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

<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)

pahenemisen, huolta aiheuttavasta omikronmuunnoksesta johtuvan covid-19-tapausten ennätyskellisen korkean määrän sekä testien suuren kysynnän aiheuttaman NAAT-testauskapasiteetin puutteen monissa jäsenvaltioissa. Tätä taustaa vasten tekninen työryhmä katsoi, että EU:n yhteiseen luetteloon sisältyviä pika-antigeenitestejä voitaisiin käyttää taudista parantumista koskevien todistusten antamisperusteena. Tekninen työryhmä korosti, että tällaisten todistusten antamisperusteena olisi käytettävä ainoastaan terveydenhuollon ammattilaisten tai muun koulutetun henkilöstön tekemien pika-antigeenitestien tuloksia.

ECDC katsoo, että asianmukaisesti validoituja pika-antigeenitestejä, jotka täyttävät yli 98 prosentin tarkkuutta koskevat kriteerit, voitaisiin käyttää todisteena siitä, että henkilö on toipunut aiemmasta covid-19-infektiosta<sup>87</sup>. Mitä suurempi testin tarkkuus on, sitä pätevämmiin sitä voidaan käyttää todisteena henkilön toipumisesta.

Edellä esitetyn sekä terveysturvakomitean kanssa käytyjen lisäkeskustelujen perusteella komissio hyväksyi 22. helmikuuta 2022 delegoidun asetuksen, jossa EU:n digitaalista koronatodistusta koskevaa asetusta muutetaan siten, että jäsenvaltio, jossa testi on tehty, voi antaa taudista parantumista koskevan todistuksen myös pika-antigeenitestissä annetun positiivisen näytteen jälkeen, kun kyseinen testi sisältyy EU:n yhteiseen luetteloon ja sen on tehnyt terveydenhuollon ammattilainen tai koulutettu testaaja<sup>88</sup>.

#### **2.8.4. Parantumistodistusten mahdollinen antaminen vasta-ainetestien tulosten perusteella**

Ensimmäisessä Euroopan parlamentille ja neuvostolle toimittamassaan kertomuksessa EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen soveltamisesta komissio käsitteli myös parantumistodistusten mahdollista antamista vasta-ainetestien tulosten perusteella. Komissio totesi, että tieteellisen ohjeistuksen johdosta se ei harkinnut EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen muuttamista siten, että mahdollistettaisiin parantumistodistusten antaminen vasta-ainetestien tulosten perusteella.

Ensimmäisessä kertomuksessa todettiin myös, että ECDC:n näkemyksen mukaan vasta-ainetestien tulokset eivät sovellu yksilön tartunta-ajankohdan ja immunitietin arviointiin. ECDC ei ole muuttanut kantaansa tämän suhteen, kuten voidaan nähdä sen uudesta, 10. helmikuuta 2022 julkaistusta raportista<sup>89</sup>. Kertomuksen ensimmäisen päivityksen keskeinen päätelmä on, että vasta-ainetestejä ei voi käyttää digitaalisten koronatodistusten antamiseen tai niiden voimassaolon jatkamiseen. Tärkeimpiä syitä tähän on ensinnäkin se, että vaikka positiivinen vasta-ainetestitulokse voi olla merkki aiemmasta tartunnasta tai rokotuksesta, sitä ei voi käyttää sen määrittämiseen, voiko kyseinen henkilö sillä hetkellä tartuttaa muita tai onko hänellä suoja tartuntaa vastaan, eikä sillä voi määrittää tartunta-ajankohtaa (jos positiivista diagnostisen testin tulosta ei ole). Toiseksi tällä hetkellä ei ole

<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> Komission delegoitu asetetus (EU) 2022/256, annettu 22 päivänä helmikuuta 2022, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/953 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse taudista parantumista koskevien todistusten myöntämisestä pika-antigeenitestien perusteella (EUVL L 42, 23.2.2022, s. 4).

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

tiedossa, millaiset vasta-ainetasot suojaisivat tartunnalta tai vakavalta tautimuodolta. Vasta-aineiden taso ja vähenemisvauhti myös vaihtelevat suuresti eri yksilöillä ja vasta-aineiden kohteen mukaan ja riippuvat eri tekijöistä, kuten iästä, geneettisestä ja immunitietin tilasta, viruskuormituksesta ja aiemman SARS-CoV-2-tartunnan aiheuttaman taudin vakavuudesta. Näin ollen ennakoitavissa olevaa vakioarvoa ei voi laskea. Kolmanneksi vasta-ainetestejä on hyvin monenlaisia, ja niiden tulosten vertailu on erittäin vaikeaa monenkirjavan ja puutteellisen standardoinnin vuoksi (sekä maailmanlaajuisesti että jäsenvaltioissa). Lisäksi on olemassa riski, että tällä hetkellä käytössä olevilla kaupallisilla testeillä havaittavat vasta-aineet eivät estä uusien SARS-CoV-2-muunnosten aiheuttamia tartuntoja.

Edellä esitetyn perusteella komissio pysyy kannassaan olla muuttamatta EU:n digitaalista koronatodistusta koskevaa asetusta tältä osin.

### **2.8.5. Parantumistodistusten voimassaoloaika**

Edellisessä kertomuksessaan komissio totesi myös, että tieteellisen ohjeistuksen johdosta se ei harkinnut parantumistodistusten voimassaoloajan jatkamista pidemmäksi kuin nykyiset 180 päivää testissä annetun ensimmäisen positiivisten näytteen päivämäärästä. Kuten ECDC on todennut, ei ollut riittävästi näyttöä siitä, että voimassaoloaikaa olisi aihetta pidentää.

Tietämys SARS-CoV-2-tartunnan saaneiden henkilöiden immunitietin kestosta edellä mainitun 180 päivän jakson jälkeen on vähäistä. Parantumistodistusten voimassaoloajan arviointi on dynaaminen prosessi, joka riippuu uudesta tieteellisestä näytöstä, ja näyttöön puolestaan vaikuttaa muutokset kulloinkin esiintyvissä vallitsevissa SARS-CoV-2-viruskannoissa<sup>90</sup>.

ECDC arvioi jatkossakin parantumistodistusten voimassaoloaikaa säännöllisesti uusimman saatavilla olevan tieteellisen näytön pohjalta. Vahva näyttö omikronmuunnoksen vastaisen immunitietin vahvuudesta ja kestosta on edelleen hyvin vähäistä. ECDC:n mukaan tällä hetkellä ei ole perusteita muuttaa parantumistodistuksen voimassaoloaikaa nykyisestä 180 päivästä.

Edellä esitetyn perusteella komissio ei tässä vaiheessa harkitse EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen muuttamista siten, että parantumistodistusten voimassaoloaikaa pidennettäisiin.

## **2.9. Asetuksen voimassaolon jatkaminen**

Kuten kohdassa 2.1.1 todettiin, komission mukaan EU:n digitaalisten koronatodistusten järjestelmän voimassaoloa on syytä jatkaa 12 kuukaudella. Tartuntojen lisääntyminen uudelleen vuoden 2022 jälkipuoliskolla muun muassa uusien huolta aiheuttavien SARS-CoV-2-muunnosten ilmaantumisen vuoksi on hyvinkin mahdollista. Näin ollen jäsenvaltiot saattavat todeta tarpeelliseksi pitää voimassa tai ottaa uudelleen käyttöön vaatimuksen, jonka

---

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

mukaan EU-kansalaisten, jotka käyttävät oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, on esitettävä covid-19-rokotuksia tai -testausta tai covid-19-taudista parantumista koskeva todiste, jollakin ajanjaksolla 30. kesäkuuta 2022 jälkeen. Tällaisessa tilanteessa on syytä välttää sitä, että EU-kansalaisilla ei enää olisi mahdollisuutta käyttää EU:n digitaalista koronatodistusta tehokkaana, turvallisenä ja yksityisyyttä suojaavana tapana todistaa oma covid-19-tilanteensa. Tämän vuoksi komissio ehdotti 3. helmikuuta 2022, että EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen voimassaoloa jatkettaisiin vuodelle 30. kesäkuuta 2023 asti.

Samaan aikaan komissio ehdotti myös asetuksen (EU) 2021/954 voimassaolon jatkamista. Kyseisessä asetuksessa laajennetaan EU:n digitaalista koronatodistusta koskevassa asetuksessa säädetty säännöt koskemaan kolmansien maiden kansalaisia, jotka eivät ole EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen piirissä mutta jotka oleskelevat tai asuvat laillisesti jonkin jäsenvaltion alueella ja joilla on oikeus matkustaa toisiin jäsenvaltioihin EU:n lainsäädännön mukaisesti<sup>91</sup>.

Lisäksi komission ehdotuksessa on myös joitakin muita muutoksia asetukseen:

Ensinnäkin komissio ehdotti laadukkaiden laboratoriossa tehtävien antigeenitestien sisällyttämistä niihin testityyppeihin, joista voidaan antaa testaustodistus, kuten edellä jo todettiin. Tarkoituksena on laajentaa käytettävissä olevia diagnostisia testityyppejä aikoina, jolloin koronavirustestien kysyntä on suurta (ks. myös kohta 2.8.2).

Toiseksi ehdotuksessa selkeytetään se, että rokotustodistuksissa ilmoitetaan missä tahansa jäsenvaltiossa annettujen rokoteannosten oikea kokonaismäärä eikä vain todistuksen antavassa jäsenvaltiossa annettujen annosten kokonaismäärä. Tarkoituksena on vastata ihmisten huoleen siitä, että todistuksessa ilmoitettu rokoteannosten määrä on virheellinen, jos todistuksen haltija saa rokoteannoksia eri jäsenvaltioissa (ks. myös kohta 2.1.5).

Lisäksi ehdotuksessa säädetään, että todistuksia voidaan antaa henkilöille, jotka osallistuvat kliinisiin tutkimuksiin eli tutkimuksiin, joissa tutkitaan lääkkeen turvallisuutta tai tehoa, riippumatta siitä, ovatko osallistujat saaneet covid-19-rokote-ehdokasta vai kontrolliryhmälle annetun annoksen. Näin voidaan välttää tutkimusten vääristyminen. Muut jäsenvaltiot voivat sitten hyväksyä tutkimuksiin osallistuneille annetut EU:n digitaaliset koronatodistukset.

Erityisesti uusien huolta aiheuttavien SARS-CoV-2-muunnosten ilmaantumisen vuoksi covid-19-rokotteiden jatkuva kehittäminen ja tutkiminen on edelleen ratkaisevan tärkeää. Onkin siis tärkeää helpottaa vapaaehtoisten osallistumista kliinisiin tutkimuksiin. Se, että vapaaehtoisilla ei ole mahdollisuutta saada EU:n digitaalista koronatodistusta, voi olla merkittävä este osallistumiselle ja sitä kautta viivästyttää kliinisten tutkimusten loppuun saattamista ja vaikuttaa kielteisesti kansanterveyteen.

---

<sup>91</sup> Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kehyksestä covid-19-tautiin liittyvien yhteentoimivien rokotusta, testausta ja taudista parantumista koskevien todistusten (EU:n digitaalinen koronatodistus) myöntämiseksi jäsenvaltioiden alueella laillisesti oleskeleville tai asuville kolmansien maiden kansalaisille covid-19-pandemian aikana sekä kyseisten todistusten todentamiseksi ja hyväksymiseksi annetun asetuksen (EU) 2021/954 muuttamisesta (COM(2022) 55 final).

### 3. PÄÄTELMÄT JA TULEVAT TOIMET

EU:n digitaalisten koronatodistusten järjestelmällä on ollut – ja on edelleen – erittäin myönteinen vaikutus vapaaseen liikkuvuuteen aikana, jolloin jäsenvaltiot edelleen rajoittavat matkustusta kansanterveyteen liittyvistä syistä. Se varmistaa, että kansalaisilla on oikeus saada covid-19-tautiin liittyviä yhteentoimivia ja vastavuoroisesti hyväksytyjä rokotus-, testaus- ja parantumistodistuksia, joita he voivat hyödyntää käyttäessään oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen. Jos jäsenvaltiot luopuvat tietyistä vapaata liikkuvuutta koskevista rajoituksista sellaisten henkilöiden osalta, joilla on todiste rokottamisesta, testauksesta tai parantumisesta, EU:n digitaalista koronatodistusta koskevalla asetuksella varmistetaan, että kansalaiset voivat hyötyä näistä vapautuksista. EU:n digitaalisen koronatodistuksen ansiosta on voitu välttää useista kansallisista todistuksista koostuva hajanainen järjestelmä.

Jos tietyt kansanterveyteen perustuvat vapaan liikkuvuuden rajoitukset ovat edelleen voimassa 30. kesäkuuta 2022 jälkeen (esimerkiksi jos tartunnat lisääntyvät uudelleen vuoden 2022 jälkipuoliskolla), on syytä välttää sitä, että EU-kansalaisilla ei enää olisi mahdollisuutta käyttää EU:n digitaalista koronatodistusta tehokkaana, turvallisena ja yksityisyyttä suojaavana tapana todistaa oma covid-19-tilanteensa. Tästä syystä komissio ehdotti, että EU:n digitaalista koronatodistusta koskevan asetuksen voimassaoloa jatkettaisiin vuodelle 30. kesäkuuta 2023 asti.

EU:n digitaalista koronatodistusta ja pyrkimyksiä luoda koordinoitu EU-tason lähestymistapa matkustukseen on laajalti pidetty tervetulleina matkustus- ja matkailualan yhdistyksissä, jotka katsovat niiden olevan tärkeä väline matkustamisen mahdollistamisessa ja siihen kannustamisessa tarjoamalla tarvittavaa ennustettavuutta. EU:n digitaalisten koronatodistusten järjestelmän myönteinen vaikutus ulottuu EU:n ulkopuolelle asti, koska se on kehittynyt maailmanlaajuisiksi standardiksi, jonka perustana ovat kolme EU:n arvoa: avoimuus, turvallisuus ja tietosuojat. EU:n digitaalisen koronatodistuksen menestys on osaltaan edistänyt turvallisen kansainvälisen matkustamisen uudelleen avaamista ja globaalia elpymistä. Komissio osallistuu jatkossakin EU:n digitaalisen koronatodistuksen kansainvälisen ulottuvuuden edistämiseen.

Komissio seuraa jatkossakin tieteen kehitystä tiiviisti ja muuttaa EU:n digitaalisten koronatodistusten järjestelmää tarvittaessa, kuten se on jo tehnyt määrittämällä vakiohyväksyntäajan rokotustodistuksille, sallimalla parantumistodistusten antamisen pika-antigeenitestien tulosten perusteella ja kehittämällä mekanismin peruutettujen todistusten luetteloiden vaihtoa varten.

Lisäksi komissio jatkaa tiivistä yhteistyötään jäsenvaltioiden kanssa varmistaakseen, että välttämättömien vapaata liikkuvuutta koskevien rajoitusten käyttöönottamiseen covid-19-pandemian aikana sovelletaan hyvin koordinoitua, ennakoitavissa olevaa ja läpinäkyvää lähestymistapaa. Jäsenvaltioita kannustetaan poistamaan kaikki matkustusrajoitukset, mukaan lukien velvollisuus esittää EU:n digitaalinen koronatodistus, heti, kun epidemiatilanne sen sallii.

Komissio on edelleen täysin sitoutunut siihen, että rajoittamattomaan vapaaseen liikkuvuuteen palataan mahdollisimman pian. Vaikka EU:n digitaalinen koronatodistus onkin osoittanut, että EU:n toimielimet ja jäsenvaltiot pystyvät saamaan aikaan konkreettisia, EU-kansalaisia hyödyttäviä tuloksia, sen käytöstä poistuminen on merkki siitä, että pandemia on selätetty ja siihen liittyvät rajoitukset ovat ohi.