



Συμβούλιο
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Βρυξέλλες, 12 Νοεμβρίου 2021
(OR. en)

13761/21

AGRI 536
AGRIFIN 134
AGRIORG 127

ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Για τη Γενική Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η κα Martine DEPREZ, Διευθύντρια
Ημερομηνία Παραλαβής:	12 Νοεμβρίου 2021
Αποδέκτης:	κ. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	COM(2021) 689 final
Θέμα:	ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ Σχέδιο έκτακτης ανάγκης για τη διασφάλιση του εφοδιασμού τροφίμων και της επισιτιστικής ασφάλειας σε περιόδους κρίσεων

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο - COM(2021) 689 final.

σνημμ.: COM(2021) 689 final



Βρυξέλλες, 12.11.2021
COM(2021) 689 final

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ, ΤΟ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ, ΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ
ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ**

**Σχέδιο έκτακτης ανάγκης για τη διασφάλιση του εφοδιασμού τροφίμων και της
επισιτιστικής ασφάλειας σε περιόδους κρίσεων**

{SWD(2021) 317 final} - {SWD(2021) 318 final}

Περιεχόμενα

1.	ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	2
2.	ΤΑ ΔΙΔΑΓΜΑΤΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ ΛΟΓΩ ΤΗΣ ΝΟΣΟΥ COVID-19.....	3
3.	ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΚΡΙΣΕΩΝ	5
3.1.	Τα υφιστάμενα πλαίσια πολιτικής είναι λειτουργικά και αξιόπιστα.....	5
3.2.	Υπό εξέλιξη πρωτοβουλίες για τη βελτίωση της ετοιμότητας στην ΕΕ	7
4.	ΈΝΑ ΝΕΟ ΤΟΠΙΟ ΚΙΝΔΥΝΩΝ ΓΙΑ ΤΟΝ ΕΦΟΔΙΑΣΜΟ ΤΡΟΦΙΜΩΝ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΤΗΣ ΕΕ, ΜΕ ΤΡΩΤΑ ΣΗΜΕΙΑ ΚΑΙ ΕΞΑΡΤΗΣΕΙΣ	8
5.	ΣΧΕΔΙΟ ΕΚΤΑΚΤΗΣ ΑΝΑΓΚΗΣ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑ	10
5.1.	Αρχές που πρέπει να τηρούνται σε περιόδους κρίσεων	11
5.2.	Ευρωπαϊκός μηχανισμός ετοιμότητας και αντιμετώπισης κρίσεων επισιτιστικής ασφάλειας (EFSCM)	12
5.3.	Δράσεις του ευρωπαϊκού μηχανισμού ετοιμότητας και αντιμετώπισης κρίσεων επισιτιστικής ασφάλειας (EFSCM).....	14
5.3.1.	Πρόβλεψη, αξιολόγηση κινδύνων και παρακολούθηση	14
5.3.2.	Συντονισμός, συνεργασία και επικοινωνία	15
6.	ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	16

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Καθημερινά η αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων της ΕΕ παρέχει στους Ευρωπαίους **μεγάλη ποικιλία τροφίμων υψηλής ποιότητας**. Αυτό οφείλεται στην πείρα και την ανταγωνιστικότητα των ενωσιακών τομέων της γεωργίας, της αλιείας, της υδατοκαλλιέργειας και των τροφίμων. Οι εν λόγω τομείς αφορούν διαφορετικά κλίματα, εδάφη και οικονομικές δομές, επωφελούνται δε από την κοινή γεωργική πολιτική και την κοινή αλιευτική πολιτική (ΚΓΠ και ΚΑΠ αντίστοιχα) και περιλαμβάνουν περισσότερες από 11 εκατ. γεωργικές εκμεταλλεύσεις της ΕΕ και 81 000 αλιευτικά σκάφη. Οι καταναλωτές έχουν πρόσβαση τόσο σε μικρότερες αλυσίδες εφοδιασμού τροφίμων, οι οποίες θα πρέπει να υποστηρίζονται, όπως συνιστάται στα κράτη μέλη σχετικά με τα στρατηγικά τους σχέδια για την ΚΓΠ, όσο και σε μεγαλύτερες αλυσίδες εφοδιασμού τροφίμων οι οποίες περιλαμβάνουν πιο περίπλοκες διαδικασίες. Η ενιαία αγορά αγαθών και υπηρεσιών της ΕΕ καθιστά δυνατή την αποτελεσματική διανομή ασφαλών τροφίμων μεταξύ των κρατών μελών. Χάρη στην εμπορική πολιτική της, η ΕΕ είναι επίσης σημαντικός εμπορικός παράγοντας στον τομέα των τροφίμων παγκοσμίως. Το 2020 το καθαρό εμπορικό πλεόνασμα των γεωργικών προϊόντων διατροφής ανήλθε σε 62 δισ. EUR. Ωστόσο, τα θαλασσινά έχουν καταγράψει εμπορικό έλλειμμα για μεγάλο χρονικό διάστημα, το οποίο αυξήθηκε κατά 33 % από το 2010.

Η διασφάλιση του εφοδιασμού τροφίμων και της επισιτιστικής ασφάλειας αποτελεί στόχο ο οποίος ορίζεται στο άρθρο 39 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η επίτευξή του δεν θα πρέπει να θεωρείται δεδομένη. Η κρίση λόγω της νόσου COVID-19 λειτούργησε αφυπνιστικά για όσους θεωρούσαν αδιανόητο να προκύψουν σοβαρές προκλήσεις σχετικά με τον εφοδιασμό συγκεκριμένων τροφίμων σε καταστάματα της ΕΕ. Οι δυσκολίες στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων οδήγησαν, σε ορισμένες περιπτώσεις, σε άδεια ράφια — παρόλο που λίγα μόνο προϊόντα δεν ήταν προσωρινά διαθέσιμα στους καταναλωτές.

Σκοπός της παρούσας ανακοίνωσης είναι ο καθορισμός δράσεων της ΕΕ για την αντιμετώπιση των ελλείψεων και την καλύτερη ανταπόκριση σε μελλοντικές κρίσεις. Για να επιτευχθεί αυτό, η ΕΕ *«θα εντείνει τον συντονισμό μιας κοινής ευρωπαϊκής απάντησης σε κρίσεις που επηρεάζουν τα συστήματα τροφίμων»*, όπως αναφέρεται στη στρατηγική *«από το αγρόκτημα στο πιάτο»*¹. Τόσο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όσο και το Συμβούλιο χαιρέτισαν την πρόθεση της Επιτροπής να καταρτίσει σχέδιο έκτακτης ανάγκης^{2,3}.

¹ [COM\(2020\) 381](#).

² [Συμπεράσματα του Συμβουλίου σχετικά με τη στρατηγική «από το αγρόκτημα στο πιάτο»](#).

³ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 20^ς Οκτωβρίου 2021 σχετικά με τη στρατηγική «Από το αγρόκτημα στο πιάτο» για ένα δίκαιο, υγιές και φιλικό προς το περιβάλλον σύστημα τροφίμων [2020/2260(INI)].

Η ετήσια έκθεση στρατηγικών προβλέψεων της Επιτροπής για το 2020 επικεντρώθηκε στην ανθεκτικότητα⁴. Η Επιτροπή ζήτησε από την ομάδα των ανώτατων επιστημονικών συμβούλων να παράσχει επιστημονική γνώμη επί του θέματος⁵.

Ως εκ τούτου, η Επιτροπή βελτιώνει ενεργά τη διαχείριση κρίσεων στην ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της ετοιμότητας. Ο σχεδιασμός έκτακτης ανάγκης απαιτεί τον καθορισμό διαδικασιών για τον συντονισμό, τη συνεργασία και την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των βασικών συντελεστών.

Καθώς προχωρούν οι ρυθμίσεις του σχεδιασμού έκτακτης ανάγκης, η Επιτροπή θα συνεχίσει να προωθεί πιο ανθεκτικά και βιώσιμα συστήματα τροφίμων της ΕΕ, σύμφωνα με τη στρατηγική «από το αγρόκτημα στο πιάτο» και τη στρατηγική για τη βιοποικιλότητα, με την υποστήριξη της μεταρρυθμισμένης ΚΓΠ⁶, του νέου σχεδίου δράσης για τα βιολογικά προϊόντα⁷, των στρατηγικών κατευθυντήριων γραμμών για την υδατοκαλλιέργεια⁸ και της προγραμματισμένης πρότασης για τη θέσπιση νομοθετικού πλαισίου σχετικά με τα βιώσιμα συστήματα τροφίμων, η οποία προγραμματίζεται για το 2023.

2. ΤΑ ΔΙΑΓΜΑΤΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΚΡΙΣΗ ΛΟΓΩ ΤΗΣ ΝΟΣΟΥ COVID-19

Η ανθεκτικότητα του συστήματος τροφίμων της ΕΕ διασφάλισε ότι **η υγειονομική κρίση που προκλήθηκε από την πανδημία COVID-19 δεν οδήγησε σε επισιτιστική κρίση**⁹. Από την πλευρά της παραγωγής, οι τιμές παρέμειναν σχετικά σταθερές καθ' όλη τη διάρκεια της κρίσης. Ωστόσο, σε ορισμένες αγορές όπως η αλιεία και η υδατοκαλλιέργεια, οι πατάτες, το κρέας και ο οίνος, το κλείσιμο των υπηρεσιών εστίασης οδήγησε σε απότομη πτώση της ζήτησης. Από την πλευρά της κατανάλωσης, οι τιμές των τροφίμων σημείωσαν μέτρια αύξηση (έως +5 %) κατά την περίοδο Απριλίου-Μαΐου 2020, αλλά η κατάσταση ομαλοποιήθηκε γρήγορα. Δεδομένου ότι ήδη από τις πρώτες πολιτικές αντιδράσεις η προμήθεια τροφίμων θεωρήθηκε βασική δραστηριότητα, ο τομέας των τροφίμων επηρεάστηκε συνολικά λιγότερο από άλλους οικονομικούς τομείς. Αυτό επέτρεψε μια αξιοσημείωτη και γρήγορη ανάκαμψη. Η θετική επίδοση του εμπορίου αγροδιατροφικών προϊόντων το 2020 (+1,4 % σε σύγκριση με το 2019)

⁴ [Έκθεση στρατηγικών προβλέψεων 2020](#).

⁵ [Στρατηγική διαχείριση κρίσεων στην ΕΕ](#).

⁶ Συμπεριλαμβανομένης της υποστήριξης ως προς τα ανθεκτικά συστήματα τροφίμων η οποία προβλέπεται στα στρατηγικά σχέδια της ΚΓΠ των επιμέρους κρατών μελών.

⁷ [COM\(2021\) 141](#).

⁸ [COM\(2021\) 236](#).

⁹ Το παράρτημα I του εγγράφου εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής περιλαμβάνει λεπτομερή ανάλυση του αντίκτυπου της COVID-19 στον εφοδιασμό τροφίμων της ΕΕ. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δημοσίευσε [μελέτη για την προκαταρκτική αξιολόγηση των επιπτώσεων της COVID-19 στην ευρωπαϊκή γεωργία](#).

καταδεικνύει περαιτέρω αυτήν την κατάσταση και αποδεικνύει τη σημασία του να διατηρείται το εμπόριο ανοιχτό και σε περιόδους κρίσης.

Δεδομένου ότι **οι τομείς της γεωργίας, της αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας και των τροφίμων αντιμετωπίζουν συχνά κλυδωνισμούς** —οι οποίοι σχετίζονται με καιρικά, εμπορικά ή υγειονομικά ζητήματα— η ΚΓΠ και η ΚΑΠ προβλέπουν ρυθμιστικά εργαλεία για την υποστήριξη των εν λόγω τομέων. Κατά τη διάρκεια της κρίσης λόγω της νόσου COVID-19, αυτά τα εργαλεία επέτρεψαν στην ΕΕ να αντιδράσει γρήγορα: οι κίνδυνοι ανισορροπιών στην αγορά αντισταθμίστηκαν από την ενίσχυση για ιδιωτική αποθεματοποίηση, ενώ τα ζητήματα ταμειακών ροών που αντιμετώπισαν οι παραγωγοί αντιμετωπίστηκαν μέσω αποζημιώσεων. Τα μέτρα που ελήφθησαν είχαν άμεσα αποτελέσματα, παρείχαν καθησυχαστικά μηνύματα και επηρέασαν τη συμπεριφορά στις αγορές. Οι επαγγελματικές οργανώσεις, όπως οι οργανώσεις παραγωγών και οι διεπαγγελματικές οργανώσεις, διαδραμάτισαν καθοριστικό ρόλο προσαρμόζοντας τις στρατηγικές τους για την παραγωγή και την εμπορία. Η Επιτροπή παρείχε επίσης την απαραίτητη ευελιξία ώστε να διασφαλίσει τη λειτουργία των πολιτικών της ΕΕ. Η έγκαιρη θέσπιση, στα μέσα Μαρτίου του 2020, του **προσωρινού πλαισίου σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις** επέτρεψε στα κράτη μέλη να παράσχουν αποφασιστική υποστήριξη στους οικονομικούς φορείς. Ο τομέας της αλιείας επωφελήθηκε από τις τροποποιήσεις του Ευρωπαϊκού Ταμείου Θάλασσας και Αλιείας (ΕΤΘΑ).

Άλλες θεμελιώδεις πολιτικές, οι οποίες είναι πρωταρχικής σημασίας για την εύρυθμη λειτουργία της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων, όπως π.χ. οι πολιτικές για την κινητικότητα των εμπορευμάτων και των προσώπων, απαιτούσαν έκτακτη δράση. Η Επιτροπή δημοσίευσε **κατευθυντήριες οδηγίες για τις πράσινες λωρίδες** στα μέσα Μαρτίου του 2020, για να διασφαλίσει την κυκλοφορία των εμπορευμάτων εντός της ενιαίας αγοράς. Στην ανακοίνωση σχετικά με την άσκηση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων κατά τη διάρκεια της έξαρσης της νόσου COVID-19¹⁰, η Επιτροπή, μεταξύ άλλων, αναγνώρισε τους **διασυνοριακούς και εποχικούς εργαζομένους στον τομέα των τροφίμων**, καθώς και τους **εργαζομένους στον τομέα των μεταφορών**, ως προσωπικό σε θέσεις κρίσιμης σημασίας. Σύμφωνα με τις απαντήσεις σε στοχευμένο ερωτηματολόγιο¹¹ σχετικά με αυτήν την πρωτοβουλία, οι κατευθυντήριες οδηγίες για τις πράσινες λωρίδες αποτελούν το πλέον χρήσιμο μέτρο που ελήφθη. (54 % «πολύ χρήσιμο»). Τα ενδιαφερόμενα μέρη ήταν επίσης ικανοποιημένα από τις πληροφορίες και την καθοδήγηση που παρείχε η Επιτροπή, καθώς και από τα μέτρα διευκόλυνσης του εμπορίου, όπως αυτά που επέτρεπαν τα ηλεκτρονικά πιστοποιητικά.

Παρά την ανθεκτικότητα την οποία επέδειξε το σύστημα τροφίμων της ΕΕ, εντοπίστηκαν αρκετοί τομείς που χρήζουν βελτίωσης.

¹⁰ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:52020XC0330\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX:52020XC0330(03)).

¹¹ Τα αποτελέσματα του στοχευμένου ερωτηματολογίου για ενδιαφερόμενα μέρη περιγράφονται λεπτομερέστερα σε χωριστή συνοπτική έκθεση.

Αναφέρθηκε **έλλειψη συντονισμού μεταξύ των δημόσιων αρχών** στην ΕΕ. Ορισμένα κράτη μέλη υιοθέτησαν μονομερή μέτρα τα οποία έθεσαν σε κίνδυνο την ενιαία αγορά, θέτοντας όρια ή περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των τροφίμων ή ευνοώντας τα εθνικά προϊόντα. Τέτοια μέτρα μπορεί να φαίνεται ότι παρέχουν προσωρινή προστασία στους εθνικούς οικονομικούς φορείς, αλλά σύντομα μπορούν να επηρεάσουν την πρόσβαση των οικονομικών φορέων στις απαραίτητες εισροές από το εξωτερικό. Τα εν λόγω μέτρα περιέπλεξαν περαιτέρω τη διαχείριση της κρίσης κατά τα αρχικά στάδια και ενίσχυσαν μια ήδη τεταμένη κατάσταση στο σύστημα τροφίμων.

Ελλείπει **δομημένων διαύλων συντονισμού**, οι συγκεκριμένες ανάγκες σε επίπεδο πολιτικής της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων δεν ήταν πάντα εμφανείς, καθώς έπρεπε να ανταγωνιστούν πολλές άλλες καταστάσεις έκτακτης ανάγκης, ειδικότερα εκείνες που σχετίζονταν με τον τομέα της δημόσιας υγείας.

Παρόμοιες εντάσεις σημειώθηκαν σε **διεθνές επίπεδο**. Ορισμένες χώρες επέβαλαν περιορισμούς στο εμπόριο τροφίμων (ουσιαστικά απαγορεύσεις εξαγωγών), σε πολύ μικρότερο βαθμό, ωστόσο, απ' ό,τι σε προηγούμενες κρίσεις. Το σύστημα πληροφόρησης για τις γεωργικές αγορές (AMIS)¹² διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο στη διασφάλιση του διεθνούς συντονισμού.

Έχει καταστεί σαφέστερο ότι υπάρχει ανάγκη για **ολοκληρωμένη προσέγγιση των συστημάτων τροφίμων** η οποία θα αναγνωρίζει τις αλληλεξαρτήσεις και θα περιλαμβάνει όχι μόνο τους συντελεστές της ίδιας της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων, όπως αγρότες και αλιείς, μεταποιητές τροφίμων, εμπόρους, λιανεμπόρους, υπηρεσίες εστίασης, συμπεριλαμβανομένων των εργαζομένων τους. Θα πρέπει επίσης να λαμβάνει υπόψη συντελεστές που υποστηρίζουν τη λειτουργία της αλυσίδας, όπως ο τομέας των μεταφορών και της εφοδιαστικής, καθώς και κλάδοι που παρέχουν τις απαραίτητες εισροές και υλικά συσκευασίας.

Η κρίση έδειξε επίσης ότι η κατάλληλη **επικοινωνία** είναι υψίστης σημασίας προκειμένου οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής και τα ενδιαφερόμενα μέρη να λαμβάνουν τεκμηριωμένες αποφάσεις και να ακολουθούν σχέδια συνέχισης των δραστηριοτήτων, καθώς και για το ευρύ κοινό προκειμένου να ενημερώνεται αντικειμενικά όσον αφορά την κρίση και να αποφεύγει την παράλογη συσσώρευση αποθεμάτων.

3. ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗ ΤΩΝ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΩΝ ΚΡΙΣΕΩΝ

3.1. Τα υφιστάμενα πλαίσια πολιτικής είναι λειτουργικά και αξιόπιστα

Τα υφιστάμενα πλαίσια πολιτικής τα οποία ισχύουν για την αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων περιλαμβάνουν **ευρύ φάσμα μέτρων και μέσων για την αντιμετώπιση κρίσεων**.

¹² [Σύστημα πληροφόρησης για τις γεωργικές αγορές.](#)

Στον τομέα της **γεωργίας**, οι άμεσες ενισχύσεις παρέχουν ένα εισοδηματικό δίκτυο ασφαλείας το οποίο υποστηρίζει την ανθεκτικότητα των γεωργικών εκμεταλλεύσεων της ΕΕ. Η πολιτική αγροτικής ανάπτυξης υποστηρίζει τη διαχείριση κινδύνων, την απόκτηση γνώσεων και την οργάνωση της εφοδιαστικής αλυσίδας. Ένας ειδικός στόχος της προσφάτως συμφωνηθείσας μεταρρύθμισης της ΚΓΠ είναι η προώθηση ενός έξυπνου, ανθεκτικού και διαφοροποιημένου γεωργικού τομέα που θα διασφαλίζει την επισιτιστική ασφάλεια. Ο τροποποιημένος κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 1308/2013¹³ για τις γεωργικές αγορές και οι βελτιωμένοι κανόνες για το γεωργικό αποθεματικό¹⁴, θα ενισχύσουν την ικανότητα της ΕΕ να είναι πιο ευέλικτη κατά την αντιμετώπιση κρίσεων.

Στον τομέα της **αλιείας και της υδατοκαλλιέργειας**, η ΚΑΠ στοχεύει στο να διασφαλιστεί ότι οι αλιευτικές δραστηριότητες και οι δραστηριότητες υδατοκαλλιέργειας είναι περιβαλλοντικά βιώσιμες μακροπρόθεσμα και στην επίτευξη οικονομικών, κοινωνικών οφελών και οφελών για την απασχόληση. Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Θάλασσας, Αλιείας και Υδατοκαλλιέργειας 2021-2027 περιλαμβάνει μηχανισμό παροχής οικονομικής αποζημίωσης σε περίπτωση έκτακτων συμβάντων τα οποία προκαλούν σημαντική διαταραχή των αγορών, αφού πρώτα η Επιτροπή αναγνωρίσει την ύπαρξη συμβάντων του είδους αυτού.

Οι απαιτήσεις για την **ασφάλεια των τροφίμων** και οι κανόνες για τους επίσημους ελέγχους επιτρέπουν στην Επιτροπή να προωθήσει τα μέτρα που απαιτούνται για τον περιορισμό των κινδύνων για την υγεία των ζώων και των φυτών και την καλή μεταχείριση των ζώων. Θεσπίζεται επίσης **πλαίσιο διαχείρισης κρίσεων** σε περίπτωση τροφιμογενών περιστατικών.

Τα κράτη μέλη έχουν θεμελιώδη ρόλο στην αντιμετώπιση κρίσεων. Οι κανόνες για τις **κρατικές ενισχύσεις** καθιστούν δυνατές τις αποζημιώσεις για τις ζημιές που προκαλούνται από φυσικές καταστροφές, συμπεριλαμβανομένων των περιπτώσεων «σοβαρής διαταραχής της οικονομίας κράτους μέλους»¹⁵.

Το **Ταμείο Ευρωπαϊκής Βοήθειας προς τους Απόρους** (στο εξής: ΤΕΒΑ) στηρίζει δράσεις στα κράτη μέλη για την παροχή επισιτιστικής βοήθειας σε όσους την έχουν περισσότερο ανάγκη. Οι τράπεζες τροφίμων αναφέρουν ότι το 2020 υπήρξε ραγδαία αύξηση της ζήτησης όσον αφορά την επισιτιστική βοήθεια. Οι κανόνες του ΤΕΒΑ τροποποιήθηκαν, μεταξύ άλλων, για να ληφθούν υπόψη οι εν λόγω ανάγκες. Τα κράτη μέλη ανέπτυξαν διάφορα μέσα για τη διασφάλιση καλύτερης πρόσβασης σε τρόφιμα, όπως άμεση επισιτιστική βοήθεια ή παροχή στήριξης σε τράπεζες τροφίμων, και δρομολόγησαν πρωτοβουλίες για την εξεύρεση εναλλακτικών προορισμών όσον αφορά τα πλεονάσματα τροφίμων για την αποφυγή της σπατάλης τροφίμων.

¹³ [EE L 347 της 20.12.2013, σ. 671.](#)

¹⁴ Το γεωργικό αποθεματικό θα διασφαλίσει την «παροχή πρόσθετης στήριξης (...) για να προσφέρει ταχεία ανταπόκριση σε περίπτωση κρίσεων που επηρεάζουν τη γεωργική παραγωγή ή διανομή».

¹⁵ Άρθρο 107 παράγραφος 3 στοιχείο β) της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ).

Στο μεταξύ, τα κράτη μέλη μπορούν να χρησιμοποιούν τον **μηχανισμό πολιτικής προστασίας της Ένωσης (στο εξής: ΜΠΠΕ)** για να ζητούν και να παρέχουν διάφορες μορφές οικονομικής και επιχειρησιακής υποστήριξης, σε περίπτωση οποιουδήποτε τύπου καταστροφής, μεταξύ άλλων και για να ζητούν τρόφιμα από άλλα κράτη μέλη σε περίπτωση επισιτιστικής κρίσης. Το κέντρο συντονισμού αντιμετώπισης έκτακτων αναγκών (στο εξής: ΚΣΑΕΑ) λειτουργεί όλο το 24ωρο και 7 ημέρες την εβδομάδα ως δίκτυο συντονισμού κρίσεων και διευκολύνει τον γρήγορο συντονισμό με τις αρχές των κρατών μελών, και μεταξύ αυτών, κατά την αντιμετώπιση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης. Ο συντονισμός με το ΚΣΑΕΑ και το ΜΠΠΕ είναι υψίστης σημασίας σε περίπτωση πολύπλευρων καταστροφών μεγάλης κλίμακας που αφορούν συστατικά τροφίμων.

Διάφορες άλλες πολιτικές της ΕΕ ενισχύουν την ανθεκτικότητα των συστημάτων τροφίμων της ΕΕ, όπως οι πολιτικές υποστήριξης της κυκλικής οικονομίας και η πολιτική της ΕΕ για την έρευνα και την καινοτομία.

3.2. Υπό εξέλιξη πρωτοβουλίες για τη βελτίωση της ετοιμότητας στην ΕΕ

Η ΕΕ προστατεύει τις **υποδομές ζωτικής σημασίας** για τον περιορισμό των τρωτών σημείων και τη διασφάλιση της λειτουργίας της κοινωνίας και της οικονομίας της¹⁶. Ο κανονισμός για τον έλεγχο των άμεσων ξένων επενδύσεων θέσπισε πλαίσιο για τον συντονισμό σε επίπεδο ΕΕ δράσεων σχετικά με τις **ξένες επενδύσεις**¹⁷. Αυτό περιλαμβάνει κινδύνους για την επισιτιστική ασφάλεια όταν πρόκειται για γεωργική εκμετάλλευση ή υποδομή. Η επικαιροποίηση της νέας βιομηχανικής στρατηγικής της ΕΕ¹⁸ περιλαμβάνει **μέσο έκτακτης ανάγκης για την ενιαία αγορά** προκειμένου να διασφαλιστεί η ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και η διαθεσιμότητα αγαθών και υπηρεσιών. Η στρατηγική αντιμετωπίζει επίσης τους κινδύνους διαταραχής των παγκόσμιων αλυσίδων εφοδιασμού οι οποίοι επηρεάζουν τη διαθεσιμότητα βασικών προϊόντων, μέσω της παρακολούθησης των **στρατηγικών εξαρτήσεων**. Ομοίως, στον **τομέα της κινητικότητας**, η στρατηγική της Επιτροπής για βιώσιμη και έξυπνη κινητικότητα¹⁹, παρουσιάζει ένα σχέδιο έκτακτης ανάγκης για τις μεταφορές. Στον **τομέα της υγείας**, η Επιτροπή άντλησε διδάγματα από την πανδημία COVID-19 και συγκρότησε νέα αρχή ετοιμότητας και αντιμετώπισης καταστάσεων έκτακτης υγειονομικής ανάγκης (στο εξής: HERA), για την καλύτερη πρόβλεψη των κινδύνων για τη δημόσια υγεία και τη βελτίωση του σχεδιασμού έκτακτης ανάγκης²⁰. Λαμβάνοντας υπόψη την έκθεση σε **κυβερνοαπειλές**, η Επιτροπή πρότεινε νέα οδηγία²¹ σχετικά με μέτρα για υψηλό κοινό επίπεδο κυβερνοασφάλειας σε ολόκληρη την Ένωση και για την

¹⁶ [COM\(2020\) 829](#).

¹⁷ [Έλεγχος των άμεσων ξένων επενδύσεων](#).

¹⁸ [COM\(2021\) 350](#).

¹⁹ [COM\(2020\) 789](#).

²⁰ [COM\(2021\) 380](#).

²¹ [COM\(2020\) 823](#).

κατάργηση της οδηγίας (ΕΕ) 2016/1148, στο πεδίο εφαρμογής της οποίας συμπεριλαμβάνονταν η παραγωγή, η μεταποίηση και η διανομή τροφίμων.

Τα περισσότερα **κράτη μέλη** έχουν θεσπίσει διατάξεις για τον σχεδιασμό έκτακτης ανάγκης στον τομέα των τροφίμων. Οι διατάξεις προβλέπουν παρακολούθηση και συλλογή δεδομένων, διαφάνεια των πληροφοριών μέσω εκθέσεων αγοράς και τακτική επαφή με τα ενδιαφερόμενα μέρη. Το τοπίο του σχεδιασμού έκτακτης ανάγκης στα κράτη μέλη ποικίλλει. Οι αρμοδιότητες επιμερίζονται μεταξύ πολλών θεσμικών οργάνων και ο τομέας των τροφίμων καλύπτεται από γενικές δραστηριότητες σχεδιασμού έκτακτης ανάγκης. Τα περισσότερα κράτη μέλη επανεξετάζουν τις ρυθμίσεις τους μετά την κρίση λόγω της νόσου COVID-19.

Στρατηγικά αποθέματα διατηρούνται σε τουλάχιστον επτά κράτη μέλη και η διαχείρισή τους πραγματοποιείται είτε από δημόσιες αρχές είτε από ιδιωτικούς φορείς. Τα αποθέματα περιλαμβάνουν κυρίως βασικά σιτηρά, όμως περιστασιακά καλύπτονται και άλλα εμπορεύματα, όπως οι εισροές. Ορισμένα κράτη μέλη δημοσίευσαν συστάσεις προς τους πολίτες τους να διατηρούν προληπτικά αποθέματα στο σπίτι τους σε μόνιμη βάση.

Τα αποθέματα μπορούν να διαδραματίσουν ρόλο στον μετριασμό των κρίσεων επισιτιστικής ασφάλειας, ως συμπλήρωμα του εμπορίου, ιδίως στις αναπτυσσόμενες χώρες. Ωστόσο, σε μεγάλο βαθμό λόγω του αλλοιώσιμου χαρακτήρα των βασικών προϊόντων και των τροφίμων, οι πολιτικές διατήρησης αποθεμάτων συνεπάγονται σημαντικό κόστος. Όταν η διαχείριση πραγματοποιείται απευθείας από δημόσιες αρχές, αποθαρρύνονται παρόμοιες απόπειρες διατήρησης αποθεμάτων από τον ιδιωτικό τομέα. Η διάθεση των αποθεμάτων μπορεί επίσης να επηρεάσει τη λειτουργία των αγορών.

4. ΈΝΑ ΝΕΟ ΤΟΠΙΟ ΚΙΝΔΥΝΩΝ ΓΙΑ ΤΟΝ ΕΦΟΔΙΑΣΜΟ ΤΡΟΦΙΜΩΝ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΤΗΣ ΕΕ, ΜΕ ΤΡΩΤΑ ΣΗΜΕΙΑ ΚΑΙ ΕΞΑΡΤΗΣΕΙΣ

Η αυξανόμενη αβεβαιότητα καθώς και η αστάθεια των τιμών και της προσφοράς επηρεάζουν την παραγωγική ικανότητα και τη διανομή μέσω της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων. Ορισμένοι κίνδυνοι επηρεάζουν όλες αυτές τις πτυχές.

Τις τελευταίες δεκαετίες, η ΕΕ έχει γλιτώσει σε μεγάλο βαθμό από κρίσεις που οδήγησαν σε ζητήματα επισιτιστικής ασφάλειας σχετιζόμενα με κακές εσοδείες ή πολιτικές συγκρούσεις. Παρόλα αυτά, τα **καιρικά φαινόμενα που σχετίζονται με την κλιματική αλλαγή και την υποβάθμιση του περιβάλλοντος** σημειώνουν αύξηση και αποτελούν τον κυριότερο διαφαινόμενο κίνδυνο που σχετίζεται με την επισιτιστική ανασφάλεια (60 % όσων απάντησαν στο στοχευμένο ερωτηματολόγιο).

Τα συχνότερα ακραία καιρικά φαινόμενα²² —τα πρόσφατα κύματα ψύχους και οι πλημμύρες, η αυξημένη συχνότητα και ένταση των περιόδων ξηρασίας, όπως εκείνες του

²² [6^η έκθεση αξιολόγησης της διακυβερνητικής επιτροπής για την αλλαγή του κλίματος \(IPCC\), Αύγουστος 2021.](#)

2018 και 2019, ή οι καύσωνες που οδηγούν σε δασικές πυρκαγιές μεγάλης κλίμακας— καταδεικνύουν ότι η κλιματική αλλαγή επηρεάζει ολοένα και περισσότερο τη γεωργική παραγωγή και την παραγωγή θαλασσινών στην ΕΕ, για παράδειγμα με την απώλεια καλλιεργειών χορτονομής λόγω ξηρασίας. Η αυξημένη πιθανότητα ταυτόχρονης εκδήλωσης ακραίων γεγονότων τα οποία επηρεάζουν πολλούς τομείς παραγωγής μπορεί να οδηγήσει σε εντάσεις στις αγορές και στα αποθέματα τροφίμων. Άλλες πιέσεις στην παραγωγή τροφίμων σχετίζονται με την υποβάθμιση του περιβάλλοντος, την έλλειψη πόρων και την απώλεια βιοποικιλότητας, καθώς και με ζητήματα υγείας των φυτών και των ζώων. Αυτοί οι κλιματικοί και περιβαλλοντικοί κίνδυνοι μπορούν να έχουν δυνητικά πολύ μεγαλύτερο αντίκτυπο στον επισιτιστικό εφοδιασμό της ΕΕ απ' ό,τι η κρίση λόγω της νόσου COVID-19. Η στρατηγική «Από το αγρόκτημα στο πιάτο» προβλέπει δράσεις προκειμένου να καταστούν τα συστήματα τροφίμων πιο ανθεκτικά και να διασφαλιστεί η διατήρηση της επισιτιστικής ασφάλειας ενόψει της κλιματικής αλλαγής και της απώλειας βιοποικιλότητας.

Άλλοι κίνδυνοι μπορεί επίσης να απειλήσουν τη λειτουργία της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων π.χ. οι κίνδυνοι που σχετίζονται με τη δημόσια υγεία, την τεχνολογία, τη μετανάστευση, τις γεωπολιτικές μεταβολές και τα βιομηχανικά ή άλλα ατυχήματα, συμπεριλαμβανομένων των πυρηνικών ατυχημάτων που δυνητικά μπορούν να ακτινοβολήσουν μεγάλες εκτάσεις γεωργικής γης. Πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη οι κίνδυνοι που επηρεάζουν τη διαθεσιμότητα και την οικονομική προσιτότητα των βασικών εισροών (δηλαδή λιπάσματα, ενέργεια κ.λπ.) και των συντελεστών παραγωγής όπως η εργασία στον τομέα των τροφίμων ή στον τομέα των μεταφορών. Η ψηφιοποίηση των συστημάτων τροφίμων συνεπάγεται σημαντικά οφέλη, αλλά ενέχει τον κίνδυνο κυβερνοεπιθέσεων και αστοχιών με μεγαλύτερο αντίκτυπο. Οι κυβερνοεπιθέσεις εναντίον μεγάλων εταιρειών στον τομέα των τροφίμων οδήγησαν πρόσφατα σε διαταραχές της αλυσίδας τροφίμων. Οι κίνδυνοι που σχετίζονται με γεωπολιτικές μεταβολές περιλαμβάνουν τις άμεσες ξένες επενδύσεις σε υποδομές ζωτικής σημασίας στην ΕΕ, τη βιοτρομοκρατία ή τον ανταγωνισμό για πρόσβαση σε βασικές εισροές και βασικά προϊόντα.

Σε αυτό το νέο τοπίο κινδύνων, η αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων της ΕΕ πρέπει να αντιμετωπίσει ορισμένες **εξαρτήσεις και τρωτά σημεία**. Για παράδειγμα, το 76 % των αλεύρων ελαιούχων σπόρων της ΕΕ για ζωοτροφές είναι εισαγόμενα. Ο τομέας της αλιείας έχει υψηλό βαθμό εξάρτησης από τις εισαγωγές, καθώς η αυτάρκεια της ΕΕ ανέρχεται στο 14 % για τα πέντε είδη με τη μεγαλύτερη κατανάλωση.

Όσον αφορά ορισμένα εισαγόμενα προϊόντα, η ΕΕ βασίζεται σε **περιορισμένο αριθμό πηγών**. Η παραγωγή σόγιας συγκεντρώνεται κατά κύριο λόγο σε τρεις χώρες οι οποίες αντιπροσωπεύουν το 85 % των ενωσιακών εισαγωγών, ενώ οι εισαγωγές αραβοσίτου προέρχονται κυρίως από δύο χώρες εκτός ΕΕ. Οι εισροές, όπως τα λιπάσματα ή τα χημικά, προέρχονται από λίγες γειτονικές χώρες. Πολλά πρόσθετα ζωοτροφών και τροφίμων, όπως αμινοξέα, βιταμίνες και κτηνιατρικά προϊόντα είναι κατά κύριο λόγο εισαγόμενα, σε ορισμένες περιπτώσεις μάλιστα από μία μόνο προμηθεύτρια χώρα.

Η **πολυπλοκότητα των αλυσίδων εφοδιασμού τροφίμων**, οι οποίες είναι αλληλένδετες με άλλα βιομηχανικά οικοσυστήματα όπως οι μεταφορές και η ενέργεια, περιπλέκει την

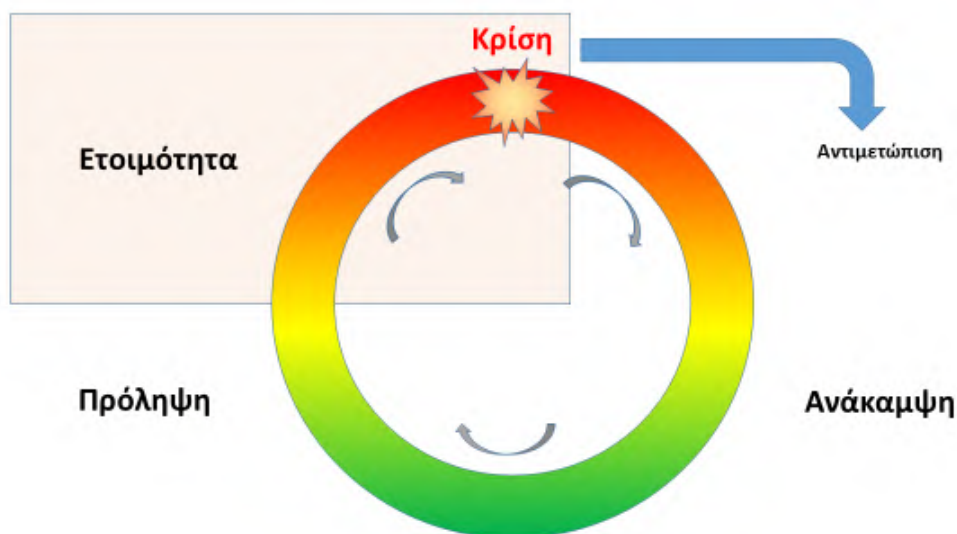
ικανότητα αντίδρασης σε καταστάσεις κρίσης. Λόγω αυτών των αλληλεξαρτήσεων, μια διαταραχή σε άλλον οικονομικό τομέα μπορεί να οδηγήσει σε διαταραχές στην αλυσίδα τροφίμων. Κατ' αυτόν τον τρόπο, οι ελλείψεις υλικών συσκευασίας έθεσαν σε κίνδυνο την προμήθεια αυγών κατά τη διάρκεια της κρίσης λόγω της νόσου COVID-19. Τα εξειδικευμένα συστήματα εντατικής παραγωγής, τα οποία ενδεχομένως είναι περισσότερο αποδοτικά από οικονομικής άποψης, μπορεί να μην είναι τα πλέον ανθεκτικά σε περιόδους κρίσεων.

5. ΣΧΕΔΙΟ ΕΚΤΑΚΤΗΣ ΑΝΑΓΚΗΣ ΤΗΣ ΕΕ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠΙΣΙΤΙΣΤΙΚΗ ΑΣΦΑΛΕΙΑ

Η πρόσφατη κρίση κατέδειξε ότι χρειάζεται να ενισχυθεί ο συντονισμός και να βελτιωθεί ο σχεδιασμός έκτακτης ανάγκης, ώστε να υπάρξει προετοιμασία για την αντιμετώπιση κινδύνων που ενδέχεται να απειλήσουν τον εφοδιασμό τροφίμων και την επισιτιστική ασφάλεια της ΕΕ. Στόχος είναι να αποφευχθεί η επανάληψη της εμπειρίας της πανδημίας COVID-19 όπου έπρεπε να ληφθούν και να αναπτυχθούν επιτόπου ad hoc μέτρα συντονισμού σε επίπεδο ΕΕ.

Ο κύκλος καταστροφών που χρησιμοποιείται στη διαχείριση κρίσεων περιλαμβάνει τέσσερα κύρια στάδια: i) πρόληψη, ii) ετοιμότητα, iii) αντιμετώπιση και iv) ανάκαμψη. Ο σχεδιασμός έκτακτης ανάγκης αποτελεί μέρος της ετοιμότητας η οποία απαιτεί προσδιορισμό των κινδύνων στους οποίους είναι τρωτήη κοινότητα καθώς και της φύσης των πιθανών επιπτώσεων. Ως εκ τούτου, δίδεται έμφαση **στο στάδιο της ετοιμότητας** και στη στήριξη των συντελεστών οι οποίοι είναι υπεύθυνοι για την αντιμετώπιση της κρίσης. Το σχέδιο έκτακτης ανάγκης θα καλύπτει ολόκληρο το σύστημα τροφίμων, από τις εισροές έως την παράδοση των τροφίμων στους καταναλωτές μέσω του λιανικού εμπορίου ή των υπηρεσιών εστίασης.

Διάγραμμα 1: Πεδίο εφαρμογής του σχεδίου έκτακτης ανάγκης για τη διασφάλιση του εφοδιασμού τροφίμων και της επισιτιστικής ασφάλειας σε περιόδους κρίσεων



Ο σχεδιασμός έκτακτης ανάγκης δεν έχει σκοπό να αναπαραγάγει ή να παρέμβει στις σχετικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων οι οποίες εφαρμόζονται για τις αποφάσεις αντιμετώπισης κρίσεων, όπως προβλέπεται στις υφιστάμενες πολιτικές όπως η ΚΓΠ, η ΚΑΠ και η γενική νομοθεσία για τα τρόφιμα. Θα πρέπει να τις λάβει υπόψη και να επικεντρωθεί στους τρόπους υποστήριξης του συντονισμού των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων που εμπλέκονται στην αντιμετώπιση κρίσεων.

Όπως ανακοινώθηκε στη στρατηγική «από το αγρόκτημα στο πιάτο», σε περίπτωση διακρατικής κρίσης, η Επιτροπή θα συντονίσει έναν ειδικό μηχανισμό που θα εμπλέκει τα κράτη μέλη. Οι δράσεις που ενδεχομένως χρειάζεται να αναληφθούν σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο μπορούν και θα πρέπει να παρέχουν σημαντική προστιθέμενη αξία όσον αφορά τον συντονισμό.

5.1. Αρχές που πρέπει να τηρούνται σε περιόδους κρίσεων

Τα διδάγματα που αντλήθηκαν από την πανδημία παρέχουν τη βάση για την προσέγγιση που πρέπει να ακολουθηθεί για τη διασφάλιση του εφοδιασμού τροφίμων και της επισιτιστικής ασφάλειας σε περιόδους κρίσεων. Αυτές οι αρχές θα διευκολύνουν τον δομημένο συντονισμό μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής, λαμβανομένου υπόψη ότι οι μελλοντικές κρίσεις ενδέχεται να μη μοιάζουν με αυτές του παρελθόντος.

Η συνεργατική προσέγγιση μεταξύ όλων των μερών του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα τα οποία αποτελούν μέρος της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων είναι ζωτικής σημασίας για την ενίσχυση της ετοιμότητας, τον γρήγορο εντοπισμό των ενδείξεων μιας επερχόμενης κρίσης και τον συντονισμό της αντιμετώπισης σε όλα τα επίπεδα. Αυτό θα ενισχύσει την ανθεκτικότητα της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων της ΕΕ.

Δεδομένων των αλληλεξαρτήσεων μεταξύ των οικονομικών τομέων, απαιτείται κατάλληλος οριζόντιος συντονισμός μεταξύ των πολιτικών και διοικητικών αρμοδιοτήτων και συνοχή με άλλα μέσα αντιμετώπισης κρίσεων, ειδικότερα όταν η κρίση προέρχεται από εξωγενείς παράγοντες της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων, όπως συνέβη στην περίπτωση της κρίσης λόγω της νόσου COVID-19 ή όπως θα συνέβαινε σε περιπτώσεις κρίσεων στις οποίες δεν θα μπορούσε πλέον να διασφαλιστεί, για παράδειγμα, ο ενεργειακός εφοδιασμός. Ο σχεδιασμός έκτακτης ανάγκης θα πρέπει επομένως να είναι αρκετά ευέλικτος ώστε να προσαρμόζεται στα εν λόγω μέσα και να αλληλεπιδρά συμπληρωματικά με αυτά. Οι πρωτοβουλίες και τα νέα μέτρα για την ανθεκτικότητα στο πλαίσιο του σχεδιασμού έκτακτης ανάγκης θα πρέπει να είναι βιώσιμα και οικολογικά, σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία.

Οι ανισοροπίες της αγοράς θα πρέπει να παρακολουθούνται και, όταν απαιτείται, να αντιμετωπίζονται γρήγορα, με πλήρη αξιοποίηση των διαθέσιμων εργαλείων, κυρίως στο πλαίσιο της ΚΓΠ και της ΚΑΠ, καθώς και των οικείων δικτύων ανταλλαγής και συντονισμού των ενδιαφερόμενων μερών.

Οι αλυσίδες εφοδιασμού πρέπει να παραμείνουν λειτουργικές και οι εμπορικές ροές ομαλές, συμπεριλαμβανομένων των τομέων οι οποίοι είναι απαραίτητοι για τη λειτουργία της αλυσίδας τροφίμων. Ο ρόλος των μεταφορών και των εργαζομένων στις μεταφορές, για παράδειγμα, είναι απαραίτητος για την ομαλή λειτουργία της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων. Η κυκλοφορία των εμπορευμάτων εντός της ενιαίας αγοράς πρέπει επομένως να διασφαλιστεί με την εφαρμογή των κατευθυντήριων οδηγιών της Επιτροπής για τις πράσινες λωρίδες. Δεν θα πρέπει να θεσπιστούν μονομερή μέτρα περιορισμού των εξαγωγών σε άλλα κράτη μέλη, καθώς μπορεί να επιδεινώσουν την κρίση. Για να αποφευχθούν οι απαγορεύσεις εξαγωγών από χώρες εκτός ΕΕ και να διατηρηθούν οι διεθνείς εμπορικές ροές, θα διασφαλιστεί έγκαιρος συντονισμός με το AMIS και τους διεθνείς εμπορικούς εταίρους.

Ο εφοδιασμός τροφίμων θα πρέπει επίσης να διατηρηθεί με τη διευκόλυνση της ελεύθερης και δίκαιης μετακίνησης των διασυνοριακών και εποχιακών εργαζομένων στον τομέα των τροφίμων.

Σε περιόδους κρίσης, η επικοινωνία είναι πρωταρχικής σημασίας. Ειδικά σε μια εποχή εκστρατειών παραπληροφόρησης και ψευδών ειδήσεων, υπάρχει κίνδυνος επιδείνωσης μιας κρίσης μέσω ακατάλληλης ενημέρωσης. Για την αποφυγή βεβιασμένων αποφάσεων και κινήσεων πανικού, είναι απαραίτητη η έγκαιρη, τακτική και διαφανής επικοινωνία με τα ενδιαφερόμενα μέρη και το κοινό.

5.2. Ευρωπαϊκός μηχανισμός ετοιμότητας και αντιμετώπισης κρίσεων επισιτιστικής ασφάλειας (EFSCM)

Για την εφαρμογή των εν λόγω αρχών, η Επιτροπή θα δημιουργήσει τον μηχανισμό ετοιμότητας και αντιμετώπισης κρίσεων επισιτιστικής ασφάλειας, ο οποίος θα βασίζεται σε μια (νέα) ειδική **ομάδα εμπειρογνομόνων, αποτελούμενη από εκπροσώπους των κρατών μελών** και ένα σύνολο εσωτερικών κανονισμών οι οποίοι θα διέπουν τη λειτουργία της.

Δεδομένου ότι οι θεσμικές ρυθμίσεις διαφέρουν μεταξύ των κρατών μελών, στον μηχανισμό ενδέχεται να συμμετέχουν διάφορες εθνικές αρχές εξ ονόματος των κρατών μελών. Για τους σκοπούς του συντονισμού, **θα πρέπει να προσδιοριστεί μία ενιαία αρχή ως σημείο επαφής**. Τα κράτη μέλη είναι υπεύθυνα να διασφαλίζουν ότι το εν λόγω εστιακό σημείο είναι αρμόδιο για όλους τους τομείς δραστηριότητας της εθνικής τους αλυσίδας τροφίμων. Χώρες εκτός ΕΕ των οποίων η αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων είναι ενσωματωμένη σε υψηλό βαθμό στην ΕΕ θα συμμετέχουν στον EFSCM.

Οι οργανώσεις των ενδιαφερόμενων μερών, οι οποίες διαδραματίζουν κάποιο ρόλο στην αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων της ΕΕ, θα κληθούν να συμβάλουν στη βελτίωση της συνεργασίας και της σύμπραξης μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα. Αυτό είναι ένα από τα βασικά διδάγματα που αντλήθηκαν από την κρίση λόγω της νόσου COVID-19. Θα βοηθήσει στον εντοπισμό των πρώιμων ενδείξεων μιας κρίσης, στην προσεκτική παρακολούθηση της εξέλιξής της και στη μείωση των αβεβαιοτήτων καθώς εκτυλίσσεται η κρίση. Αυτό θα επιτρέψει τον γρήγορο καθορισμό των προτεραιοτήτων αντιμετώπισης και την παροχή κατάλληλων συμβουλών στους υπεύθυνους λήψης αποφάσεων. Θα πρέπει να εκπροσωπούνται **όλα τα στάδια της αλυσίδας τροφίμων**.

Η Επιτροπή **θα συγκαλεί περιοδικά την ομάδα εμπειρογνομόνων** προκειμένου να βελτιώσει το επίπεδο ετοιμότητας της ΕΕ. Οι συνεδριάσεις θα αφορούν την ανάλυση του τοπίου κινδύνων, των τρωτών σημείων και των διαρθρωτικών ζητημάτων τα οποία πρέπει να αντιμετωπιστούν για να ενισχυθεί η ετοιμότητα. Αυτό θα οικοδομήσει επίσης εμπιστοσύνη μεταξύ των συντελεστών της αλυσίδας τροφίμων. Η εμπιστοσύνη είναι απαραίτητη για τη διαχείριση μιας κρίσης και την αποφυγή μονομερών αποφάσεων οι οποίες οδηγούν σε μη βέλτιστα συλλογικά αποτελέσματα.

Η ομάδα εμπειρογνομόνων μπορεί να **συγκαλείται σε περίπτωση έκτακτης ανάγκης ή κρίσης** χωρίς καθυστέρηση και όσο συχνά χρειάζεται όταν οι συζητήσεις ή οι συντονισμένες ενέργειες θα ωφελήσουν τους παράγοντες οι οποίοι είναι υπεύθυνοι για την αντιμετώπιση της κρίσης. Ο μηχανισμός θα **ενεργοποιείται σε περίπτωση έκτακτων, απρόβλεπτων και μεγάλης κλίμακας συμβάντων ή κινδύνων — ενδογενών ή εξωγενών ως προς την αλυσίδα εφοδιασμού τροφίμων— τα οποία μπορούν δυνητικά να απειλήσουν τον εφοδιασμό τροφίμων ή την επισιτιστική ασφάλεια της ΕΕ**, και τα οποία εκτυλίσσονται σε περισσότερα από ένα κράτη μέλη και απαιτούν συντονισμό σε επίπεδο ΕΕ. Η ομάδα εμπειρογνομόνων θα συνεδριάζει σε αυτήν την περίπτωση. Οι περισσότερες από τις πρόσφατες διαταραχές της αγοράς δεν θα δικαιολογούσαν μια τέτοια συνεδρίαση έκτακτης ανάγκης, καθώς δεν αποτελούσαν σημαντική απειλή για τη διαθεσιμότητα και την πρόσβαση σε ασφαλή τρόφιμα στην ΕΕ. Για παράδειγμα, οι συνέπειες των πρόσφατων τοπικών ακραίων καιρικών φαινομένων (ξηρασίες, παγετοί) οδήγησαν σε εντάσεις της αγοράς, δεν απείλησαν όμως τον εφοδιασμό τροφίμων ή την επισιτιστική ασφάλεια της ΕΕ στο σύνολό τους.

Η λειτουργία του μηχανισμού ο οποίος προβλέπεται στην παρούσα ανακοίνωση **δεν θα αλληλεπικαλύπτεται με άλλες υφιστάμενες δομές ετοιμότητας ή αντιμετώπισης**. Θα

διασφαλιστεί η ανάγκη συμπληρωματικής αλληλεπίδρασης με άλλους μηχανισμούς, ειδικότερα με το γενικό σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης «ARGUS»²³, το γενικό σχέδιο διαχείρισης κρίσεων στον τομέα της ασφάλειας των τροφίμων και των ζωοτροφών²⁴, τον μηχανισμό πολιτικής προστασίας της Ένωσης (UCPM) και το κέντρο συντονισμού αντιμετώπισης εκτάκτων αναγκών (ΚΣΑΕΑ), το μέσο έκτακτης ανάγκης για την ενιαία αγορά (SMEI) και τον μηχανισμό ολοκληρωμένων ρυθμίσεων για την πολιτική αντιμετώπιση κρίσεων του Συμβουλίου.

5.3. Δράσεις του ευρωπαϊκού μηχανισμού ετοιμότητας και αντιμετώπισης κρίσεων επισιτιστικής ασφάλειας (EFSCM)

5.3.1. Πρόβλεψη, αξιολόγηση κινδύνων και παρακολούθηση

Οι αναλύσεις των προβλέψεων, της αξιολόγησης κινδύνων ή των τρωτών σημείων είναι χρήσιμες για τη βελτίωση της ετοιμότητας, την προετοιμασία για οτιδήποτε μπορεί να επέλθει στο μέλλον και για την κατανόηση των αβεβαιοτήτων και των πιθανών δυσχερειών. Αρκετά κράτη μέλη και η Επιτροπή διεξάγουν τακτικά τέτοιες αναλύσεις. Στο πλαίσιο του EFSCM θα συζητηθούν και θα αναλυθούν οι επιπτώσεις των διαφόρων προσεγγίσεων.

Τα υφιστάμενα τρωτά σημεία και εξαρτήσεις, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που έχουν διαρθρωτικό χαρακτήρα, θα χαρτογραφηθούν στο πλαίσιο του EFSCM. Τα τρωτά σημεία της αλυσίδας τροφίμων μπορούν να αξιολογηθούν σε τομεακό και ενωσιακό επίπεδο μέσω **προσομοιώσεων ακραίων καταστάσεων των διαφόρων αλυσίδων αξίας** τις οποίες θα οργανώσει και θα συντονίζει η Επιτροπή, με την ενεργό συμμετοχή των οργανώσεων ενδιαφερόμενων μερών. Ο προσδιορισμός του τόπου όπου λαμβάνει χώρα η παραγωγή τροφίμων, με ενδεχομένως υψηλή συγκέντρωση σε συγκεκριμένες περιοχές, μπορεί να πραγματοποιηθεί σε συνεργασία με τα κράτη μέλη. **Η Επιτροπή θα διεξαγάγει μελέτη για την περαιτέρω επανεξέταση των τρωτών σημείων και των υποδομών ζωτικής σημασίας της αλυσίδας εφοδιασμού τροφίμων.** Τα πορίσματά της θα συζητηθούν στην ομάδα εμπειρογνομόνων.

Διάφορα συστήματα έγκαιρης προειδοποίησης έχουν σημασία για την ενίσχυση της ετοιμότητας και την τεκμηρίωση της αντιμετώπισης. Ορισμένα συστήματα έγκαιρης προειδοποίησης παρακολουθούν τις συνιστώσες παραγωγής οι οποίες σχετίζονται με το κλίμα και τις καιρικές συνθήκες, όπως για παράδειγμα το σύστημα MARS για την παρακολούθηση της ανάπτυξης των γεωργικών καλλιεργειών το οποίο απέδειξε τη σημασία του όταν η ξηρασία επηρέασε τις καλλιεργειές χορτονομής το 2018 και το 2019, κατά τον χρόνο διεργασίας της πολιτικής απόκρισης σε τέτοιου είδους ακραία καιρικά φαινόμενα. Τα παρατηρητήρια για τις αγορές του γεωργικού και αλιευτικού τομέα παρέχουν πληροφορίες σχετικά με παράγοντες οι οποίοι δεν σχετίζονται με το κλίμα, συμπεριλαμβανομένων βραχυπρόθεσμων και μεσοπρόθεσμων προβλέψεων. Θα

²³ [Απόφαση 2006/25/EK της Επιτροπής.](#)

²⁴ [Εκτελεστική απόφαση \(ΕΕ\) 2019/300 της Επιτροπής, C/2019/1064.](#)

ληφθούν υπόψη ειδικοί πίνακες δεικτών για την παρακολούθηση του εφοδιασμού τροφίμων και της επισιτιστικής ασφάλειας, οι οποίοι θα συμπληρώνουν τους ήδη υφιστάμενους.

Ο ρόλος της ψηφιοποίησης είναι δυνητικά καθοριστικός ως προς την έγκαιρη παροχή πληροφοριών και την περαιτέρω βελτίωση της διαφάνειας της αγοράς. Σημαντικές πληροφορίες, όπως το μέγεθος των εμπορικών και δημόσιων αποθεμάτων δεν είναι πάντα γνωστές με ακρίβεια. Η τεχνολογία και τα μαζικά δεδομένα θα μπορούσαν επίσης να επιστρατευθούν για τη βελτίωση της ροής πληροφοριών κατά τη διάρκεια κρίσεων. **Η Επιτροπή θα εξετάσει τις δυνατότητες των νέων τεχνολογιών** ως προς τη βελτίωση της ετοιμότητας για κρίσεις επισιτιστικής ασφάλειας.

Μία από τις κύριες δυσκολίες σε καταστάσεις κρίσης είναι ο υψηλός βαθμός αβεβαιότητας και οι ταχέως εξελισσόμενες συνθήκες. **Ένα προορατικό δίκτυο ανταποκριτών** από εθνικές αρχές και οργανώσεις του ιδιωτικού τομέα μπορεί να διασφαλίσει καλύτερη ροή πληροφοριών.

5.3.2. Συντονισμός, συνεργασία και επικοινωνία

Η ανταλλαγή πληροφοριών και βέλτιστων πρακτικών σχετικά με εθνικές και ευρωπαϊκές πρωτοβουλίες μέσω ψηφιακών πλατφορμών θα είναι επωφελής για όλους τους εμπλεκόμενους. Τα κράτη μέλη θα **ενθαρρυνθούν να συνεχίσουν να διαθέτουν ή να αναπτύσσουν τα οικεία σχέδια έκτακτης ανάγκης σε εθνικό επίπεδο** και να τα κοινοποιούν. Τα εν λόγω σχέδια θα τονώσουν τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών σε επίπεδο ΕΕ και σε όλα τα επίπεδα μέχρι αυτό της περιφερειακής και τοπικής διοίκησης, ενώ θα ευνοήσουν και τις **συμπράξεις με φορείς του ιδιωτικού τομέα** σε όλο το μήκος της αλυσίδας τροφίμων, συμπεριλαμβανομένων των τραπεζών τροφίμων και άλλων ΜΚΟ.

Για κάθε θέμα ενδιαφέροντος, συμπεριλαμβανομένων των πιθανών μέτρων που πρέπει να ληφθούν σε περίπτωση κρίσης, **η κατάρτιση συστάσεων για την αντιμετώπιση των κρίσεων** θα συντονίζεται στο πλαίσιο του EFSCM, προκειμένου να συνδράμει την Επιτροπή στην προετοιμασία πρωτοβουλιών πολιτικής. Η συνεργασία με φορείς του ιδιωτικού τομέα στο πλαίσιο του EFSCM θα διευκολύνει τη συντονισμένη αντιμετώπιση τόσο από τον δημόσιο όσο και από τον ιδιωτικό τομέα, η οποία περιλαμβάνει, για παράδειγμα, εθελοντικές συμφωνίες. Για παράδειγμα, θα καταρτιστούν συστάσεις σχετικά με τους τρόπους **διασφάλισης της ποικιλομορφίας των πηγών εφοδιασμού μεταξύ βραχύτερων και μακρύτερων αλυσίδων εφοδιασμού τροφίμων.**

Ο συντονισμός και η συνεργασία **με τη διεθνή κοινότητα** θα διασφαλιστεί μέσω της υποστήριξης και της συμμετοχής σε συναφείς παγκόσμιες και περιφερειακές πρωτοβουλίες, κυρίως στο σύστημα AMIS. Αυτό είναι ζωτικής σημασίας για την ελαχιστοποίηση των εθνικών ή περιφερειακών πολιτικών οι οποίες θα μπορούσαν να υπονομεύσουν το κοινό καλό, κυρίως επειδή τα γεγονότα τα οποία επηρεάζουν τον εφοδιασμό τροφίμων και την επισιτιστική ασφάλεια της ΕΕ είναι πιθανό να έχουν παγκόσμια διάσταση.

Τα κοινά **διδάγματα** από προηγούμενες κρίσεις είναι ζωτικής σημασίας για τη βελτίωση της πρόληψης και της ετοιμότητας. Θα κοινοποιηθούν και θα συζητηθούν εκ των υστέρων αναλύσεις των κρίσεων. Τα βασικά συμπεράσματα, συμπεριλαμβανομένων των διαρθρωτικών αλλαγών για τη βελτίωση της αντιμετώπισης κρίσεων, θα κοινοποιηθούν στην ομάδα εμπειρογνομόνων.

Είναι απαραίτητη η ορθή **επικοινωνιακή** πρακτική. Βασίζεται σε διαφανείς και τεκμηριωμένες πληροφορίες οι οποίες λαμβάνονται από αξιόπιστα δίκτυα. Οι προαναφερθείσες δραστηριότητες συλλογής και ανάλυσης δεδομένων θα ενισχύσουν την αξιοπιστία. Οι ανταλλαγές όσον αφορά τον σχεδιασμό έκτακτης ανάγκης σε διαφορετικά επίπεδα θα βοηθήσουν τους οικονομικούς παράγοντες και τους αξιωματούχους να σχεδιάσουν τις απαντήσεις και να γνωρίζουν ποιες είναι οι εκάστοτε υποχρεώσεις τους. Κατάλληλες εκθέσεις σχετικά με τις δράσεις του EFSCM θα τίθενται στη διάθεση των ενδιαφερόμενων μερών και του κοινού. Θα εφαρμοστούν οι γενικοί στόχοι και οι αρχές επικοινωνίας σε περιπτώσεις κρίσεων στην επισιτιστική ασφάλεια, όπως ορίζονται στα άρθρα 8α και 8β του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 178/2002.

Στην ομάδα εμπειρογνομόνων θα αναπτυχθούν και θα συζητηθούν ειδικές κατευθυντήριες γραμμές για την επικοινωνία σε καταστάσεις κρίσης, οι οποίες θα καλύπτουν αρχές που πρέπει να ακολουθούνται σε ένα πλαίσιο υψηλής αβεβαιότητας ή για να διασφαλιστεί η συντονισμένη προσέγγιση όλων των ιδιωτικών και δημόσιων συντελεστών.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η ΕΕ επωφελείται από διαφοροποιημένα συστήματα τροφίμων, υποστηρικτικό πλαίσιο πολιτικής, ενιαία αγορά η οποία συνδέει σχεδόν 450 εκατομμύρια καταναλωτές και μια οικονομία ανοιχτή στον υπόλοιπο κόσμο. Ωστόσο, σε ένα μεταβαλλόμενο τοπίο κινδύνων και μετά την κρίση λόγω της νόσου COVID-19, η οποία λειτούργησε αφυπνιστικά, το επίπεδο ετοιμότητας μπορεί και θα πρέπει να ενισχυθεί. Δεν υπάρχει έτοιμη λύση για την αντιμετώπιση μιας μελλοντικής, απρόβλεπτης, κρίσης. Η καλύτερη λύση είναι να ενισχυθεί η γνώση των τρωτών σημείων και των κινδύνων και ο μετριασμός τους, στον μέγιστο δυνατό βαθμό, καθώς και η δημιουργία και διατήρηση της διαδικαστικής ικανότητας αντιμετώπισης με γρήγορο, συντονισμένο και συνεργατικό τρόπο, με βάση ένα μείγμα πολιτικών της ΕΕ οι οποίες υποστηρίζουν την ανθεκτικότητα του συστήματος και παρέχουν εργαλεία διαχείρισης κρίσεων.

Αυτός είναι ο σκοπός του σχεδιασμού έκτακτης ανάγκης και του EFSCM που θα συνενώσει την Επιτροπή, τα κράτη μέλη, τις σχετικές χώρες εκτός ΕΕ και τις οργανώσεις των ενδιαφερόμενων μερών. Στο πλαίσιο του EFSCM, η Επιτροπή και άλλοι συντελεστές θα αναπτύξουν ένα σύνολο συνοδευτικών δράσεων οι οποίες συνοψίζονται στο παράρτημα της παρούσας ανακοίνωσης.