



Συμβούλιο
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Βρυξέλλες, 18 Ιουνίου 2021
(OR. en)

9212/21

SAN 408
PHARM 131
MI 483
IPCR 89
COVID-19 272

ΔΙΑΒΙΒΑΣΤΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Αποστολέας:	Για τη Γενική Γραμματέα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η κα Martine DEPREZ, Διευθύντρια
Ημερομηνία Παραλαβής:	16 Ιουνίου 2021
Αποδέκτης:	κ. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Γενικός Γραμματέας του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αριθ. εγγρ. Επιτρ.:	COM(2021) 380 final
Θέμα:	ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ Πρώτα διδάγματα από την πανδημία της COVID-19

Διαβιβάζεται συνημμένως στις αντιπροσωπίες το έγγραφο - COM(2021) 380 final.

σνημμ.: COM(2021) 380 final

Βρυξέλλες, 15.6.2021
COM(2021) 380 final

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

Πρώτα διδάγματα από την πανδημία της COVID-19

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο κόσμος εξακολουθεί να αντιμετωπίζει μια άνευ προηγουμένου κρίση στον τομέα της δημόσιας υγείας, η οποία είχε ανείπωτο τίμημα σε ανθρώπινες ζωές, άσκησε τεράστια πίεση στην κοινωνία και πυροδότησε μια από τις πιο οξείες παγκόσμιες οικονομικές προκλήσεις στη σύγχρονη ιστορία. Την ώρα που στην Ευρώπη τα ποσοστά εμβολιασμού εξακολουθούν να αυξάνονται και τα ποσοστά λοίμωξης να μειώνονται, η ΕΕ έχει θέσει σε εφαρμογή μια σειρά μέτρων και συντονισμό για να αντιμετωπίσει την πανδημία και να διασφαλίσει την άμβλυνση των επιπτώσεων στην κοινωνία και στις οικονομίες μας. Ταυτόχρονα, οι κίνδυνοι της νόσου COVID-19 εξακολουθούν να είναι υψηλοί και τα καθημερινά επίπεδα λοίμωξης παγκοσμίως είναι υπερδιπλάσια από τα αντίστοιχα του περασμένου έτους.

Αυτό αντικατοπτρίζει το γεγονός ότι, παρά την πρόοδο που έχει σημειωθεί, η πανδημία δεν έχει ακόμη τελειώσει. Ωστόσο, καταδεικνύει επίσης ότι υπάρχει ανάγκη —και μάλιστα επείγουσα— να συνεχίσουμε να αντλούμε διδάγματα από την κρίση αυτή, προκειμένου να αντιμετωπίσουμε καλύτερα τις νέες και αναδυόμενες απειλές της σημερινής πανδημίας, ενώ παράλληλα θα προετοιμαζόμαστε για την αντιμετώπιση νέων και διαφορετικών κρίσεων που ενδέχεται να εμφανιστούν μελλοντικά στον τομέα της υγείας. Κατά συνέπεια, η παρούσα ανακοίνωση επικεντρώνεται σε ορισμένα από τα πρώτα διδάγματα στον τομέα της υγείας, σε σχέση με τα οποία πρέπει να δράσει άμεσα η Ευρώπη. Αποτελεί, εκ σχεδιασμού και κατ' ανάγκη, μια ενδιάμεση έκθεση και παρέχει τη βάση πάνω στην οποία θα αντληθούν περισσότερα διδάγματα μακροπρόθεσμα.

Κάθε άσκηση αυτού του είδους πρέπει να ξεκινά με μια κριτική ματιά σε όσα έγιναν, σε ό,τι λειτούργησε καλά και σε ό,τι δεν απέδωσε. Πρέπει να αναγνωρίζει ότι, χωρίς τις ικανότητες και την ανιδιοτέλεια τεράστιου αριθμού εργαζομένων στην πρώτη γραμμή, η κατάσταση θα ήταν αναμφισβήτητα ακόμη δυσκολότερη. Θα πρέπει επίσης να αναγνωρίζει τον άνισο αντίκτυπο της κρίσης, καθώς οι ευάλωτες ομάδες ήταν μεταξύ εκείνων που υπέστησαν το μεγαλύτερο πλήγμα. Αυτή η ειλικρινής αξιολόγηση είναι απαραίτητη για να εξαχθούν πραγματικά διδάγματα σε επίπεδο χάραξης πολιτικών και σε πολιτικό επίπεδο. Μπορεί να βοηθήσει στον εντοπισμό των αδυναμιών και των τρωτών σημείων που διαφάνηκαν, των σημείων των συστημάτων και των νοοτροπιών ετοιμότητας και αντίδρασης που χρειάζονται ενίσχυση και των λύσεων έκτακτης ανάγκης που μπορούν να αξιοποιηθούν ή να παγιωθούν.

Η βαθύτερη αλήθεια είναι ότι, όπως σχεδόν κάθε περιοχή και κάθε χώρα σε ολόκληρο τον κόσμο, ούτε η ΕΕ ούτε τα κράτη μέλη ήταν έτοιμα γι' αυτή την πανδημία. Αποκαλύφθηκε ότι η ετοιμότητα και ο σχεδιασμός ήταν υποχρηματοδοτούμενα και ανεπαρκώς ανεπτυγμένα, ενώ μεγάλο μέρος της αντίδρασης της ΕΕ είχε εκ των πραγμάτων ειδικό και προσωρινό χαρακτήρα. Αρχικά, ο συντονισμός και η συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών αντιμετώπισαν συχνά δυσκολίες και χρειάστηκε χρόνος για να εδραιωθούν και να αρχίσουν να λειτουργούν. Αυτό κόστισε πολύτιμο χρόνο στα πρώτα στάδια της πανδημίας και δείχνει ότι δεν υπήρχαν οι κατάλληλες δομές.

Ταυτόχρονα, η αντίδραση της ΕΕ στην εξελισσόμενη πανδημία συμπεριέλαβε ευρύ φάσμα πρωτοφανών πρωτοβουλιών που σχεδιάστηκαν και υλοποιήθηκαν σε χρόνο ρεκόρ. Ήταν η αντίδραση αυτή που, πάνω απ' όλα, έσωσε ζωές και μέσα βιοπορισμού, ενώ έδωσε βοήθεια στις υγειονομικές υπηρεσίες. Κατέδειξε επίσης την προστιθέμενη αξία και την ανάγκη της συνεργασίας μας ως Ευρωπαίων όσον αφορά την πανδημία ή άλλες διασυννοριακές απειλές, είτε πρόκειται για την αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών, για εμβόλια, προμήθειες, παραγωγή βασικών αγαθών, είτε για ανάληψη ηγετικού ρόλου και αποτελεσματική στήριξη των παγκόσμιων προσπαθειών.

Η δράση της ΕΕ για τον μετριασμό του κινδύνου σοβαρής οικονομικής ύφεσης ήταν ταχεία, αποτελεσματική και καλά συντονισμένη από την αρχή. Βασίστηκε σε έναν συνδυασμό ενεργοποίησης των υφιστάμενων μηχανισμών αντιμετώπισης κρίσεων και κινητοποίησης τεράστιων πόρων. Η αντίδραση αυτή αξιοποίησε σε μεγάλο βαθμό τα διδάγματα που αντλήθηκαν από την οικονομική κρίση που είχε ξεκινήσει το 2008. Μαθαίνοντας από την εμπειρία, η ΕΕ —τα κράτη μέλη και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ— ανέλαβε ταχεία και αποφασιστική δράση για την προστασία της οικονομίας όταν ξέσπασε η κρίση το 2020. Οι αποφάσεις νομισματικής πολιτικής και ο προσανατολισμός προσδοκιών από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, που διατήρησαν ευνοϊκές συνθήκες για όλους τους τομείς της οικονομίας, καθώς και οι δράσεις των εποπτικών αρχών, είχαν επίσης ζωτική σημασία.

ΠΩΣ ΘΑ ΑΝΤΛΗΣΟΥΜΕ ΔΙΔΑΓΜΑΤΑ: ΤΙ ΜΑΣ ΔΙΔΑΣΚΕΙ Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΤΙΔΡΑΣΗ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΕΤΟΙΜΟΤΗΤΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΚΡΙΣΕΩΝ

Η ΕΕ ανέλαβε αποφασιστική δράση για την αντιμετώπιση των οικονομικών επιπτώσεων της πανδημίας. Η δράση βασίστηκε σε μεγάλο βαθμό στην εμπειρία και στις ρυθμίσεις που είχαν θεσπιστεί για την αντιμετώπιση προηγούμενων προκλήσεων και κρίσεων στον οικονομικό και χρηματοπιστωτικό τομέα. Ωστόσο, ήταν εξαιρετικής σημασίας ότι βρισκόμασταν αντιμέτωποι με την πρόκληση του αιώνα.

Μια αξιόπιστη προσέγγιση τριών σταδίων:

- Αρχικά, η ΕΕ έλαβε **μέτρα έκτακτης ανάγκης** για την κινητοποίηση ενωσιακών πόρων, μεταξύ των οποίων 82 δισ. EUR από τον ενωσιακό προϋπολογισμό (περιλαμβανομένων των Πρωτοβουλιών Επενδύσεων για την Αντιμετώπιση του Κορονοϊού CRII και CRII+), ενώ ενεργοποίησε τη γενική ρήτρα διαφυγής του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης και το προσωρινό πλαίσιο για τις κρατικές ενισχύσεις, ώστε να μπορέσουν τα κράτη μέλη να παρέμβουν σε μεγάλη κλίμακα: το 2020, τα εθνικά μέτρα ανήλθαν σε 3 τρις. EUR για δημοσιονομική στήριξη και στήριξη της ρευστότητας. Τα μέτρα αυτά συνοδεύτηκαν από δράσεις της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας για τη στήριξη της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας.
- Στη συνέχεια, σε μια **φάση αποκατάστασης** αξιοποιήθηκε η αλληλεγγύη μέσω της κινητοποίησης ενωσιακών μέσων με ποσό 540 δισ. EUR για την άμβλυνση των οικονομικών επιπτώσεων της κρίσης, μεταξύ άλλων μέσω προσωρινής στήριξης για τον μετριασμό των κινδύνων ανεργίας (SURE).
- Τέλος, σήμερα βρισκόμαστε στη **φάση ανάκαμψης**, με το Ευρωπαϊκό Μέσο Ανάκαμψης (NextGenerationEU) να παρέχει 750 δισ. EUR, ιδίως για τη στήριξη μέσω του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (RRF) και της REACT-EU για την τόνωση των επενδύσεων και των μεταρρυθμίσεων κατά την επόμενη εξαετία.

Τρία κύρια χαρακτηριστικά της πολιτικής αντίδρασης:

- **Ταχύτητα:** η Επιτροπή έλαβε όλες τις αποφάσεις σε χρόνο ρεκόρ, ενώ παράλληλα διατηρήθηκε ο ενδεδειγμένος δημοκρατικός έλεγχος. Η πρωτοβουλία CRII άρχισε να ισχύει μόλις ένα μήνα αφότου προτάθηκε. Το νέο ευρωπαϊκό μέσο προσωρινής στήριξης για τον μετριασμό των κινδύνων ανεργίας σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης (SURE), ύψους 100 δισ. EUR, εγκρίθηκε, επίσης, μέσα σε ένα μήνα από την ημερομηνία που προτάθηκε, και τέθηκε σε λειτουργία το καλοκαίρι του 2020. Η πολιτική συμφωνία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για το NextGenerationEU επιτεύχθηκε λιγότερο από δύο μήνες μετά την πρόταση της Επιτροπής, ενώ η απόφαση για τους ίδιους πόρους επικυρώθηκε πλήρως μόλις πέντε μήνες μετά την έναρξη του αντίστοιχου ΠΔΠ. Συγκριτικά, οι τρεις τελευταίες αποφάσεις για τους ίδιους πόρους άρχισαν να ισχύουν αφού είχαν περάσει πάνω από δύο χρόνια από την έναρξη του αντίστοιχου ΠΔΠ.
- **Φιλοδοξία:** η οικονομική αντίδραση της ΕΕ ήταν συγκερασμός διαφορετικών απόψεων. Το NextGenerationEU δημιουργήθηκε ως προσωρινό και έκτακτο μέτρο για την αντιμετώπιση μιας ασυνήθιστης κατάστασης έκτακτης ανάγκης που επηρέασε τους πάντες. Αυτό δείχνει ότι η ΕΕ έχει την ικανότητα να ανταποκριθεί στην πρόκληση.
- **Συνοχή:** η οικονομική αντίδραση της ΕΕ ήταν η εφαρμογή υποστηρικτικών και αμοιβαία ενισχυόμενων δημοσιονομικών και νομισματικών πολιτικών. Είναι σημαντικό ότι η οικονομική αντίδραση της ΕΕ εξασφάλισε επίσης ισορροπία μεταξύ

της βραχυπρόθεσμης αντίδρασης και των πιο μακροπρόθεσμων επιταγών. Οι προ της κρίσης προτεραιότητες διαμόρφωσης της ατζέντας της Επιτροπής ενσωματώθηκαν στην ανάκαμψη και στον σχεδιασμό του NextGenerationEU, ιδίως με βάση την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία, την ψηφιακή μετάβαση και την κοινωνική συνιστώσα της ανάκαμψης.

Τρία διδάγματα που αντλήθηκαν για τη μελλοντική αντίδραση σε θέματα υγείας:

- **Ο καθοριστικός ρόλος του συντονισμού της ΕΕ:** οι συντονισμένες εθνικές απαντήσεις δημοσιονομικής πολιτικής και ο ισχυρός ρόλος του προϋπολογισμού της ΕΕ και των σχεδίων ανάκαμψης και ανθεκτικότητας θα συμβάλουν στην αντιστάθμιση των ασύμμετρων επιπτώσεων της κρίσης και θα δώσουν στην ΕΕ τη δυνατότητα από κοινού ανάπτυξης. Αυτή η κοινή δράση της ΕΕ για την οικονομία, που αντικατόπτριζε τον ουσιαστικό ρόλο της κοινής δράσης της ΕΕ σε τομείς όπως τα εμβόλια, μπόρεσε να αξιοποιήσει τις εμπειρίες και τις ρυθμίσεις που είχαν θεσπιστεί για την αντιμετώπιση προηγούμενων προκλήσεων στον οικονομικό και τον χρηματοπιστωτικό τομέα, και επομένως δεν χρειάστηκε να υπάρξει αυτοσχεδιασμός.
- **Ανθεκτικότητα του ενωσιακού συστήματος συντονισμού των πολιτικών:** η ενίσχυση της ανθεκτικότητας των εθνικών οικονομιών, της ενιαίας αγοράς και των ενωσιακών βιομηχανικών οικοσυστημάτων αποτελεί βασικό στοιχείο της πολιτικής απάντησης. Η αντίδραση στην προηγούμενη οικονομική και χρηματοπιστωτική κρίση έδωσε στην ΕΕ τη δυνατότητα να είναι πολύ πιο έτοιμη να ανταποκριθεί στις οικονομικές επιπτώσεις, διαθέτοντας ήδη εργαλεία όπως η γενική ρήτρα διαφυγής ή η τραπεζική ένωση. Η ενωσιακή πολιτική στον τομέα της υγείας δεν διέθετε ήδη τέτοια εργαλεία που θα μπορούσαν να ενεργοποιηθούν σε περιόδους κρίσης.
- **Ο ρόλος της ΕΕ στην παγκόσμια σκηνή:** η βαρύτητα της ενωσιακής οικονομίας και του ευρώ είχαν καίρια σημασία για την αύξηση της ανθεκτικότητας της ΕΕ στους κλυδωνισμούς, συμπεριλαμβανομένης της οικονομικής κρίσης που προκάλεσε η πανδημία. Για άλλη μια φορά υπογραμμίστηκε η ισχυρή αλληλεξάρτηση μεταξύ των οικονομιών της ΕΕ και του υπόλοιπου κόσμου, καθώς η σημασία των παγκόσμιων αλυσίδων εφοδιασμού αναγνωρίστηκε όσο ποτέ άλλοτε. Κατά την παγκόσμια συνεργασία στον τομέα της υγείας πρέπει να εφαρμόζεται ο ίδιος συνδυασμός πολυμερούς δέσμευσης και αξιοποίησης της παγκόσμιας βαρύτητας της ΕΕ ώστε να υπάρξει η βέλτιστη αντίδραση στον τομέα της υγείας σε περίπτωση κρίσης, μέσω μιας συνεχούς προσέγγισης της «Ομάδας Ευρώπη».

Ήρθε η στιγμή να αντλήσουμε διδάγματα από το παράδειγμα αυτό, **μετατρέποντας τη δράση έκτακτης ανάγκης σε διαρθρωτικές αλλαγές** για μια συντονισμένη αντίδραση σε μελλοντικές κρίσεις αυτού του είδους στον τομέα της υγείας. Πρέπει να πάρουμε ό,τι μάθαμε τους τελευταίους δεκαοκτώ μήνες και να το μετατρέψουμε σε μια πιο συστηματική προσέγγιση, σε ένα συντονισμένο σύστημα που θα καθιστά δυνατή την πιο έγκαιρη πρόβλεψη και εντοπισμό των κινδύνων, τον καλύτερο σχεδιασμό έκτακτης ανάγκης, καθώς και την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη κοινή αντίδραση.

Ως εκ τούτου, η παρούσα ανακοίνωση επικεντρώνεται στην ετοιμότητα και στην αντίδραση στον τομέα της υγείας. Ξεκινά με μια επισκόπηση της πορείας μέχρι σήμερα, ενώ στη συνέχεια αντλεί δέκα πρώτα διδάγματα από την κρίση στον τομέα της υγείας, όπου η ΕΕ πρέπει να αναλάβει δράση. Η ανακοίνωση θα τροφοδοτήσει τη συζήτηση των ηγετών στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Ιουνίου, θα υποβληθεί στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και θα ακολουθήσει η λήψη συγκεκριμένων μέτρων της Επιτροπής κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2021.

2. ΜΑΘΑΙΝΟΝΤΑΣ ΣΤΗΝ ΠΡΑΞΗ — Η ΠΟΡΕΙΑ ΜΕΧΡΙ ΣΗΜΕΡΑ

Όταν ο Παγκόσμιος Οργανισμός Υγείας κήρυξε παγκόσμια πανδημία στις 11 Μαρτίου 2020, ο ιός είχε ήδη εξαπλωθεί στην Ευρώπη. Η κατάσταση επιδεινώθηκε λόγω της έλλειψης —ή της απαγόρευσης— ενημέρωσης εκ μέρους των κινεζικών αρχών στην αρχή της πανδημίας. Ελλείπει ενός ισχυρού ενωσιακού συστήματος για την κήρυξη κατάστασης έκτακτης ανάγκης και την ενεργοποίηση του απαιτούμενου συντονισμού, οι κυβερνήσεις πάσχιζαν ήδη να ακολουθήσουν τις εξελίξεις και αποδείχθηκε δύσκολο να υπάρξει συνεπής και αποτελεσματική έγκαιρη αντίδραση.

Υπήρξε προφανής **έλλειψη ετοιμότητας και σχεδιασμού για την πανδημία**, καθώς ήταν λίγα τα ήδη υπάρχοντα εργαλεία για ταχεία και αποτελεσματική αντίδραση όταν ξέσπασε η πανδημία. Αυτό συνέβη σε παγκόσμιο, ευρωπαϊκό, εθνικό και τοπικό επίπεδο, αλλά έγινε ίσως πιο αισθητό στην Ευρώπη, όπου δεν είχαμε δοκιμαστεί από τις επιδημίες ή τις εξάρσεις νόσων που είχαν παρατηρηθεί σε άλλα μέρη του κόσμου τις τελευταίες δεκαετίες. Οι προσπάθειες ανάσχεσης της εξάπλωσης του ιού με κλείσιμο των εσωτερικών συνόρων και ελέγχους ήταν ασυντόνιστες και είχαν περιορισμένο ή αντιπαραγωγικό αποτέλεσμα, αποδυναμώνοντας ζωτικές αλυσίδες εφοδιασμού, ενώ οι προσωρινές απαγορεύσεις εξαγωγών βασικών προμηθειών οδήγησαν σε ακόμη περισσότερες ελλείψεις. Επιπροσθέτως, σε παγκόσμιο επίπεδο, οι εμπορικές ροές κρίσιμης σημασίας προϊόντων και πρώτων υλών παρεμποδίστηκαν από τους εξαγωγικούς περιορισμούς και από το γεγονός ότι διάφορες χώρες εκτός της ΕΕ έδωσαν προτεραιότητα στην εγχώρια παραγωγή.

Στην αρχική φάση έγινε αμέσως φανερό ότι τα συστήματα υγείας των κρατών μελών είχαν φτάσει στα όριά τους, ενώ το πρώτο κύμα έφερε στο φως τους περιορισμούς στα συστήματα υγείας των κρατών μελών όσον αφορά το υγειονομικό προσωπικό, την έλλειψη επαρκών νοσοκομειακών κλινών, ιατρικού εξοπλισμού, εφοδίων και φαρμάκων, με αποτέλεσμα οι επαγγελματίες στον τομέα της υγείας να αδυνατούν να αντεπεξέλθουν και ολόκληρο το σύστημα να δεχθεί τεράστια πίεση¹. Οι προσπάθειες για μετριασμό των κενών αυτών μέσω αυξημένης αλληλεγγύης στον τομέα της εντατικής θεραπείας ή των ιατρικών εφοδίων κατέδειξαν την ανάγκη και την αξία του συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών, για παράδειγμα με την ανάπτυξη ομάδων και πόρων για παροχή βοήθειας στις περιοχές που δέχονταν τη μεγαλύτερη πίεση. Ωστόσο, οι προσπάθειες αυτές συχνά παρεμποδίζονταν από την έλλειψη αξιόπιστων ή συγκρίσιμων δεδομένων.

Καθώς η κρίση εξακολούθησε να κλιμακώνεται, **η ΕΕ αποδείχθηκε ικανή να ανταποκριθεί αποτελεσματικά σε όλους τους τομείς**. Αντικαθιστώντας όλο και περισσότερο τις μονομερείς ενέργειες με σύγκλιση των αποφάσεων, ανέπτυξε ευρύ φάσμα πολιτικών αντιδράσεων, με προσαρμογές και επικαιροποιήσεις ανάλογα με τις διάφορες φάσεις της πανδημίας. Αυτό συνέβη, για παράδειγμα, με την κοινή προσέγγιση για τα εμβόλια, αλλά ισχύει και για τις νέες πρωτοβουλίες σε μια σειρά άλλων πολιτικών. Η πρωτοβουλία «Πράσινες λωρίδες»² διατήρησε την ακεραιότητα των αλυσίδων εφοδιασμού, εξασφαλίζοντας την προμήθεια τροφίμων και φαρμάκων στην ενιαία αγορά, και η κοινή προσέγγιση για την αξιολόγηση των ποσοστών λοίμωξης σε διάφορες περιοχές συνέβαλε στην επίτευξη μεγαλύτερης συνέπειας στην επιβολή διαγνωστικών εξετάσεων και καραντίνας. Σύντομα αναλήφθηκαν φορολογικές και τελωνειακές πρωτοβουλίες για να βοηθηθεί η προμήθεια ζωτικού ιατρικού και προστατευτικού εξοπλισμού, ενώ εκδόθηκαν

¹ https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2020_healthatglance_rep_en.pdf

² COM(2020) 1897 final, 23 Μαρτίου 2020

κατευθυντήριες γραμμές που στήριξαν την ασφαλή διασυνοριακή κυκλοφορία των μεθοριακών και των εποχιακών εργαζομένων. Οι ενωσιακοί κανόνες για την πολιτική συνοχής τροποποιήθηκαν με ταχύτητα άνευ προηγουμένου, παρέχοντας τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να ανακατευθύνουν άμεσα τα ενωσιακά κονδύλια στη χρηματοδότηση έκτακτων αναγκών στον τομέα της υγειονομικής περίθαλψης.

Πιο πρόσφατα, η πρόταση της Επιτροπής για ένα ενωσιακό ψηφιακό πιστοποιητικό COVID εγκρίθηκε και εφαρμόστηκε σε χρόνο ρεκόρ, ανοίγοντας τον δρόμο για την άρση των περιορισμών στην ελεύθερη κυκλοφορία και για την επανέναρξη του τουρισμού και των ταξιδιών. Η πρωτοβουλία αυτή έδειξε επίσης την αξία που έχει η βελτίωση της διασυνοριακής διαλειτουργικότητας των συστημάτων πληροφοριών και των ροών δεδομένων.

Ένας βασικός τομέας αντίδρασης που πρέπει να αξιολογηθεί είναι η προσέγγιση που ακολουθήθηκε για την ανάπτυξη, την προμήθεια και την παραγωγή εμβολίων. Η Επιτροπή, αντλώντας διδάγματα από την αρχική κατακερματισμένη αντιμετώπιση της κρίσης, παρουσίασε τον Ιούνιο του 2020 μια κοινή στρατηγική της ΕΕ για τα εμβόλια³. Αυτό κατέστησε δυνατή τη στήριξη και την επιτάχυνση της ανάπτυξης και της παραγωγής σε μεγάλη κλίμακα. Οι διαπραγματεύσεις με τους παραγωγούς εμβολίων ήταν κάποιες φορές προβληματικές, αλλά η προσέγγιση εξασφάλισε πρόσβαση στα εμβόλια κατά της COVID-19 για όλα τα κράτη μέλη στην κλίμακα που επιτρέπει την εφαρμογή του εμβολιασμού που βλέπουμε σήμερα, καθώς και εξαγωγές σε περισσότερες από εκατό χώρες σε ολόκληρο τον κόσμο. Και τα 27 κράτη μέλη συμφώνησαν να ενώσουν τις δυνάμεις τους και να δώσουν στην Επιτροπή την εντολή να προβεί σε ενέργειες που παραδοσιακά θεωρούνταν εθνικές αποφάσεις.

Αυτό ήταν ένα σημαντικό βήμα για την από κοινού αντιμετώπιση της πανδημίας και, εάν δεν είχε γίνει, τα κράτη μέλη θα ανταγωνίζονταν μεταξύ τους για να εξασφαλίσουν μικρότερο αριθμό δόσεων από λιγότερους παραγωγούς. Θα είχαμε δει σημαντικές διακυμάνσεις στην ταχύτητα του εμβολιασμού και θα διατρέχαμε μεγαλύτερο κίνδυνο για ανισότητες, εμφάνιση παραλλαγών και διακοπή των ταξιδιών. Αντίθετα, όπως έχει η κατάσταση σήμερα, περισσότεροι από τους μισούς Ευρωπαίους ενήλικες έχουν κάνει μία δόση του εμβολίου, ενώ πάνω από το ένα τέταρτο των Ευρωπαίων ενηλίκων είναι πλήρως εμβολιασμένοι. Παρόλο που απομένουν ακόμη να γίνουν πολλά, πρόκειται για ένα ιστορικό κοινό επίτευγμα σε χρόνο ρεκόρ, το οποίο επιτρέπει τη σταδιακή, σταθερή και ασφαλή επανέναρξη της κοινωνικής και οικονομικής ζωής και τη στήριξη των διεθνών εταίρων μας⁴.

Ταυτόχρονα, η επιτυχία αυτή δεν συγκαλύπτει τις δυσκολίες που ανέκυψαν, ιδίως όσον αφορά την αύξηση της παρασκευαστικής και της παραγωγικής ικανότητας, και την εξάρτηση από τις παγκόσμιες αλυσίδες εφοδιασμού. Η αιτία ενμέρει ήταν η έλλειψη μόνιμης ολοκληρωμένης προσέγγισης σε θέματα έρευνας, ανάπτυξης, αδειών κυκλοφορίας, παραγωγής και προμήθειας. Μολονότι έκτοτε οι δυσκολίες αυτές αντιμετωπίστηκαν στο πλαίσιο των εμβολίων κατά της νόσου COVID-19, απαιτείται μια πιο μακροπρόθεσμη λύση για μελλοντικά συμβάντα ή κρίσεις στον τομέα της υγείας.

³ COM(2020) 245 final, 17 Ιουνίου 2020

⁴ COM(2021) 129 final, 17 Μαρτίου 2021

3. ΤΑ ΔΕΚΑ ΔΙΔΑΓΜΑΤΑ ΤΗΣ ΝΟΣΟΥ COVID-19 ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΥΓΕΙΑΣ

Η άντληση διδαγμάτων από οποιαδήποτε κρίση ξεκινά με ειλικρινή αναστοχασμό του παρελθόντος και του παρόντος ώστε να υπάρξει βελτίωση στο μέλλον. Στο πνεύμα αυτό, καθένα από τα δέκα διδάγματα που εξάγονται στην παρούσα έκθεση επικεντρώνεται στο τι χρειάζεται να βελτιωθεί και στο τι μπορεί να γίνει καλύτερα στο μέλλον. Τα δέκα διδάγματα δεν είναι τα μοναδικά, ούτε αλληλοαποκλείονται —παρέχουν απλώς μια πρώτη εικόνα των όσων ήδη γνωρίζουμε ότι μπορούν να γίνουν για να εξασφαλιστεί μια πιο αποτελεσματική αντίδραση σε θέματα υγείας.

Πρώτο δίδαγμα: Η ταχύτερη ανίχνευση και η ταχύτερη αντίδραση εξαρτώνται από ισχυρότερη παγκόσμια επιτήρηση και από πιο συγκρίσιμα και πλήρη δεδομένα

Όπως συμβαίνει με κάθε εμφάνιση νέας λοιμώδους νόσου, η έγκαιρη ανίχνευση είναι απαραίτητη για την επιτυχή ανάσχεση της εξάπλωσης μιας νόσου και των επιπτώσεών της στους ανθρώπους, στις οικονομίες και στην κοινωνία, τόσο σε τοπικό όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο. Τα συστήματα επιτήρησης που εφαρμόζονται σε ολόκληρη την Ευρώπη και στον κόσμο επιτρέπουν την ταχύτερη ανίχνευση και την πιο έγκαιρη κοινοποίηση σε άλλους, καθώς και την πολύ πιο τεκμηριωμένη διαχείριση μιας πανδημίας που βρίσκεται σε εξέλιξη. Καθιστούν επίσης δυνατό σε εμπειρογνώμονες από ολόκληρο τον κόσμο να διεξάγουν έρευνες και αναλύσεις κινδύνου σχετικά με νέους ιούς και τις πιθανές επιπτώσεις ή απειλές τους.

Η νόσος COVID-19 ανέδειξε τον ουσιαστικό ρόλο των εν λόγω συστημάτων επιτήρησης, τα οποία συγκέντρωσαν με επιτυχία αναφορές για ανησυχητικές συρροές κρουσμάτων πνευμονίας ήδη από την 31η Δεκεμβρίου 2019. Η έναρξη των εργασιών ανάπτυξης διαγνωστικών εξετάσεων, θεραπειών, ακόμη και εμβολίων έγινε ουσιαστικά δυνατή μετά τη δημοσιοποίηση της γονιδιωματικής αλληλουχίας στα μέσα Ιανουαρίου.

Ωστόσο, η πανδημία κατέδειξε επίσης τα όρια των υφιστάμενων συστημάτων επιτήρησης. Αποκαλύφθηκε ότι είναι τόσο αποτελεσματικά, όσο τα δεδομένα που τα τροφοδοτούν. Κατά τις αρχικές εβδομάδες μετά το πρώτο κρούσμα, η έλλειψη συγκρίσιμων και πλήρων δεδομένων είχε ως αποτέλεσμα να μην μπορεί να πραγματοποιηθεί στον μέγιστο δυνατό βαθμό μεγάλο μέρος από τις αξιολογήσεις απειλών και τις επιστημονικές έρευνες. Χάθηκε κρίσιμος χρόνος για τον εντοπισμό της πραγματικής κλίμακας, της ταχύτητας και της σοβαρότητας της επιδημίας, με αποτέλεσμα την καθυστερημένη λήψη βασικών αποφάσεων σε ολόκληρη την Ευρώπη και αλλού. Ως εκ τούτου, ο παγκόσμιος συντονισμός άργησε υπερβολικά να τεθεί σε εφαρμογή. Σύμφωνα με το συμπέρασμα της Διεθνούς επιτροπής για την ετοιμότητα και την αντίδραση σε πανδημίες, το ισχύον διεθνές σύστημα συναγερμού «δεν λειτουργεί με επαρκή ταχύτητα όταν βρίσκεται αντιμέτωπο με ένα ταχέως εξελισσόμενο παθογόνο του αναπνευστικού».

Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο πρέπει να τεθεί σε εφαρμογή ένα νέο **παγκόσμιο σύστημα επιτήρησης** που να διαθέτει τα απαραίτητα εργαλεία και ανοικτό περιβάλλον για την ανταλλαγή δεδομένων σε όσο το δυνατόν πιο πρώιμο στάδιο. Το σύστημα αυτό θα πρέπει να επικεντρωθεί στη μεγαλύτερη κάλυψη των δικτύων επιτήρησης σε μέρη του κόσμου όπου υπάρχουν κενά, καθώς και να διευκολύνει την ταχύτερη ανταλλαγή συγκρίσιμων δεδομένων.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, θα πρέπει να δημιουργηθεί ένα **νέο ευρωπαϊκό σύστημα συλλογής πληροφοριών για την πανδημία**, με βάση το υφιστάμενο σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης

και αντίδρασης και το αναβαθμισμένο ευρωπαϊκό σύστημα επιτήρησης⁵, που θα έχει στόχο τη διαχείριση και την ανταλλαγή δεδομένων σε πραγματικό χρόνο και θα ενσωματωθεί στο νέο παγκόσμιο σύστημα. Το σύστημα αυτό θα πρέπει να επικεντρωθεί στην έγκαιρη παροχή πληροφοριών από τα κράτη μέλη, από τις πρώτες ενδείξεις πιθανών απειλών —πανδημιών, βιοτρομοκρατίας ή παρόμοιας απειλής— έως συγκεκριμένα δεδομένα σχετικά με κρούσματα, εκθέσεις, παράγοντες κινδύνου, αποτελέσματα στον τομέα της υγείας και ικανότητα υγειονομικής περίθαλψης. Στο πλαίσιο αυτό, η σύνδεση των κρατικών υγειονομικών αρχών θα παρέχει δυνατότητα συντονισμένης διαχείρισης των αποθεμάτων και των νοσοκομειακών κλινών, καθώς και ταχείας αναδιάταξης του εργατικού δυναμικού. Θα καταστήσει δυνατή την κοινοποίηση της επικαιροποιημένης εξέτασης της κατάστασης, αξιοποιώντας καινοτόμες πηγές δεδομένων, όπως η επιτήρηση των λυμάτων που αρχίζει τώρα να εφαρμόζεται⁶. Θα επιτρέψει επίσης την ταχύτερη και αποτελεσματικότερη ιχνηλάτηση επαφών, ενώ τα μητρώα και τα δεδομένα ασθενών θα μπορούν να ακολουθούν τους ασθενείς σε διασυννοριακό επίπεδο. Το σύστημα αυτό θα πρέπει επίσης να ενσωματωθεί στην ευρύτερη πρωτοβουλία για τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού χώρου δεδομένων για την υγεία. Η απρόσκοπτη σύνδεση των κλινικών δεδομένων και των δεδομένων για τη δημόσια υγεία, όπως μέσω της ασφαλούς ανταλλαγής ηλεκτρονικών μητρώων υγείας, καθιστά δυνατό να υπάρχει εικόνα της επιδημιολογικής κατάστασης και της ικανότητας αντίδρασης σε πραγματικό χρόνο.

Δίδαγμα που εξάγεται:

- Η ΕΕ θα πρέπει να ηγηθεί των προσπάθειών για τον σχεδιασμό και την εφαρμογή ενός νέου, στιβαρού **παγκόσμιου συστήματος επιτήρησης** που θα βασίζεται σε συγκρίσιμα και πλήρη δεδομένα.
- Δημιουργία νέου και βελτιωμένου **ευρωπαϊκού συστήματος συλλογής πληροφοριών για την πανδημία το 2021**

Δεύτερο δίδαγμα: Οι σαφείς και συντονισμένες επιστημονικές συμβουλές διευκολύνουν τη λήψη αποφάσεων πολιτικής και την επικοινωνία με το κοινό

Αν και η χάραξη πολιτικής και τα μηνύματα ενημέρωσης του κοινού κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19 εξακολουθούν να επικαιροποιούνται με τις πλέον πρόσφατες επιστημονικές συμβουλές, κατά τους πρώτους μήνες της κρίσης αποκαλύφθηκε το ανομοιόμορφο επίπεδο έρευνας και παροχής συμβουλών στα διάφορα κράτη μέλη, καθώς και οι διαφορετικές προσεγγίσεις που ακολουθούνται όσον αφορά την παροχή και τη χρήση των εν λόγω συμβουλών. Αυτό σήμαινε ότι τα αποδεικτικά στοιχεία ήταν αποσπασματικά, ενίοτε αντιφατικά και συχνά προκαλούσαν σύγχυση ως αποτέλεσμα των διαφορετικών μηνυμάτων ενημέρωσης του κοινού στα διάφορα κράτη μέλη.

Η ανάγκη ανταλλαγής γνώσεων και εμπειρογνωμοσύνης, καθώς και εναρμόνισης των ενημερωτικών μηνυμάτων και των συμβουλών ώθησε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να συστήσει συμβουλευτική ομάδα για τη νόσο COVID-19, αποτελούμενη από επιδημιολόγους και ιολόγους από διαφορετικά κράτη μέλη. Η εν λόγω ομάδα εξακολουθεί να επικαιροποιεί τις κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ σχετικά με επιστημονικά τεκμηριωμένα και συντονισμένα μέτρα διαχείρισης κινδύνου. Άλλες νέες ομάδες, όπως η πλατφόρμα επιστημονικών συμβουλών της ΕΕ για τη νόσο COVID-19, έχουν παράσχει ένα φόρουμ ανταλλαγής απόψεων μεταξύ ομοτίμων και συντονισμού μεταξύ επιστημονικών συμβούλων των εθνικών

⁵ <https://www.ecdc.europa.eu/en/publications-data/european-surveillance-system-tessy>

⁶ Σε συνέχεια της σύστασης της Επιτροπής για τη συστηματική επιτήρηση των λυμάτων, COM(2021)1925, 17 Μαρτίου 2021.

κυβερνήσεων, ενώ έχουν συμπληρώσει το έργο του Ευρωπαϊκού Κέντρου Πρόληψης και Ελέγχου Νόσων (ECDC).

Η επιτυχία αυτών των ομάδων δεν κρύβει το γεγονός ότι υπάρχει ανάγκη για μεγαλύτερο συντονισμό σε ενωσιακό επίπεδο όσον αφορά τις επιστημονικές συμβουλές και για συνεπή, συνεκτική και τεκμηριωμένη επικοινωνία. Είναι αναγκαίο να γεφυρωθεί το χάσμα μεταξύ επιστήμης και χάραξης πολιτικής και να υπάρχει στην ΕΕ μια έγκυρη επιστημονική φωνή που θα επικοινωνεί απευθείας με το κοινό, όπως έγινε με επιτυχία σε χώρες της Ευρώπης και του υπόλοιπου κόσμου.

Για να συμβεί αυτό, ένας νέος Ευρωπαίος/μία νέα Ευρωπαϊά επικεφαλής επιδημιολόγος θα βοηθούσε τους κορυφαίους επιδημιολόγους στα κράτη μέλη να υποβάλλουν τεκμηριωμένες συστάσεις πολιτικής στην Επιτροπή και θα λειτουργούσε ως σημείο επικοινωνίας με το κοινό σε περιόδους κρίσης.

Δίδαγμα που εξάγεται:

- Η ΕΕ θα πρέπει να διορίσει **Ευρωπαίο/-α επικεφαλής επιδημιολόγο** και να δημιουργήσει μια αντίστοιχη δομή διακυβέρνησης, έως το τέλος του 2021.

Τρίτο δίδαγμα: Η ετοιμότητα χρειάζεται συνεχείς επενδύσεις, έλεγχο και επανεξέταση

Εάν υπάρχει ένα γενικό δίδαγμα για την Ευρώπη, αυτό είναι ότι η ετοιμότητα και ο σχεδιασμός δεν ήταν αρκετά ισχυρά και ολοκληρωμένα ούτε έλαβαν τη χρηματοδότηση που έπρεπε. Ενώ υπήρχαν πολλά σχέδια ετοιμότητας, τα συστήματα και οι υποδομές για την επικαιροποίησή τους και την κινητοποίησή τους δεν ανταποκρίνονταν πάντα στις αναγκαίες απαιτήσεις. Όπως και σε πολλά άλλα μέρη του κόσμου, η ιστορική και συστημική υποχρηματοδότηση της ετοιμότητας παρεμπόδιζε σημαντικά τις πρώτες προσπάθειες αντίδρασης σε πολλά μέρη της Ευρώπης. Όπως κατέδειξε η παρούσα κρίση, το κόστος της μη ανάληψης δράσης υπερβαίνει το κόστος των αποτελεσματικών και συστηματικών επενδύσεων στην ετοιμότητα και τον σχεδιασμό, συμπεριλαμβανομένης της στρατηγικής πρόβλεψης.

Για να αντληθούν τα διδάγματα από αυτή την πανδημία απαιτείται μια νέα συστημική προσέγγιση όσον αφορά την ετοιμότητα. Η αρχή θα γίνει με την αύξηση των επενδύσεων, για παράδειγμα με ειδικό για την ετοιμότητα προϋπολογισμό για την υποστήριξη πρωτοβουλιών όπως τη δημιουργία αποθεμάτων σε εθνικό και ενωσιακό επίπεδο. Θα πρέπει να διενεργούνται τακτικές επανεξετάσεις και έλεγχοι προκειμένου να διασφαλίζεται ότι αντιμετωπίζονται οι πλέον πρόσφατες απειλές, τάσεις και κίνδυνοι και ότι υπάρχουν ικανότητες σε περίπτωση που πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή σχέδια ετοιμότητας.

Για τον σκοπό αυτό η Επιτροπή θα εκπονεί ετήσια έκθεση σχετικά με την κατάσταση ετοιμότητας, η οποία θα αντικατοπτρίζει το συνολικό μεταβαλλόμενο τοπίο κινδύνου στην Ευρώπη και την κατάσταση ετοιμότητας. Θα καλύπτει πανδημίες και άλλες έκτακτες υγειονομικές καταστάσεις, καθώς και άλλα ρεαλιστικά σενάρια που ενδέχεται να κληθεί να αντιμετωπίσει η ΕΕ στο εγγύς μέλλον. Σε αυτά περιλαμβάνονται χημικές, βιολογικές, ραδιολογικές και πυρηνικές επιθέσεις ή ατυχήματα, μεγάλες σεισμικές δονήσεις, περιβαλλοντικές ή τεχνολογικές καταστροφές ή εκτεταμένες διακοπές ρεύματος. Κατά την εκπόνηση της έκθεσης, η Επιτροπή θα αξιοποιήσει όλη τη σχετική εμπειρογνωμοσύνη και τις εξουσίες που διαθέτει στους τομείς αυτούς.

Δίδαγμα που αντλείται:

- *Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να εκπονεί ετήσια έκθεση σχετικά με την κατάσταση ετοιμότητας, η οποία θα υποβάλλεται στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.*

Τέταρτο δίδαγμα: Θα πρέπει να είμαστε σε θέση να ενεργοποιήσουμε ταχύτερα και ευκολότερα τον μηχανισμό έκτακτης ανάγκης.

Ένα εντυπωσιακό χαρακτηριστικό της πανδημίας ήταν η αυξανόμενη χρήση διαφόρων εργαλείων έκτακτης ανάγκης που απαιτούνταν για την αντιμετώπιση της κρίσης. Σε αυτά περιλαμβάνονται η χρήση του μέσου στήριξης έκτακτης ανάγκης, οι συμφωνίες προαγοράς που χρησιμοποιούνται για την αγορά εμβολίων ή η χρήση του μηχανισμού πολιτικής προστασίας της Ένωσης για την αντιμετώπιση καταστάσεων έκτακτης ανάγκης και τον επαναπατρισμό πολιτών. Τα μέσα αυτά αναπτύχθηκαν με επιτυχία, ωστόσο, η πανδημία τόνισε τη σημασία που έχει η θέσπιση ταχέων, λειτουργικών και ευέλικτων προσωρινών και έκτακτων μέτρων που θα είναι έτοιμα να ενεργοποιηθούν, ώστε να μπορέσει η ΕΕ να αντιδράσει όσο γρήγορα απαιτούν οι περιστάσεις.

Δεδομένου ότι η ταχύτητα είναι ουσιαστικής σημασίας, η πανδημία κατέδειξε την ανάγκη συστηματικότερης προσέγγισης των εν λόγω μέσων. Αυτό απαιτεί σαφή και αποφασιστική πολιτική απόφαση σχετικά με το πότε θα ενεργοποιείται η αντίδραση στην κρίση, καθώς και μια εργαλειοθήκη που θα χρησιμοποιείται για τέτοιες καταστάσεις. Αυτό θα μπορούσε να περιλαμβάνει την αυτόματη ενεργοποίηση του **μέσου στήριξης έκτακτης ανάγκης** ώστε να καταστεί δυνατή η αύξηση της χρηματοδότησης ή άλλων μηχανισμών για την ταχεία στήριξη της έρευνας, της ανάπτυξης, της κατασκευής και της προμήθειας βασικών αντιμέτρων. Θα μπορούσε επίσης να εξασφαλίσει μια πιο συντονισμένη προσέγγιση όσον αφορά την ανταλλαγή πληροφοριών και τη λήψη αποφάσεων σχετικά με τα μέτρα για τη δημόσια υγεία.

Η εργαλειοθήκη θα πρέπει να περιλαμβάνει στοχευμένα μέτρα που να καλύπτουν συγκεκριμένους τομείς. Το 2022 θα υποβληθεί πρόταση για ένα μέσο έκτακτης ανάγκης για την ενιαία αγορά (SMEI) για την ταχεία και ευέλικτη αντιμετώπιση των επιπτώσεων κάθε δεδομένης κρίσης στην ενιαία αγορά. Το μέσο αυτό θα περιλαμβάνει, στο πλαίσιο της νομοθεσίας για τις δημόσιες συμβάσεις, την ενεργοποίηση της δυνατότητας να επισπευστούν οι διαπραγματεύσεις σε εξαιρετικά επείγουσες περιπτώσεις, καθώς και τη δυνατότητα σύναψης συμβάσεων εξ ονόματος των κρατών μελών για αγαθά πέραν του ισχύοντος ορίου για τα ιατρικά αντίμετρα. Σύμφωνα με τη στρατηγική προς έναν πλήρως λειτουργικό και ανθεκτικό χώρο Σένγκεν⁷, η Επιτροπή θα προτείνει πρωτοβουλίες για τη δημιουργία ενός σταθερού πλαισίου για τον συντονισμό σε επίπεδο ΕΕ των μέτρων ελέγχου των εσωτερικών και εξωτερικών συνόρων, καθώς και ένα σχέδιο έκτακτης ανάγκης για τις μεταφορές και την κινητικότητα με βάση την εμπειρία από το επιτυχημένο πλαίσιο των πράσινων λωρίδων, ώστε να μπορούν να τεθούν σε εφαρμογή μέτρα, εάν αυτό απαιτείται λόγω των έκτακτων περιστάσεων προσωρινών μέτρων στα εσωτερικά σύνορα που εμποδίζουν την κυκλοφορία.

Δίδαγμα που αντλείται:

- *Να θεσπιστεί πλαίσιο για την ενεργοποίηση μιας πανδημικής κατάστασης έκτακτης ανάγκης στην ΕΕ και μια εργαλειοθήκη για καταστάσεις κρίσης.*

⁷ COM(2021) 277 final, 2 Ιουνίου 2021

Πέμπτο δίδαγμα: Τα συντονισμένα μέτρα θα πρέπει να καταστούν αντανakλαστικό για την Ευρώπη.

Τα χαρακτηριστικά πολλών από τις αρχικές αντιδράσεις στην πανδημία COVID-19 ήταν οι μονομερείς αποφάσεις και η έλλειψη συντονισμού. Αυτό οδήγησε σε πολύ διαφορετικές και μονομερείς προσεγγίσεις όσον αφορά τις παρεμβάσεις στον τομέα της υγείας μεταξύ των κρατών μελών. Οι περιορισμοί που είχαν σχεδιαστεί για την ανάσχεση του ιού άλλαζαν επίσης πολύ συχνά και υπήρχε μεγάλη ποικιλία στις πολιτικές και τις μεθοδολογίες διαγνωστικών εξετάσεων. Το αποτέλεσμα ήταν να υπονομευτεί η εμπιστοσύνη του κοινού και η συμμόρφωση με τα ισχύοντα μέτρα και να μειωθεί η αποτελεσματικότητά τους.

Μολονότι τα κράτη μέλη επικεντρώθηκαν σε μονομερή μέτρα τις πρώτες μέρες της έξαρσης της νόσου COVID-19 στην Ευρώπη, σημειώθηκε **σταδιακή στροφή προς μεγαλύτερη αλληλεγγύη και συνεργασία**, καθώς κατέστησαν σαφή τα όρια των αμιγώς εθνικών προσεγγίσεων.

Ωστόσο, είναι σαφές ότι ο συντονισμός ήταν υπερβολικά αργός και αναποτελεσματικός, εν μέρει λόγω των διάσπαρτων πληροφοριών και εμπειρογνωμοσύνης σε διάφορες διοργανικές ομάδες εργασίας. Υπάρχει σαφής ανάγκη περαιτέρω ενίσχυσης της διοργανικής συνεργασίας, εξορθολογισμού της διαδικασίας λήψης αποφάσεων και καλύτερης αντιστοιχίας της απαραίτητης εμπειρογνωμοσύνης με επαρκή εξουσία με σκοπό τη διασφάλιση έγκαιρων και μετά λόγου γνώσεως αποφάσεων κατά τη διάρκεια μιας κρίσης. Ο καθορισμός της κύριας ομάδας ή οντότητας σε κάθε θεσμικό όργανο που θα ενεργοποιείται κατά τη διάρκεια μιας κρίσης και η καθιέρωση αποτελεσματικών μεθόδων εργασίας μεταξύ τους θα μπορούσαν να συμβάλουν στην εξασφάλιση ισχυρού διοργανικού συντονισμού. Τα παραπάνω πρέπει να συνοδεύονται από σαφή πολιτική στήριξη από τους αρχηγούς κρατών και κυβερνήσεων στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

Ως πρώτο βήμα για τη βελτίωση του συντονισμού των μέτρων δημόσιας υγείας σε ολόκληρη την ΕΕ, **τον Νοέμβριο του 2020** η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε σειρά **προτάσεων για την οικοδόμηση μιας Ευρωπαϊκής Ένωσης Υγείας**⁸. Οι προτάσεις αυτές θα αναμορφώσουν το νομικό πλαίσιο για την αντιμετώπιση διασυννοριακών απειλών κατά της υγείας και θα ενισχύσουν τις εντολές αντιμετώπισης κρίσεων του Ευρωπαϊκού Κέντρου Πρόληψης και Ελέγχου Νόσων (ECDC) και του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Φαρμάκων (EMA). Η υποβολή στοιχείων και η επιτήρηση θα ενισχυθούν. Θα υπάρξει τακτική υποβολή στοιχείων και έλεγχος των ενωσιακών και εθνικών σχεδίων ετοιμότητας. Θα ενισχυθούν οι ικανότητες του ECDC για την υποστήριξη των κρατών μελών όσον αφορά την ετοιμότητα και την αντίδραση, ενώ ο EMA θα διαδραματίσει ισχυρότερο ρόλο στην παρακολούθηση και τον μετριασμό των ελλείψεων.

⁸ COM/2020/727 final, COM/2020/726 final, COM/2020/725 final, 11 Νοεμβρίου 2020

Διδάγματα που αντλούνται:

- Θα πρέπει να ενισχυθούν ο συντονισμός και οι μέθοδοι εργασίας μεταξύ της **κύριας ομάδας επαφής** ή οντότητας κάθε **θεσμικού οργάνου** που ενεργοποιούνται κατά τη διάρκεια μιας κρίσης. Η νομοθετική δέσμη της **Ευρωπαϊκής Ένωσης Υγείας** θα πρέπει να εγκριθεί σύντομα —πριν από το τέλος του έτους

Έκτο δίδαγμα: *Απαιτούνται ενισχυμένες συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα και ισχυρότερες αλυσίδες εφοδιασμού για τον εξοπλισμό και τα φάρμακα κρίσιμης σημασίας.*

Η πανδημία τόνισε την ανάγκη να αυξηθεί η ανθεκτικότητα των αλυσίδων ανεφοδιασμού που είναι σημαντικές για την ασφάλεια πολλών προμηθειών κρίσιμης σημασίας. Στον τομέα της υγείας η πανδημία προκάλεσε αύξηση της ζήτησης σε βασικά προϊόντα όπως φάρμακα, αναπνευστήρες και μάσκες. Οι παγκόσμιες αλυσίδες εφοδιασμού δέχθηκαν τεράστιες πιέσεις. Ο ανταγωνισμός για τα προϊόντα οδήγησε σε ελλείψεις και ανισότητες, δημιουργώντας παράλληλα ένα μείζον εμπόδιο στον σχεδιασμό μιας αποτελεσματικής αντίδρασης για όσο διάστημα ο ιός εξαπλωνόταν. Ως αποτέλεσμα, κατά τους πρώτους μήνες της πανδημίας η Ευρώπη αντιμετώπιζε ελλείψεις σε υλικό δοκιμών και διαγνωστικών εξετάσεων, σε εκπαιδευμένο προσωπικό και, σε ορισμένες περιπτώσεις, σε προμήθειες εργαστηριακού εξοπλισμού. Επιπλέον, η παγκόσμια αύξηση της παραγωγής εμβολίων είχε ως αποτέλεσμα την εμφάνιση σημείων συμφόρησης για βασικά υλικά και συστατικά παραγωγής. Αυτό αποκάλυψε ορισμένες υπερεξαρτήσεις καθώς και την αδυναμία των παγκόσμιων παραγωγικών διαδικασιών, ιδίως στον τομέα των ιατρικών και των φαρμακευτικών προϊόντων⁹.

Για την αντιμετώπιση αυτών των αδυναμιών η ΕΕ χρησιμοποίησε μια σειρά μέτρων, από κοινές προμήθειες¹⁰ εξοπλισμού ατομικής προστασίας έως αποθέματα αναπνευστήρων και масκών. Ένα «κέντρο ανταλλαγής πληροφοριών» για θέματα ιατρικού εξοπλισμού συνέβαλε στην αντιστοίχιση των προμηθειών με την εθνική ζήτηση, ενώ εγκαινιάστηκε επίσης σύστημα παρακολούθησης για την πρόληψη των ελλείψεων σε φάρμακα¹¹. Συστάθηκε ειδική ομάδα για την αύξηση της βιομηχανικής παραγωγής με σκοπό την αποκατάσταση των σημείων συμφόρησης της αλυσίδας εφοδιασμού και την προώθηση των βιομηχανικών εταιρικών σχέσεων. Ένας προσωρινός μηχανισμός χορήγησης αδειών εξαγωγής παρείχε διαφάνεια στις εμπορικές ροές εμβολίων, διατηρώντας παράλληλα ανοικτές τις αλυσίδες εφοδιασμού και διατηρώντας τον ηγετικό ρόλο της Ευρώπης στις εξαγωγές εμβολίων.

Τα εν λόγω ad hoc μέτρα ενίσχυσαν την πρόσβαση των Ευρωπαίων σε βασικές προμήθειες και αξιοποίησαν στο έπακρο τη δυνατότητα της ΕΕ να εργάζεται σε μεγάλη κλίμακα. Ωστόσο, ανέδειξαν επίσης τόσο την **τεράστια έλλειψη γνώσεων στην αρχή της πανδημίας όσον αφορά τις ικανότητες παραγωγής και τη δυνητική ζήτηση των κρατών μελών**, όσο και το υψηλό επίπεδο της εξάρτησης από τις παγκόσμιες αλυσίδες εφοδιασμού. Αυτό καταδεικνύει την ανάγκη να είναι δυνατή η παρακολούθηση και η διαμόρφωση των προτεραιοτήτων της αγοράς και των ικανοτήτων για βασικές προμήθειες υγείας σε κάθε στάδιο, από την έρευνα και ανάπτυξη έως την παραγωγή και τον εφοδιασμό.

⁹ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653626/EXPO_STU\(2021\)653626_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/653626/EXPO_STU(2021)653626_EN.pdf)

¹⁰ Οι ανοικτές κοινές συμβάσεις περιλάμβαναν παραγγελίες γαντιών και στολών προστασίας, μέσων προστασίας των ματιών και της αναπνοής, αναπνευστήρων, εργαστηριακού εξοπλισμού, φαρμάκων που χρησιμοποιούνται σε μονάδες εντατικής θεραπείας κ.λπ.

¹¹ https://ec.europa.eu/health/sites/default/files/state/docs/2020_healthatglance_rep_en.pdf

Για να υποστηριχτούν τα παραπάνω, η νέα Αρχή Ετοιμότητας και Αντιμετώπισης Καταστάσεων Έκτακτης Υγειονομικής Ανάγκης (HERA) έχει καθοριστική σημασία για τη διασφάλιση καλύτερης ετοιμότητας και αντίδρασης της ΕΕ όσον αφορά τα ιατρικά αντίμετρα σε σοβαρές διασυνοριακές απειλές κατά της υγείας. Με τον τρόπο αυτό θα ενισχυθούν οι γνώσεις και οι προβλέψεις σχετικά με την αγορά. Θα ενισχυθούν επίσης οι ικανότητες ανάπτυξης, παραγωγής και διανομής στην ΕΕ —σε συνδυασμό με τις εθνικές προσπάθειες και τον ιδιωτικό τομέα— με την υποστήριξη ευέλικτων εργαλείων χρηματοδότησης και σύναψης δημόσιων συμβάσεων. Με τη συγκέντρωση των υφιστάμενων ικανοτήτων για την αύξηση της κλιμακοθετησιμότητας στην ΕΕ θα επιτραπεί τελικά στα κράτη μέλη να έχουν πρόσβαση σε εμβόλια και θεραπευτικά μέσα νωρίτερα και σε μεγαλύτερη κλίμακα. Το έργο της HERA θα έχει επίσης ισχυρή διεθνή διάσταση λόγω της συνεργασίας με άλλους εταίρους και περιφέρειες.

Στο επίκεντρο αυτής της προσέγγισης, και με βάση τα διδάγματα από την αντίδραση στην κρίση, υπάρχει η ανάγκη συνδυασμένων δημόσιων και ιδιωτικών προσπαθειών για να δοθούν κίνητρα υπέρ της πρωτοποριακής έρευνας και καινοτομίας στον τομέα της υγείας και των φαρμάκων, ώστε να γίνει πιο ανθεκτικός. Αυτό μπορεί, για παράδειγμα, να επιτευχθεί μέσω ενός σημαντικού έργου κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος (IPCEI)¹² που θα επικεντρώνεται στην ανάπτυξη νέας γενιάς φαρμακευτικών προϊόντων ή πρωτοποριακών τεχνολογιών παραγωγής. Η Επιτροπή είναι έτοιμη να στηρίξει τα σχέδια των κρατών μελών και της βιομηχανίας για ένα πιθανό σημαντικό έργο κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος στον τομέα των φαρμακευτικών προϊόντων και να τα συντονίσει όπου χρειάζεται.

Η κρίση κατέδειξε επίσης την ανάγκη να βελτιώσουμε τις γνώσεις μας σχετικά με τις **ικανότητες παρασκευής που θα μπορούσαν να είναι διαθέσιμες σε μια υγειονομική κρίση**. Για την αντιμετώπιση αυτού του προβλήματος η Επιτροπή θα αναπτύξει μια διαδραστική πλατφόρμα χαρτογράφησης για την υποστήριξη της ανάλυσης των αλυσίδων εφοδιασμού και τυχόν σημείων συμφόρησης. Εντός του έτους θα δρομολογηθεί πιλοτικό έργο στο πλαίσιο του προγράμματος EU4Health. Η ΕΕ θα πρέπει να χρησιμοποιήσει τις πληροφορίες αυτές για να αντιμετωπίσει τις αδυναμίες και τις εξαρτήσεις της αλυσίδας εφοδιασμού και να ενισχύσει την ικανότητα παρασκευής βασικών συστατικών και υλικών για την παραγωγή εμβολίων και θεραπευτικών μέσων με στόχο την αντιμετώπιση των κρίσεων στον τομέα της υγείας. Θα δρομολογηθεί πρόσκληση εκδήλωσης ενδιαφέροντος για τον **μηχανισμό «EU FAB»** με σκοπό να εξασφαλίσει ότι η ΕΕ διαθέτει αδιάλειπτα επαρκή ικανότητα παραγωγής 500-700 εκατομμυρίων δόσεων εμβολίων ετησίως, ενώ οι μισές από τις δόσεις αυτές θα είναι έτοιμες στους πρώτους 6 μήνες μιας πανδημίας.

¹² Βλ. COM 2014/C 188/02, 20 Ιουνίου 2014

Δίδαγμα που αντλείται:

- Έως τις αρχές του 2022 αναμένεται να τεθεί σε λειτουργία μια **Αρχή Ετοιμότητας και Αντιμετώπισης Καταστάσεων Έκτακτης Υγειονομικής Ανάγκης (HERA)**.
- Θα πρέπει να δρομολογηθεί, όσο γίνεται πιο γρήγορα, ένα **σημαντικό έργο για την υγεία κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος** που θα αποτελέσει την κινητήρια δύναμη για πρωτοποριακές λύσεις στον τομέα της υγείας και των φαρμάκων ώστε να γίνει πιο ανθεκτικός.

Έβδομο δίδαγμα: Η πανευρωπαϊκή προσέγγιση είναι απαραίτητη για να καταστεί η κλινική έρευνα ταχύτερη, ευρύτερη και αποτελεσματικότερη

Καθώς η πανδημία συνεχίζεται, είναι ζωτικής σημασίας τα κράτη μέλη να καταβάλουν κάθε δυνατή προσπάθεια για να επιταχύνουν την ταχεία έγκριση των κλινικών δοκιμών εμβολίων και θεραπευτικών αγωγών. Η κατακερματισμένη και αποσπασματική προσέγγιση που έχει εφαρμοστεί από την αρχή της πανδημίας ανά την Ευρώπη όσον αφορά τις κλινικές δοκιμές έχει σταθεί εμπόδιο στις προσπάθειες για τον εντοπισμό και την ανάλυση των παραλλαγών του ιού. Η κατάσταση αυτή επιδεινώθηκε λόγω της έλλειψης ικανότητας αλληλούχησης και διεξαγωγής δοκιμών στα περισσότερα κράτη μέλη σε διάφορα στάδια της πανδημίας.

Με τον κίνδυνο των παραλλαγών να συνιστά τη σοβαρότερη πρόκληση για τον τερματισμό της πανδημίας στην Ευρώπη, η ανάγκη για ευρύτερες και πιο συντονισμένες κλινικές δοκιμές έχει καταστεί ακόμη πιο επιτακτική σε βραχυπρόθεσμη και μεσοπρόθεσμη βάση. Για να ενισχυθούν αυτές οι ικανότητες και να υποστηριχθούν η ανταλλαγή ανοιχτών δεδομένων και οι μελέτες κοόρτης, η Επιτροπή υποστήριξε ένα νέο πανευρωπαϊκό δίκτυο δοκιμών εμβολίων και θεραπευτικών αγωγών με την ονομασία VACCELERATE και με χρηματοδότηση από το πρόγραμμα «Ορίζων 2020». Η μόνιμη δημιουργία μιας ευρείας, ευέλικτης και επαρκώς χρηματοδοτούμενης πλατφόρμας για πολυκεντρικές δοκιμές θα συμβάλει στη διαμόρφωση μιας δομημένης προσέγγισης όσον αφορά τις κλινικές δοκιμές της ΕΕ για μελλοντικές κρίσεις. Αυτή η ενισχυμένη στήριξη και απλοποίηση των κλινικών δοκιμών θα μπορούσε, για παράδειγμα, να αποτελέσει σημαντικό εργαλείο στη μάχη ενάντια στον καρκίνο ή άλλες νόσους.

Πέρα από τις κλινικές δοκιμές, η ΕΕ πρέπει να συνεχίσει να αξιοποιεί την ισχυρή ερευνητική της βάση. Στο πλαίσιο του προγράμματος «Ορίζων 2020», ο χρηματοδοτικός μηχανισμός για τις λοιμώδεις νόσους έπαιξε καθοριστικό ρόλο στην παροχή χρηματοδότησης για ιδιαίτερα ριψοκίνδυνα, αλλά πολλά υποσχόμενα έργα από εταιρείες που αναπτύσσουν εμβόλια, θεραπείες και διαγνωστικές τεχνολογίες για την COVID-19. Ο προϋπολογισμός του, ο οποίος ανήλθε σε 400 εκατ. ευρώ, περιλάμβανε στήριξη στα υποψήφια εμβόλια των BioNTech και CureVac. Ωστόσο, η δομή των ενωσιακών ερευνητικών μέσων σήμαινε ότι η στήριξη αυτή δεν συνδεόταν με μελλοντικές διαδικασίες σύναψης δημόσιων συμβάσεων από την ΕΕ ή τα κράτη μέλη. Στο μέλλον, η θέσπιση μιας πιο συντονισμένης και ευέλικτης προσέγγισης στο πλαίσιο της νέας αρχής HERA θα συμβάλει ώστε να διασφαλιστεί η καλύτερη σύνδεση των καίριας σημασίας επενδύσεων στην έρευνα με τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων.

Δίδαγμα που εξάγεται:

- Θα πρέπει να δημιουργηθεί μια μεγάλης κλίμακας ενωσιακή πλατφόρμα για πολυκεντρικές κλινικές δοκιμές.

Όγδοο δίδαγμα: Η ικανότητα αντιμετώπισης μιας πανδημίας εξαρτάται από τις συνεχείς και αυξημένες επενδύσεις στα συστήματα υγείας

Η πανδημία αποκάλυψε διαρθρωτικές αδυναμίες στα συστήματα υγείας. Αν και οι προκλήσεις διέφεραν μεταξύ των κρατών μελών, υπήρξαν ορισμένες κοινές δυσκολίες. Μεταξύ αυτών ήταν η έλλειψη ικανότητας ταχείας κινητοποίησης, η ταχύτητα με την οποία τα συστήματα υγείας κατέστησαν πλήρως λειτουργικά και ο σημαντικός δευτερογενής αντίκτυπος της πανδημίας όσον αφορά την αντιμετώπιση άλλων νόσων ή την παροχή άλλων υπηρεσιών υγείας. Το γεγονός ότι τα συστήματα υγείας μπόρεσαν να βοηθήσουν τόσους πολλούς ανθρώπους οφείλεται στην αφοσίωση, την αυτοθυσία και τις ηγετικές ικανότητες τόσων πολλών εργαζομένων στον τομέα της υγείας σε ολόκληρη την ΕΕ. Παρότι αυτό δείχνει την αξία των επαγγελματιών που συμμετείχαν σ' αυτές τις προσπάθειες, δεν αποκρύπτει το γεγονός ότι τα συστήματα υγείας στην Ευρώπη πρέπει να γίνουν πιο ανθεκτικά και ότι χρειάζονται πιο ολοκληρωμένες υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης καθώς και προσπάθειες πρόληψης και ετοιμότητας στον τομέα της δημόσιας υγείας.

Το πρώτο βήμα για να επιτευχθεί κάτι τέτοιο είναι να διασφαλιστεί η ενίσχυση των επενδύσεων στις ικανότητες και την αποτελεσματικότητα των συστημάτων υγείας, συμπεριλαμβανομένων των επενδύσεων για τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας και της ελκυστικότητας των επαγγελμάτων στον τομέα της υγείας και της περίθαλψης. Το πρόγραμμα EU4Health, τα ταμεία της πολιτικής συνοχής και ο Μηχανισμός Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας παρέχουν σημαντικές ευκαιρίες χρηματοδότησης για την τόνωση των επενδύσεων στις λειτουργίες και τις ικανότητες του τομέα της δημόσιας υγείας. Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι τα κράτη μέλη έχουν προτείνει ευρύ φάσμα μεταρρυθμίσεων στον τομέα της υγείας και επενδύσεων στα οικεία σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας οι οποίες αποσκοπούν στην ενίσχυση της ανθεκτικότητας, της ποιότητας, της προσβασιμότητας και της αποτελεσματικότητας του εν λόγω τομέα. Μεταξύ αυτών συγκαταλέγεται η μεγαλύτερη εστίαση σε επενδύσεις που συμβάλλουν στην ψηφιακή μετάβαση, στις υποδομές, στις δεξιότητες και στη μετάβαση της παροχής υγειονομικής περίθαλψης προς την τηλεϊατρική. Για να ενισχυθούν οι προσπάθειες αυτές, η διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου μπορεί επίσης να στηρίξει την τακτική αξιολόγηση της ανθεκτικότητας των εθνικών συστημάτων υγείας, ενώ τα ταμεία συνοχής της ΕΕ μπορούν να υποστηρίξουν τις διαρθρωτικές αλλαγές και τις βελτιώσεις όσον αφορά τις ικανότητες.

Δίδαγμα που εξάγεται:

- Τα κράτη μέλη θα πρέπει να λάβουν στήριξη για να ενισχύσουν τη συνολική ανθεκτικότητα των συστημάτων υγειονομικής περίθαλψης στο πλαίσιο των επενδύσεων τους για την ανάκαμψη και την ανθεκτικότητα.

Ένατο δίδαγμα: Η ετοιμότητα και η αντίδραση στην πανδημία αποτελεί παγκόσμια προτεραιότητα για την Ευρώπη

Η εξέλιξη της πανδημίας έχει καταστήσει σαφές ότι μόνο μια παγκόσμια αντίδραση μπορεί να προσφέρει μακροπρόθεσμη απάντηση στον ιό. Τη στιγμή που η Ευρώπη επιτυγχάνει τους στόχους της όσον αφορά τον εμβολιασμό και ορισμένα κράτη μέλη αρχίζουν να εμβολιάζουν

παιδιά, άλλα μέρη του κόσμου δεν έχουν πρόσβαση στα εμβόλια που χρειάζονται. Αυτό αυξάνει τον κίνδυνο για περαιτέρω εξάπλωση της πανδημίας και για την εμφάνιση και μετάδοση στην Ευρώπη νέων, δυνητικά ανθεκτικών στα εμβόλια παραλλαγών. Πρόκειται για ζήτημα αλληλεγγύης αλλά και ιδίου συμφέροντος. Τα διδάγματα αυτά ισχύουν για κάθε παγκόσμια πανδημία και απαιτούν την κινητοποίηση πολιτικών, χρηματοδοτικών και διπλωματικών μηχανισμών.

Ήδη από την αρχή της πανδημίας, η ΕΕ και τα κράτη μέλη της εργάστηκαν από κοινού. Η συνεργασία αυτή περιλάμβανε την καταβολή κοινών προσπάθειών για τον επαναπατρισμό των πολιτών της ΕΕ που είχαν εγκλωβιστεί εκτός Ευρώπης. Σήμαινε επίσης συντονισμένες ενέργειες, στο πλαίσιο της προσέγγισης «Ομάδα Ευρώπη», για την ανάληψη ηγετικού ρόλου όσον αφορά τη διεθνή αλληλεγγύη, καθώς και για την κινητοποίηση χρηματοδοτικών μέσων με ευέλικτο τρόπο. Η προσέγγιση αυτή επέτρεψε στην ΕΕ να βρεθεί στην **πρώτη γραμμή των διεθνών προσπαθειών για την ανάσχεση της πανδημίας**.

Η ΕΕ εργάστηκε για τη δημιουργία και τη στήριξη των εργαλείων που αποσκοπούν στον διαμερισμό εμβολίων με χώρες χαμηλού και μεσαίου εισοδήματος, δηλαδή του ACT-Accelerator και του COVAX. Η «Ομάδα Ευρώπη» παραμένει ένας από τους μεγαλύτερους υποστηρικτές του COVAX, καθώς έχει δεσμεύσει σχεδόν 3 δισ. EUR για χρηματοδότηση, εκ των οποίων 1,3 δισ. EUR από τον προϋπολογισμό της ΕΕ, ενώ η ΕΕ έχει δεσμευτεί να δωρίσει 100 εκατ. δόσεις εμβολίων πριν από το τέλος του έτους. Έχει επίσης προσφέρει ανθρωπιστική βοήθεια και έχει συμβάλει στην προμήθεια ιατρικού υλικού σε άτομα που βρίσκονται σε δυσπρόσιτες περιοχές.

Η ΕΕ έχει επίσης πρωτοστατήσει διατηρώντας ανοιχτές τις αλυσίδες εφοδιασμού και το εμπόριο, καθώς οι μισές περίπου δόσεις εμβολίων που παράγονται στην ΕΕ εξάγονται. Ωστόσο, άλλα μέρη του κόσμου επέλεξαν μια πιο στενή και κλειστή προσέγγιση, με τη διακοπή των εξαγωγών από ορισμένες χώρες να έχει ως αποτέλεσμα σοβαρές καθυστερήσεις στην παγκόσμια παραγωγή εμβολίων. Η ΕΕ θα πρέπει να είναι έτοιμη να αντιδράσει ταχύτερα σε τέτοιες ενέργειες, αλλά θα παραμένει πάντα αποφασισμένη να συνεργαστεί σε διεθνές επίπεδο. Σε αυτό το πνεύμα, η ΕΕ υποστηρίζει την ανάληψη πολυμερούς δράσης στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου με στόχο τη διατήρηση ανοικτών αλυσίδων εφοδιασμού και τη μείωση των φραγμών στο εμπόριο, καθώς και την υιοθέτηση ολιστικής προσέγγισης ως προς το πρόβλημα της δίκαιης διανομής εμβολίων, μεταξύ άλλων όσον αφορά τη διανοητική ιδιοκτησία. Ιδιαίτερης προσοχής χρήζουν και οι γειτονικές μας χώρες. Η διασυννοριακή δραστηριότητα έχει πληγεί ιδιαίτερα από την άνιση πρόσβαση σε εμβόλια και ιατρικό εξοπλισμό. Οι εταίροι στην άμεση γειτονία μας θα πρέπει να ενταχθούν στις προσπάθειες της ΕΕ για αύξηση της ετοιμότητας και της ικανότητας ανταπόκρισης, συμπεριλαμβανομένης της μελλοντικής αρχής HERA, ενώ παράλληλα θα πρέπει να συνεχίσουν να λαμβάνουν υποστήριξη για την ανάπτυξη ικανοτήτων, την παρακολούθηση, την κατάρτιση και τις διαρθρωτικές προσαρμογές των υποδομών τους.

Ταυτόχρονα, η πανδημία κατέδειξε τα ευάλωτα σημεία του διεθνούς συστήματος και της παγκόσμιας συνεργασίας. Το παγκόσμιο σύστημα υγειονομικής ασφάλειας δεν μπόρεσε να παράσχει δεδομένα και καθοδήγηση με την ταχύτητα και τον δυναμισμό που απαιτούνταν για τον περιορισμό της νόσου, ώστε να αποτελέσει ρεαλιστική στρατηγική για τις περισσότερες χώρες. Οι ταξιδιωτικοί περιορισμοί δεν διαμορφώθηκαν με βάση κάποιο προϋπάρχον κοινό πλαίσιο. Το γεγονός αυτό αντανάκλα την ανάγκη για **ενίσχυση της παγκόσμιας αρχιτεκτονικής υγειονομικής ασφάλειας** και, ως εκ τούτου, η ΕΕ ηγείται μιας παγκόσμιας προσπάθειας για την ενίσχυση και τη μεταρρύθμιση του ΠΟΥ. Η Επιτροπή, για να κατευθύνει τόσο την τρέχουσα όσο και τη μελλοντική δράση στον τομέα της παγκόσμιας

υγείας, συγκάλεσε μαζί με την ιταλική προεδρία της G20 την παγκόσμια σύνοδο κορυφής για την υγεία, κατά την οποία πολυάριθμοι ηγέτες απ' όλον τον κόσμο υπέγραψαν τη Διακήρυξη της Ρώμης.

Για να στηριχθούν οι πολυμερείς αυτές προσπάθειες, χρειάζεται επίσης να γίνουν περισσότερα σε διμερές επίπεδο με τους εταίρους από τη γειτονία και πέραν αυτής, συμπεριλαμβανομένης της Αφρικής, της Ασίας και της Λατινικής Αμερικής. Οι νέες συμπράξεις ετοιμότητας για την αντιμετώπιση πανδημιών θα συμβάλουν ώστε να βελτιωθεί η ανταλλαγή πληροφοριών και βέλτιστων πρακτικών, να εξασφαλιστούν κοινές προσεγγίσεις όσον αφορά την ετοιμότητα και την αντίδραση και να διασφαλιστεί η συντονισμένη δράση σε περιπτώσεις κρίσεων. Στο πλαίσιο αυτό περιλαμβάνεται η συνέχιση της στήριξης με στόχο την ενίσχυση των συστημάτων υγείας, την καθολική υγειονομική κάλυψη, καθώς και την προώθηση της τοπικής παραγωγής προϊόντων υγείας, για παράδειγμα μέσω της πρωτοβουλίας «Ομάδα Ευρώπη» για την παρασκευή και την πρόσβαση σε εμβόλια, φάρμακα και τεχνολογίες υγείας στην Αφρική.

Τέλος, είναι επίσης αναγκαίο να ληφθεί υπόψη ο γεωπολιτικός ανταγωνισμός σε περιόδους πανδημιών. Η αντίδραση στην πανδημία έχει επίσης συχνά ερμηνευθεί, ή προβληθεί, ως ανταγωνισμός μεταξύ αντιπάλων ή συστημάτων. Η δυναμική ανταπόκριση έχει παρουσιαστεί από ορισμένους διεθνείς παράγοντες ως απόδειξη της ισχύος και της αξιοπιστίας τους, ενώ η παραπληροφόρηση έχει χρησιμοποιηθεί ως εργαλείο για να απαξιώσει ή να αποσταθεροποιήσει ολόκληρες περιφέρειες. Το γεγονός αυτό αναδεικνύει την ανάγκη για πιο ενιαία ενημέρωση του κοινού και επικοινωνία όσον αφορά την αντίδραση της ΕΕ σε παγκόσμιο επίπεδο.

Δίδαγμα που εξάγεται:

- Ως «Ομάδα Ευρώπη», θα πρέπει να συνεχίσουμε να ηγούμαστε της **παγκόσμιας αντίδρασης στην πανδημία**, μέσω του COVAX, του διαμερισμού εμβολίων και της ανοιχτής προσέγγισης όσον αφορά τις εξαγωγές.
- Θα πρέπει να ενισχύσουμε την παγκόσμια αρχιτεκτονική υγειονομικής ασφάλειας, ιδίως μέσα από την ανάληψη ηγετικού ρόλου για την **ενίσχυση του ΠΟΥ**
- Θα πρέπει να αναπτυχθούν **συμπράξεις ετοιμότητας για την αντιμετώπιση πανδημιών με βασικούς εταίρους**

Δέκατο δίδαγμα: Θα πρέπει να αναπτυχθεί μια πιο συντονισμένη και εξελιγμένη προσέγγιση όσον αφορά την εσφαλμένη πληροφόρηση και την παραπληροφόρηση.

Ήδη από την αρχή της πανδημίας, η εσφαλμένη πληροφόρηση και η παραπληροφόρηση επιδείνωσαν μια ήδη έντονη επικοινωνιακή πρόκληση διαδίδοντας επικίνδυνες πληροφορίες, τροφοδοτώντας την επιφυλακτικότητα απέναντι στα εμβόλια και συμβάλλοντας στο γενικότερο άγχος και στην πόλωση μέσω θεωριών συνωμοσίας. Το γεγονός αυτό αντανάκλα μια συνεχιζόμενη και μακρόχρονη αμφισβήτηση και δυσπιστία απέναντι στην επιστήμη και τους ειδικούς.

Η ταχύτητα με την οποία εξαπλώθηκαν τα φαινόμενα εσφαλμένης πληροφόρησης και παραπληροφόρησης στην αρχή της πανδημίας καταδεικνύει την ανάγκη για ύπαρξη ικανοτήτων σε κατάσταση ετοιμότητας οι οποίες θα μπορούν να κινητοποιούν στοχευμένες δράσεις για την αντιμετώπιση αυτών των κινδύνων. Για τον σκοπό αυτό χρειάζεται να συμμετέχουν όλοι οι βασικοί φορείς, συμπεριλαμβανομένων των πλατφορμών, των διαφημιστών και των μέσων ενημέρωσης, καθώς και να λαμβάνεται πλήρως υπόψη η ανάγκη

για προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως η ελευθερία της έκφρασης. Οι προσπάθειες αυτές θα πρέπει να συμπληρωθούν με την ενίσχυση και τον συντονισμό της ευρωπαϊκής επικοινωνίας σε καταστάσεις κρίσης.

Η πανδημία ανέδειξε επίσης την απειλή που συνιστούν οι ξένες εκστρατείες χειραγώγησης των πληροφοριών και παρεμβάσεων, οι οποίες χρησιμοποιούνται για να υπονομεύσουν την εμπιστοσύνη στις πολιτικές διαδικασίες και θεσμούς¹³. Οι εκστρατείες αυτές έχουν βάλει στο στόχαστρο και χώρες της γειτονίας μας.

Τον Ιούνιο του 2020 η Επιτροπή παρουσίασε δέσμη άμεσων μέτρων για την αντιμετώπιση της κατάστασης, ώστε να καταστήσει τη δράση της ΕΕ πιο αποτελεσματική και να ωθήσει τις πλατφόρμες να αναλάβουν μεγαλύτερη ευθύνη¹⁴. Στη συνέχεια, στο πλαίσιο του σχεδίου δράσης για την ευρωπαϊκή δημοκρατία και της πράξης για τις ψηφιακές υπηρεσίες προτάθηκε μια πιο μακροπρόθεσμη προσέγγιση για την αντιμετώπιση της παραπληροφόρησης στο διαδίκτυο και της χειραγώγησης των πληροφοριών¹⁵. Η προσέγγιση αυτή χρειάζεται να υποστηριχθεί από ικανότητες στρατηγικής επικοινωνίας ώστε να αντιμετωπιστούν οι εκστρατείες εσφαλμένης πληροφόρησης και παραπληροφόρησης σε τοπικό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς και στις γειτονικές μας χώρες. Οι δράσεις αυτές πρέπει να υλοποιηθούν και να τεθούν πλήρως σε εφαρμογή από τους σχετικούς φορείς, τόσο από τον δημόσιο όσο και από τον ιδιωτικό τομέα. Ο πλήρης συντονισμός μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ μπορεί επίσης να αξιοποιήσει το δυναμικό της ΕΕ για την αποτελεσματικότερη διεύρυνση της δράσης κατά της παραπληροφόρησης.

Δίδαγμα που εξάγεται:

- *Πρέπει να επεκταθούν περαιτέρω τα εργαλεία για τον καλύτερο συντονισμό με σκοπό τον εντοπισμό και την αντιμετώπιση των εκστρατειών παραπληροφόρησης σε επίπεδο ΕΕ.*

4. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η αντίδραση της ΕΕ στην πανδημία της COVID-19 συνεχίζεται δυναμικά και χαρακτηρίζεται από πρωτόγνωρη ταχύτητα, εμβέλεια, φιλοδοξία και αλληλεγγύη —τόσο εντός της ΕΕ όσο και σε σχέση με τους διεθνείς εταίρους μας. Η μεγαλύτερη επιτυχία σημειώθηκε εκεί όπου δείξαμε τη δύναμη της συνεργασίας για την εξεύρεση κοινών λύσεων, όσον αφορά είτε τα εμβόλια, είτε τις επενδύσεις για την ανάκαμψη, είτε την προστασία της ενιαίας αγοράς μας. Από την άλλη, η αντίδραση αυτή ήταν λιγότερο αποτελεσματική στις περιπτώσεις όπου υπήρξε έλλειψη συντονισμού και προσφυγή σε μονομερή μέτρα, συχνά λόγω της ανάγκης να αναπτυχθούν νέες ή ad hoc δομές και λύσεις.

Οι κρίσεις έχουν υπάρξει συχνά καταλύτες για μια πιο ισχυρή Ευρωπαϊκή Ένωση στους τομείς όπου είναι περισσότερο αναγκαία. Η Διάσκεψη για το μέλλον της Ευρώπης θα δώσει την ευκαιρία να ακούσουμε και να συζητήσουμε με τους πολίτες τη μελλοντική πορεία. Αν και δεν μπορούμε να προβλέψουμε με κάθε λεπτομέρεια κάθε κρίση που θα εμφανιστεί στο μέλλον, μπορούμε να θέσουμε τα πλαίσια ώστε η αντίδρασή μας να είναι πιο αποτελεσματική

¹³ <https://euvsdisinfo.eu/eeas-special-report-update-short-assessment-of-narratives-and-disinformation-around-the-covid-19-pandemic-update-december-2020-april-2021/?highlight=special>

¹⁴ COM(2020) 790 final, 3 Δεκεμβρίου 2020

¹⁵ Η προσέγγιση αυτή τονίστηκε περαιτέρω στο πρόσφατο έγγραφο καθοδήγησης σχετικά με την ενίσχυση του κώδικα δεοντολογίας για την παραπληροφόρηση [COM(2021) 262, 26 Μαΐου 2021]

και οι δομές μας πιο ανθεκτικές. Το παρόν έγγραφο ανταποκρίνεται στο αίτημα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για τη σύνταξη έκθεσης σχετικά με τα διδάγματα που αντλήθηκαν και αποτελεί το επόμενο βήμα ώστε να διασφαλιστεί ότι όχι μόνο θα αποκαταστήσουμε τις ζημιές που προκάλεσε η κρίση, αλλά θα προετοιμαστούμε και για ένα καλύτερο μέλλον.