

Bruxelles, 18. lipnja 2021.
(OR. en)

9212/21

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

POP RATNA BILJEŠKA

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	16. lipnja 2021.
Za:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, glavni tajnik Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2021) 380 final
Predmet:	KOMUNIKACIJA KOMISIJE Izvlačenje prvih pouka iz pandemije bolesti COVID-19

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2021) 380 final.

Priloženo: COM(2021) 380 final



Bruxelles, 15.6.2021.
COM(2021) 380 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, EUROPSKOM
VIJEĆU, VIJEĆU, EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I
ODBORU REGIJA**

Izvlačenje prvih pouka iz pandemije bolesti COVID-19

1. UVOD

Svijet se i dalje bori s dosad neviđenom javnozdravstvenom krizom, koja je ostavila strašan trag na živote ljudi, stvorila golemi društveni pritisak i pokrenula jedan od najtežih gospodarskih izazova u suvremenoj povijesti. Kako stope procijepljenosti u Europi i dalje rastu, dok su stope zaraze u padu, EU je uveo niz mjera i uspostavio koordinaciju radi suočavanja s pandemijom i ublažavanja njezinih posljedica po naša društva i gospodarstva. Istodobno, bolest COVID-19 sa sobom i dalje nosi velike rizike, a dnevne stope zaraze na svjetskoj su se razini više nego udvostručile u odnosu na isto razdoblje prošle godine.

U tome se ogleda činjenica da, unatoč napretku, pandemija još nije završena. Međutim, to pokazuje i koliko je potrebno i hitno nastavi s izvlačenjem pouka iz ove krize radi boljeg odgovora na nove i nadolazeće prijetnje ove pandemije te kako bismo se pripremili na pojavu novih i drukčijih zdravstvenih kriza u budućnosti. Stoga je ova Komunikacija usmjerena na neke od prvih takvih pouka u području zdravstva na temelju kojih Europa sada treba djelovati. Ova je Komunikacija, po svojoj je prirodi i jer je to bilo nužno, privremeno izvješće koje služi kao temelj za daljnje, dugoročnije poduke.

Svaka takva analiza mora započeti kritičkim osvrtom na ono što je učinjeno, što se pokazalo uspješnim, a što nije. Tu treba priznati da bi bez stručnosti i požrtvornosti brojnih radnika na terenu stanje nesumnjivo bilo još i teže. U obzir bi trebalo uzeti i nejednak učinak krize, pri čemu su ranjive skupine među najteže pogođenima. Ta poštena ocjena ključna je kako bi se na političkoj razini izvukle prave pouke. Tako će se lakše utvrditi gdje su sve na vidjelo izašli nedostaci i slabosti, gdje je potrebno ojačati sustave i kulturu pripravnosti i brzog odgovora, a gdje se rješenja za izvanredna stanja mogu nadograditi ili uvesti kao trajna.

Nepobitna je činjenica da, baš kao gotovo ni jedna regija i zemlja u svijetu, ni EU i njegove države članice nisu bili spremni za ovu pandemiju. Pokazalo se da su pripravnost i planiranje nedovoljno financirani i razvijeni, a odgovor EU-a morao se uvelike oslanjati na *ad hoc* i privremena rješenja. Koordinacija i suradnja među državama članicama često su u početku bile otežane, a za njihovu uspostavu i početak funkcioniranja trebalo je vremena. Na to je u ranim fazama pandemije utrošeno dragocjeno vrijeme, što pokazuje da nisu uspostavljene odgovarajuće strukture.

Istodobno je odgovor EU-a na pandemiju koja je uzimala maha obuhvaćao širok dijapazon dotad nezabilježenih inicijativa koje su osmišljene i provedene u rekordnome roku. Time su prije svega spašeni životi i izvori prihoda, a zdravstvenim službama pružena je pomoć. Tu se jasno pokazala i dodana vrijednost i potreba suradnje Europljana kada je riječ o pandemiji ili drugim prekograničnim prijetnjama, bilo to kroz odgovor na krizu, cjepiva, nabavu, proizvodnju neophodne robe ili vodstvo i učinkovitu potporu globalnim nastojanjima.

Mjere koje je EU poduzeo radi ublažavanja rizika od velike gospodarske recesije bile su brze, učinkovite i dobro koordinirane od samoga početka. Oslanjale su se na spregu aktiviranja postojećih mehanizama za odgovor na krizu i mobiliziranja golemih resursa. Taj je odgovor uvelike počivao na poukama izvučenim još od vremena financijske krize koja je započela 2008. Na temelju tog iskustva EU, odnosno njegove države članice i institucije, poduzeli su brze i odlučne mjere kako bi zaštitili gospodarstvo kad ga je 2020. pogodila kriza. Od presudne su važnosti bile i odluke o monetarnoj politici i smjernice buduće monetarne politike Europske središnje banke te mjere nadzornih tijela, zahvaljujući kojima su očuvani povoljni uvjeti za sve sektore gospodarstva.

KAKO IZVUĆI POUKE: ŠTO NAS GOSPODARSKI ODGOVOR POUČAVA O PRIPRAVNOSTI NA KRIZU?

EU je poduzeo odlučne mjere za ublažavanje gospodarskih posljedica pandemije. Pritom se uvelike oslanjao na iskustvo i mehanizme osmišljene radi prevladavanja dosadašnjih izazova i kriza u gospodarskom i financijskom području. Međutim, od samog početka bilo je jasno da smo suočeni s izazovom kakav se javlja jednom u stoljeću.

Pouzdan pristup u tri koraka:

- Kao prvo, EU je poduzeo **hitne mjere** za mobilizaciju svojih sredstava, uključujući 82 milijarde EUR iz proračuna EU-a, u što se ubrajaju Investicijske inicijative kao odgovor na koronavirus (CRII i CRII+), te je aktivirao opću klauzulu o odstupanju iz Pakta o stabilnosti i rastu i donio privremeni okvir za državne potpore kako bi se državama članicama omogućile intervencije većih razmjera: nacionalne mjere u 2020. iznosile su 3 bilijuna EUR fiskalnih potpora i potpora za likvidnost. Europska središnja banka to je poduprla mjerama za potporu financijskoj stabilnosti.
- Kao drugo, **faza uklanjanja štete** počivala je na solidarnosti putem mobilizacije instrumenata EU-a u iznosu od 540 milijardi EUR za ublažavanje gospodarskih posljedica krize, među ostalim i privremenom potporom radi smanjenja rizika od nezaposlenosti (SURE).
- Naposljetku, sada smo u **fazi oporavka**, pri čemu je u okviru instrumenta NextGenerationEU osigurano 750 milijardi EUR, ponajprije u obliku potpora iz mehanizma za oporavak i otpornost (RRF) i instrumenta REACT-EU za potporu ulaganjima i reformama u idućih šest godina.

Tri glavne značajke odgovora politike:

- **Brzina:** sve odluke Komisije donesene su u rekordnome roku, uz istodobno zadržavanje odgovarajućeg demokratskog nadzora. CRII je stupio na snagu samo mjesec dana nakon što je predložen. Novi europski instrument privremene potpore radi smanjenja rizika od nezaposlenosti u izvanrednoj situaciji (SURE) u iznosu od 100 milijardi EUR isto je tako donesen u roku od mjesec dana otkad je predložen, a s njegovom provedbom krenulo se u ljeto 2020. Europsko vijeće postiglo je politički dogovor o instrumentu NextGenerationEU za manje od dva mjeseca od prijedloga Komisije, a Odluka o vlastitim sredstvima u potpunosti je ratificirana samo pet mjeseci nakon početka relevantnog VFO-a. Za usporedbu, zadnje tri odluke o vlastitim sredstvima stupile su na snagu više od dvije godine nakon početka relevantnog VFO-a.
- **Ambicioznost:** gospodarski odgovor EU-a ujedinio je različita stajališta. Instrument NextGenerationEU uspostavljen je kao privremena i izvanredna mjera za rješavanje izvanredne krize koja nas je sve pogodila. To pokazuje da je EU sposoban odgovoriti na izazov.
- **Koherentnost:** gospodarski odgovor EU-a iznjedrio je fiskalne i monetarne politike koje pružaju potporu i uzajamno se nadopunjuju. Važno je napomenuti da je njime postignuta i ravnoteža između kratkoročnog odgovora i dugoročnih imperativa. Prioriteti Komisije u utvrđivanju programa za razdoblje prije krize ugrađeni su u plan oporavka i u instrument NextGenerationEU, pri čemu se ponajprije oslanjalo na europski zeleni plan, digitalnu tranziciju i socijalni element oporavka.

Tri pouke izvučene za potrebe budućeg zdravstvenog odgovora:

- **Presudna uloga koordinacije na razini EU-a:** koordinirani odgovori nacionalnih

fiskalnih politika te snažna uloga proračuna EU-a i planova za oporavak i otpornost pridonijet će neutralizaciji asimetričnog učinka krize i omogućiti zajednički rast EU-a. U tom zajedničkom djelovanju EU-a u području gospodarstva ogledala se ključna uloga njegova zajedničkog djelovanja u područjima kao što su cjepiva, no ono se moglo osloniti na iskustva i mehanizme osmišljene radi prevladavanja prijašnjih izazova u gospodarskom i financijskom području te nisu bile potrebne improvizacije.

- **Otpornost sustava za koordinaciju politika EU-a:** jačanje otpornosti nacionalnih gospodarstava, jedinstvenog tržišta i industrijskih ekosustava EU-a bitan je element odgovora politike. Odgovor na prethodnu gospodarsku i financijsku krizu omogućio je EU-u da bude znatno spremniji odgovoriti na gospodarske posljedice primjenom mehanizama kao što su opća klauzula o odstupanju ili bankovna unija. Zdravstvena politika EU-a nije raspolagala takvim uhodanim mehanizmima koji bi se aktivirali u trenucima krize.
- **Uloga EU-a na globalnoj razini:** snaga gospodarstva EU-a i eura ključna je za povećanje otpornosti EU-a na šokove, uključujući gospodarsku krizu izazvanu pandemijom. Još je jednom do izražaja došla i snažna međuovisnost gospodarstava EU-a i ostatka svijeta, pri čemu je kao nikad prije prepoznata važnost globalnih lanaca opskrbe. Za globalnu suradnju u području zdravstva potrebno je iskoristiti istu spregu multilateralne opredijeljenosti i globalne važnosti EU-a kako bi se iskoristio najbolji zdravstveni odgovor u krizi primjenom kontinuiranog pristupa Tima Europa.

Sada iz tog primjera moramo učiti tako što ćemo **hitne mjere pretvarati u strukturne promjene** radi koordiniranog odgovora na buduće zdravstvene krize te vrste. Ono što smo naučili u proteklih osamnaest mjesec moramo iskoristiti i pretvoriti u sustavniji pristup, koordinirani sustav koji omogućuje ranije predviđanje i otkrivanje rizika, bolje planiranje za slučaj nepredviđenih situacija te brži i učinkovitiji zajednički odgovor.

Stoga je ova Komunikacija ponajprije usmjerena na pripravnost i odgovor u području zdravstva. Na početku se iznosi pregled dosadašnjih zbivanja, a zatim se iz zdravstvene krize izvlači deset početnih pouka na temelju kojih EU treba djelovati. Komunikacija će poslužiti kao osnova za raspravu čelnika na sastanku Europskoga vijeća u lipnju, predstaviti će se Europskom parlamentu, a Komisija će je u drugoj polovini 2021. popratiti konkretnim mjerama.

2. UČENJE KROZ PRAKSU – DOSADAŠNJA ZBIVANJA

Kad je Svjetska zdravstvena organizacija 11. ožujka 2020. proglasila globalnu pandemiju, virus se već proširio Europom. Nedostatak ili zatumljivanje informacija koje su kineske vlasti iznosile na početku pandemije dodatno je pogoršao stanje. Budući da na razini EU-a ne postoji sustav za proglašenje izvanrednog stanja i pokretanje potrebne koordinacije, vlade su već tada pokušavale uhvatiti korak s aktualnim događajima te se pokazalo da je teško iznjedrili dosljedan i učinkovit rani odgovor.

Bilo je očito da je prisutan **nedostatak pripravnosti i planiranja za pandemiju**, a otprije je postojalo malo mehanizama potrebnih za brz i učinkovit odgovor odmah po izbijanju pandemije. Isto je vrijedilo i za globalnu, europsku, nacionalnu i lokalnu razinu, ali se možda izraženiije osjetilo u Europi jer nismo imali iskustvo suočavanja s epidemijama ili bolestima koje su se posljednjih desetljeća javljale u drugim dijelovima svijeta. Pokušaji ograničavanja širenja virusa zatvaranjem unutarnjih granica i uvođenjem provjera bili su nekoordinirani i

imali su ograničen ili kontraproduktivan učinak jer su oslabjeli ključne lance opskrbe, dok su privremene zabrane izvoza osnovnih potrepština dovele samo do još većih nestašica. Osim toga, na globalnoj razini trgovinski tokovi ključnih proizvoda i materijala bili su otežani zbog izvoznih ograničenja i davanja prioriteta domaćoj proizvodnji u zemljama izvan EU-a.

U početnoj fazi odmah je postalo jasno da su zdravstveni sustavi opterećeni do krajnjih granica, a prvi val razotkrio je ograničenja u zdravstvenim sustavima država članica u pogledu zdravstvenog osoblja i nedovoljnog broja bolničkih kreveta, medicinske opreme, potrepština i lijekova, zbog čega su zdravstveni radnici izloženi golemom opterećenju, a cijeli sustav našao se pod golemim pritiskom¹. Pokušaji da se ti nedostaci ublaže povećanom solidarnošću u odnosu na intenzivnu skrb ili medicinske potrepštine ukazali su na potrebu i važnost koordinacije među državama članicama, primjerice raspoređivanjem timova i resursa kako bi se pomoglo područjima pod najvećim pritiskom. Međutim, ti su naponi često bili sputani nedostatkom pouzdanih ili usporedivih podataka.

Kako je kriza i dalje uzimala maha, **EU je dokazao da je sposoban za učinkovit odgovor na svim razinama**. Jednostrane mjere sve su više ustupale mjesto usklađenim odlukama te je razvijen širok dijapazon odgovora na razini javnih politika, uz prilagodbu i ažuriranje u skladu s različitim fazama pandemije. Tu se kao primjer može spomenuti zajednički pristup cjepivima, ali isto vrijedi i za nove inicijative u nizu drugih područja javne politike. Inicijativom zelenih traka² očuvana je cjelovitost lanaca opskrbe, čime su na jedinstvenom tržištu osigurane zalihe hrane i lijekova, a zajednički pristup procjeni stopa zaraze u različitim regijama pridonio je postizanju veće dosljednosti u određivanju obveznog testiranja i karantene. Žurno su provedene porezne i carinske inicijative za pomoć u opskrbi ključnom medicinskom i zaštitnom opremom, dok su smjernice pripomogle sigurnom prekograničnom kretanju pograničnih i sezonskih radnika. Pravila EU-a o kohezijskoj politici izmijenjena su nezabilježenom brzinom, što je državama članicama omogućilo da brzo preusmjere sredstva EU-a za financiranje hitnih potreba u zdravstvenom sektoru.

Nedavno je u rekordnom vremenu dogovoren i proveden prijedlog Komisije o EU digitalnoj COVID potvrdi, čime su stvoreni preduvjeti za ukidanje ograničenja slobodnog kretanja te ponovno pokretanje turizma i putovanja ovoga ljeta. Ta je inicijativa ukazala i na važnost unaprjeđenja prekogranične interoperabilnosti informacijskih sustava i protoka podataka.

U ocjeni odgovora ključno je područje pristup razvoju, nabavi i proizvodnji cjepiva. Na temelju pouka izvučenih iz početnog neusklađenog odgovora na krizu, Komisija je u lipnju 2020. predstavila zajedničku strategiju EU-a za cjepiva³. Time je omogućena potpora razvoju i proizvodnji velikih količina cjepiva i ubrzanje tih procesa. Pregovori s proizvođačima cjepiva ponekad su bili zahtjevniji, ali je taj pristup svim državama članicama omogućio dovoljnu količinu cjepiva protiv bolesti COVID-19 za primjenu kakvoj svjedočimo danas kao i izvoz u više od stotinu zemalja diljem svijeta. Svih 27 država članica složilo se da će udružiti snage i Komisiji povjeriti mandat za izvršavanje zadaća koje su se tradicionalno smatrale predmetom nacionalnih odluka.

To je bio presudan korak u zajedničkom prevladavanju pandemije, a da toga nije bilo, države članice međusobno bi se natjecale za manje količine doza manjeg broja proizvođača. Zabilježili bismo i znatne razlike u brzini cijepljenja te bi se suočili s većim rizikom od nejednakosti, varijanti i poremećaja putovanja. Umjesto toga, prema dostupnim podacima više

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

² COM/2020/1897 final, 23. ožujka 2020.

³ COM/2020/245 final, 17. lipnja 2020.

od polovine Europljana primilo je jednu dozu, dok ih je više od četvrtine u potpunosti procijepljeno. Iako nam predstoji još posla, riječ je o povijesnom zajedničkom postignuću koje je ostvareno u rekordnome roku i koje omogućuje postupno, održivo i sigurno ponovno otvaranje društvenog i gospodarskog života te potporu našim međunarodnim partnerima⁴.

Istodobno, taj uspjeh ne skriva poteškoće na koje smo naišli, posebno u pogledu povećanja proizvodnih kapaciteta i ovisnosti o globalnim lancima opskrbe. To je dijelom bila posljedica nedostatka trajnog i cjelovitog pristupa istraživanju, razvoju, odobrenju za stavljanje na tržište, proizvodnji i opskrbi. Iako je taj problem otada savladan u kontekstu cjepiva protiv bolesti COVID-19, za buduća zdravstvena zbivanja ili krize potrebno je dugoročnije rješenje.

3. DESET POUKA IZVUČENIH IZ PANDEMIJE BOLESTI COVID-19 U PODRUČJU JAVNOZDRAVSTVENE POLITIKE

Izvlačenje pouka iz bilo koje krize započinje iskrenim razmatranjem prošlosti i sadašnjosti kako bi se poboljšala budućnost. U tom smislu, svaka od deset pouka izvučenih u ovom izvješću usmjerena je na ono što je potrebno unaprijediti i što se ubuduće može odraditi još bolje. Tih deset pouka nije iscrpno ni uzajamno isključivo, već jednostavno predstavlja prvi pregled onoga za što već znamo da se može poduzeti kako bi se osigurao učinkovit zdravstveni odgovor.

Prva pouka: brže otkrivanje i odgovor ovise o snažnijem globalnom nadzoru te usporedivijim i potpunijim podacima

Kao i kod svakog izbijanja nove zarazne bolesti, rano otkrivanje ključno je za uspješno sprječavanje širenja bolesti i njezinih posljedica po ljude, gospodarstva i društva na lokalnoj i globalnoj razini. Sustavi nadzora diljem Europe i svijeta omogućuju brže otkrivanje i ranije obavješćivanje drugih, kao i upućenije upravljanje pandemijom koja je u tijeku. Isto tako, stručnjacima iz cijeloga svijeta omogućuju da provode istraživanja i analize rizika povezane s novim virusima i njihovim možebitnim posljedicama ili prijetnjama.

Bolest COVID-19 naglasila je bitnu ulogu tih sustava nadzora, koji su još 31. prosinca 2019. zabilježili izvješća o zabrinjavajućim klasterima slučajeva upale pluća. Nakon što je sredinom siječnja objavljena genomska sekvenca, omogućen je stvaran početak rada na razvoju testova, lijekova, pa čak i cjepiva.

Međutim, pandemija je ukazala i na ograničenja postojećih sustava nadzora. Pokazalo se da su učinkoviti samo onoliko koliko su to i podaci koji se u njih unose. U početnim tjednima nakon prvoga slučaja, velik dio procjena prijetnji i znanstvenih istraživanja nije se mogao do kraja provesti zbog nedostatka usporedivih i potpunih podataka. Presudno vrijeme izgubljeno je na otkrivanje stvarnih razmjera, brzine širenja i ozbiljnosti epidemije, što je dovelo do kašnjenja u donošenju ključnih odluka diljem Europe i drugdje. Zbog toga je predugo trajala uspostava globalne koordinacije. Kao što je zaključio Međunarodni odbor za pripravnost i odgovor na pandemiju, trenutni međunarodni sustav upozoravanja „ne funkcionira dovoljno brzo kada je suočen s respiratornim patogenom koji se brzo širi.”

Zbog toga treba uspostaviti novi **globalni sustav nadzora** s potrebnim mehanizmima i otvorenim okruženjem za razmjenu podataka u što ranijoj fazi. Tu bi naglasak trebalo staviti

⁴ COM/2021/129 final, 17. ožujka 2021.

na veću pokrivenost nadzornim mrežama u dijelovima svijeta u kojima postoje nedostaci, kao i na olakšavanje brže razmjene usporedivih podataka.

Na europskoj razini potrebno je uspostaviti **novi europski sustav za prikupljanje informacija o pandemiji** koji bi služio za upravljanje podacima i razmjenu podataka u stvarnom vremenu, a temeljio bi se na postojećem sustavu ranog upozorenja i odgovora te nadogradnji europskog sustava za nadzor⁵ te bi bio integriran u novi globalni sustav. Tu bi naglasak trebalo staviti na potrebu da države članice pružaju pravodobne informacije, počevši od ranih naznaka mogućih prijetnji, bilo da je riječ o pandemiji, bioterorizmu ili nečem sličnom, pa sve do konkretnih podataka o slučajevima, izloženosti, čimbenicima rizika, zdravstvenim ishodima i kapacitetima za zdravstvenu skrb. U sklopu toga, povezivanjem javnozdravstvenih tijela omogućilo bi se koordinirano upravljanje zalihama i bolničkim krevetima te brzo preraspoređivanje radne snage. Time bi se omogućila razmjena ažurnih analiza stanja na temelju inovativnih izvora podataka kao što je praćenje otpadnih voda koje se trenutačno provodi⁶. Usto bi se omogućilo brže i učinkovitije praćenje kontakata, kao i to da medicinska dokumentacija i podaci o pacijentima prate pacijente preko granice. To bi isto tako trebalo ugraditi u širu inicijativu za stvaranje europskog prostora za zdravstvene podatke. Nesmetanim povezivanjem kliničkih i javnozdravstvenih podataka, primjerice sigurnom razmjenom elektroničkih zdravstvenih zapisa, omogućuje se pregled epidemiološke situacije i kapaciteta za odgovor u stvarnom vremenu.

Izvučena pouka:

- *EU bi trebao predvoditi rad na osmišljavanju i provedbi novog i pouzdanog **globalnog nadzornog sustava** koji će se temeljiti na usporedivim i potpunim podacima.*
- *Potreban je novi i poboljšani **europski sustav za prikupljanje informacija o pandemiji**, a trebao bi početi s radom 2021.*

Druga pouka: jasnim i usklađenim znanstvenim savjetima olakšava se donošenje odluka o politikama i komunikacija s javnošću

Iako se donošenje politika i obavješćivanje javnosti tijekom pandemije bolesti COVID-19 i dalje temelji na najnovijim znanstvenim savjetima, početni mjeseci krize razotkrili su neujednačenu razinu istraživanja i savjetovanja u različitim državama članicama, kao i različite pristupe pružanju i primjeni tih savjeta. Zbog toga su dokazi bili šaroliki, ponekad proturječni i često zbunjujući uslijed odašiljanja različitih poruka u različitim državama članicama.

Potreba za razmjenom znanja i stručnosti te usklađivanjem poslanih poruka i pruženih savjeta potaknula je Europsku komisiju na osnivanje savjetodavnog odbora za COVID-19, u čijem su sastavu epidemiolozi i virolozi iz raznih država članica. Taj odbor i dalje pruža osnovu za smjernice EU-a o znanstveno utemeljenim i usklađenim mjerama upravljanja rizikom. Druge nove skupine, kao što je platforma EU-a za znanstveno savjetovanje o bolesti COVID-19, služe kao forum za razmjenu i koordinaciju među znanstvenicima koji pružaju savjete nacionalnim vladama te su nadopunjuju rad Europskog centra za sprečavanje i kontrolu bolesti (ECDC).

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

⁶ To je u skladu s Preporukom Komisije o sustavnom nadzoru nad otpadnim vodama, COM(2021)1925, 17. ožujka 2021.

Uspjeh tih skupina ne umanjuje potrebu za jačom koordinacijom znanstvenih savjeta na razini EU-a te dosljednom, koherentnom i činjenično utemeljenom komunikacijom. Potrebno je prevladati raskorak između znanosti i donošenja politika, a na razini EU-a potreban je i vjerodostojan glas znanosti koji bi komunicirao izravno s javnošću, kao što je to uspješno ostvareno u europskim zemljama i diljem svijeta.

Kako bi se to postiglo, novi glavni europski epidemiolog pomogao bi u okupljanju vodećih epidemiologa u državama članicama kako bi za potrebe Komisije izradili preporuke o politikama utemeljene na dokazima i djelovali kao jedinstveni mehanizam za komunikaciju s javnošću u kriznim vremenima.

Izvučena pouka:

- *EU bi do kraja 2021. trebao imenovati **glavnog europskog epidemiologa i uspostaviti odgovarajuću upravljačku strukturu.***

Treća pouka: za pripravnost su potrebna stalna ulaganja, kontrola i preispitivanje

Ako postoji neka krovna pouka za Europu, to je da pripravnost i planiranje nisu bili onoliko stabilni, financirani ni sveobuhvatni koliko je to bilo potrebno. Iako su postojali brojni planovi pripravnosti, sustavi i infrastruktura za njihovo ažuriranje i pokretanje nisu uvijek odgovarali potrebnim zahtjevima. Kao i u mnogim drugim dijelovima svijeta, povijesni i sustavni nedostatak financiranja u području pripravnosti znatno je sputao napore uložene u prvi odgovor u mnogim dijelovima Europe. Kao što je pokazala ova kriza, cijena nedjelovanja uvelike nadilazi cijenu učinkovitog i sustavnog ulaganja u pripravnost i planiranje, uključujući strateško predviđanje.

Kako bi se iz ove pandemije izvukla pouka, potreban je nov, sustavan pristup pripravnosti. To počinje s povećanjem ulaganja, primjerice namjenskim proračunima za pripravnost kako bi se poduprle inicijative kao što je stvaranje zaliha na nacionalnoj razini i razini EU-a. Trebalo bi provoditi redovita preispitivanja i revizije kako bi se osiguralo razmatranje najnovijih prijetnji, trendova i rizika te uspostava kapaciteta u slučaju potrebe za pokretanjem planova pripravnosti.

U prilog tome, Komisija će sastavljati godišnje izvješće o stanju pripravnosti kako bi se u obzir uzeli općenito promjenjivo stanje rizika u Europi i stanje pripravnosti. Njime će se obuhvatiti pandemije i druge zdravstvene krize, kao i drugi scenariji s kojima bi se EU mogao realno biti prisiljen suočiti u bliskoj budućnosti. Među njima su kemijski, biološki, radiološki i nuklearni napadi ili nesreće, jaki potresi, ekološke ili tehnološke katastrofe ili veliki pad elektroenergetskog sustava. U sastavljanju izvješća Komisija će se osloniti na sva mjerodavna stručna znanja i nadležna tijela u tim područjima.

Izvučena pouka:

- *Europska komisija treba sastavljati **godišnje izvješće o stanju pripravnosti** koje će se predstaviti Europskom vijeću i Europskom parlamentu.*

Četvrta pouka: mehanizmi za izvanredna stanja moraju biti spremni, brži i jednostavniji za aktivaciju

Bitna značajka pandemije bila je sve šira primjena različitih mehanizama za izvanredna stanja koji su potrebni kao odgovor na krizu. Među njima su Instrument za hitnu potporu, ugovori o predviđenoj kupoprodaji cjepiva ili Mehanizam Unije za civilnu zaštitu koji se koristi za odgovor na hitne situacije i repatrijaciju. Iako se primjena tih instrumenata pokazala uspješnom, pandemija je naglasila važnost brzih, djelotvornih i fleksibilnih privremenih i izvanrednih mjera spremnih za aktivaciju kako bi EU mogao reagirati onoliko brzo koliko je to potrebno.

Budući da je brzina bila presudna, pandemija je ukazala na potrebu za sustavnijim pristupom tim instrumentima. Za to je potrebna jasna i odrješita politička odluka o tome kada treba pokrenuti odgovor na krizu, kao i paket instrumenata koji će se primijeniti u takvim situacijama. To bi moglo uključivati automatsku aktivaciju **Instrumenta za hitnu potporu**, čime bi se omogućilo interventno financiranje unaprijed osiguranim sredstvima, ili druge mehanizme kojima bi se omogućila brza potpora istraživanju, razvoju, proizvodnji i nabavi ključnih protumjera. Time bi se mogao osigurati i koordinirani pristup razmjeni informacija i donošenju odluka o javnozdravstvenim mjerama.

Paket instrumenata trebao bi uključivati ciljne mjere koje obuhvaćaju određene sektore. 2022. izradit će se prijedlog Instrumenta jedinstvenog tržišta za hitne slučajeve (SMEI) kako bi se pružio brz i fleksibilan odgovor na posljedice bilo koje krize na jedinstveno tržište. To bi uključivalo mogućnost da se u skladu s propisima o javnoj nabavi ubrzaju pregovori u krajnje hitnim slučajevima i da se nabava robe u ime država članica proširi izvan trenutnog ograničenja na medicinske protumjere. U skladu sa Strategijom za potpuno funkcionalno i otporno schengensko područje⁷, Komisija će predložiti inicijative za uspostavu stabilnog okvira za koordinaciju mjera kontrole unutarnjih i vanjskih granica na razini EU-a kao i plan za nepredvidive situacije u području prometa i mobilnosti kako bi se na temelju iskustva s uspješnim sustavom zelenih traka mogle uvesti mjere bude li to potrebno zbog izvanrednih okolnosti uvođenja privremenih mjera za blokadu prometa na unutarnjim granicama.

Izvučena pouka:

- *Potrebno je uspostaviti okvir za aktivaciju **izvanrednog stanja pandemije na razini EU-a** i paket instrumenata za krizne situacije.*

Peta pouka: koordinirane mjere trebale bi za Europu postati instinktivna reakcija

Mnoge početne odgovore na pandemiju bolesti COVID-19 obilježile su jednostrane odluke i nedostatak koordinacije. To je među državama članicama dovelo do vrlo različitih i jednostranih pristupa zdravstvenim intervencijama. Vrlo su se često mijenjale i ograničenja osmišljena radi zaustavljanja virusa, a bilo je i znatnih razlika u politikama i metodologijama testiranja. Zbog toga je narušeno povjerenje javnosti i pridržavanje uvedenih mjera, a smanjenja je i njihova učinkovitost.

Iako su države članice u prvim danima pojave bolesti COVID-19 u Europi težište stavile na jednostrane mjere, došlo je do **postupnog pomaka prema većoj solidarnosti i suradnji** jer su na vidjelo izašla ograničenja isključivo nacionalnih pristupa.

⁷ COM(2021) 277 final, 2. lipnja 2021.

Međutim, jasno je da je koordinacija bila prespora i previše neučinkovita, dijelom i zbog raspršenosti informacija i stručnog znanja među raznim međuinstitucijskim radnim skupinama. Postoji jasna potreba za daljnjim jačanjem međuinstitucijske suradnje, pojednostavljenjem donošenja odluka i boljim povezivanjem potrebnog stručnog znanja s odgovarajućim ovlastima kako bi se osiguralo pravodobno donošenje upućenih odluka u vrijeme krize. U svakoj instituciji trebalo bi odrediti glavnu skupinu ili tijelo koje će se aktivirati u vrijeme krize, a među njima bi trebalo uspostaviti učinkovite metode rada, čime bi se moglo doprinijeti osiguravanju snažne međuinstitucijske koordinacije. To treba poduprijeti jasnom političkom potporom šefova država i vlada u Europskom vijeću.

Kao prvi korak prema unaprjeđenju koordinacije javnozdravstvenih mjera na cijelom prostoru EU-a, Europska komisija iznijela je u **studenome 2020. niz prijedloga za izgradnju europske zdravstvene unije**⁸. Tim će se prijedlozima doraditi pravni okvir za suzbijanje prekograničnih prijetnji zdravlju, a ojačat će se i mandati Europskog centra za sprečavanje i kontrolu bolesti (ECDC) i Europske agencije za lijekove (EMA) kad je riječ o odgovorima na krizu. Ojačali bi se izvješćivanje o podacima i nadzor nad njima. O planovima pripravnosti EU-a i nacionalnim planovima pripravnosti redovito će se izvješćivati te će se provoditi njihova revizija. Ojačat će se kapaciteti ECDC-a za potporu državama članicama u pogledu pripravnosti i odgovora, a Europska agencija za lijekove imat će snažniju ulogu u praćenju i ublažavanju nestašica.

Izvučene pouke:

- *Potrebno je ojačati koordinaciju i metode rada među **glavnim kontaktnim skupinama ili tijelima svake institucije** koji će se aktivirati u vrijeme krize. Zakonodavni paket za europsku zdravstvenu uniju trebalo bi donijeti čim prije, a svakako do kraja godine.*

Šesta pouka: za ključnu opremu i lijekove potrebna su ojačana javno-privatna partnerstva i čvršći lanci opskrbe

Pandemija je istaknula potrebu za povećanjem otpornosti lanaca opskrbe, što je važno za sigurnost mnogih ključnih zaliha. U području zdravstva dovela do naglog porasta potražnje za ključnim proizvodima kao što su lijekovi, respiratori i maske. Globalni lanci opskrbe našli su se pod golemim pritiskom. Tržišno natjecanje za proizvode dovelo je do pomanjkanja i nejednakosti, a istodobno je stvorilo veliku prepreku planiranju učinkovitog odgovora dok je pandemija uzimala maha. Zbog toga je u prvim mjesecima pandemije Europa bila pogođena nestašicama testova i materijala za testiranje i nedostatkom kvalificiranog osoblja, a u nekim slučajevima i zaliha laboratorijske opreme. Osim toga, globalni porast proizvodnje cjepiva doveo je do uskih grla u pogledu ključnih proizvodnih materijala i sastojaka. To je razotkrilo niz prekomjernih ovisnosti, kao i krhkost globalnih proizvodnih procesa, posebno u pogledu medicinskih i farmaceutskih proizvoda⁹.

EU je proveo niz mjera radi otklanjanja tih slabosti, od zajedničke nabave¹⁰ osobne zaštitne opreme do stvaranja zaliha respiratora i maski. Mehanizam za razmjenu medicinske opreme pridonio je usklađivanju zaliha s nacionalnom potražnjom, a sustav praćenja pokrenut

⁸ COM/2020/727 final, COM/2020/726 final, COM/2020/725 final, 11. studenoga 2020.

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 Zajednička nabava uključivala je narudžbe za rukavice i kombinezone, zaštitu za oči i dišne putove, respiratore, laboratorijsku opremu, lijekove koji se upotrebljavaju u jedinicama intenzivne njege itd.

je kako bi se predvidjele nestašice lijekova¹¹. Radi rješavanja uskih grla u lancu opskrbe i poticanja industrijskih partnerstava, osnovana je radna skupina za povećanje industrijske proizvodnje. Mehanizmom za izdavanje odobrenja za privremeni izvoz osigurana je transparentnost tokova trgovine cjepivom, dok su lanci opskrbe istodobno ostali otvoreni, a Europa je zadržala ulogu svjetskog predvodnika u izvozu cjepiva.

Takvim *ad hoc* mjerama Europljanima je pružen bolji pristup osnovnim potrepštinama, a u najvećoj su mjeri iskorišteni i kapaciteti EU-a za proizvodnju na veliko. No one su razotkrile i **ozbiljne nedostatke u poznavanju proizvodnih kapaciteta i potencijalne potražnje država članica na početku pandemije**, kao i duboku ovisnost o globalnim lancima opskrbe. To ukazuje na potrebu za praćenjem i određivanjem tržišnih prioriteta i kapaciteta za osnovne zdravstvene potrepštine u svakoj fazi, od istraživanja i razvoja do proizvodnje i opskrbe.

U tom smislu, novo tijelo za pripravnost i odgovor na zdravstvene krize (HERA) ključno je kako bi se osigurala bolja pripravnost i odgovor EU-a u smislu medicinskih protumjera za ozbiljne prekogranične prijetnje zdravlju. Time bi se poboljšali podaci o tržištu i tržišna predviđanja. Ojačali bi se i kapaciteti za razvoj, proizvodnju i distribuciju na prostoru EU-a, koji bi bili povezani s nacionalnim nastojanjima i privatnim sektorom, a podupiralo bi ih se fleksibilnim mehanizmima financiranja i nabave. Udruživanjem postojećih kapaciteta za povećanje prilagodljivosti na prostoru EU-a u konačnici bi se državama člancima omogućio raniji pristup većoj količini cjepiva i lijekova. Rad HERA-e imao bi i snažnu međunarodnu dimenziju suradnjom s drugim partnerima i regijama.

U središtu tog pristupa, a na temelju iskustava stečenih u odgovoru na krizu, nalazi potreba za udruživanjem javnih i privatnih nastojanja kako bi se u zdravstvenom i farmaceutskom sektoru poticala revolucionarna istraživanja i inovacije, a on učinio otpornijim. To se primjerice može ostvariti u okviru važnog projekta od zajedničkog europskog interesa (IPCEI)¹² usmjerenog na razvoj novih generacija farmaceutskih proizvoda ili revolucionarnih proizvodnih tehnologija. Komisija je spremna podržati planove država članica i tog sektora za mogući važan projekt od zajedničkog europskog interesa u području farmaceutskih proizvoda te ih prema potrebi koordinirati.

Kriza je ukazala i na potrebu za boljim **poznavanjem proizvodnih kapaciteta koji bi se mogli staviti na raspolaganje u slučaju javnozdravstvene krize**. U tom smislu, Komisija će razviti interaktivnu platformu za mapiranje kako bi poduprla analizu lanaca opskrbe i mogućih uskih grla. Ove će se godine pokrenuti pilot-projekt u okviru programa „EU za zdravlje”. EU bi te informacije trebao koristiti za otklanjanje slabosti i ovisnosti povezanih s lancem opskrbe te za jačanje proizvodnih kapaciteta u odnosu na ključne sastojke i materijale za proizvodnju cjepiva i lijekova kako bi se odgovorilo na zdravstvene krize. Objavit će se poziv na iskaz interesa za **projekt „EU FAB”** kako bi se osiguralo da EU ima dovoljno „uvijek spremnih” kapaciteta za proizvodnju od 500 do 700 milijuna doza cjepiva godišnje, pri čemu bi polovina tih doza bila spremna u prvih šest mjeseci pandemije.

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

¹² Vidjeti COM 2014/C 188/02, 20. lipnja 2014.

Izvučena pouka:

- ***Tijelo za pripravnost i odgovor na zdravstvene krize (HERA) trebalo bi započeti s radom do početka 2022.***
- ***Potrebno je što prije pokrenuti važan projekt od zajedničkog europskog interesa kako bi se omogućile revolucionarne inovacije u zdravstvenom i farmaceutskom sektoru te povećala njihova otpornost.***

Sedma pouka: paneuropski pristup presudan je za brža, šira i učinkovitija klinička istraživanja

Kako se pandemija nastavlja, od ključne je važnosti da države članice učine sve što je moguće kako bi ubrzale žurno odobravanje kliničkih ispitivanja cjepiva i lijekova. Rascjepkan i podijeljen pristup kliničkim ispitivanjima diljem Europe od početka pandemije otežava napore koji se ulažu u praćenje i analizu varijanti. To je dodatno pogoršano nedostatkom kapaciteta za sekvenciranje i testiranje u većini država članica u različitim fazama pandemije.

S obzirom na opasnost da varijante postanu najozbiljnija prepreka na putu prema okončanju pandemije u Europi, još je izraženija postala i potreba za opsežnijim i usklađenijim kliničkim ispitivanjima u kratkoročnom i srednjoročnom razdoblju. Radi povećanja tih kapaciteta i potpore otvorenoj razmjeni podataka i kohortnim studijama, Komisija je poduprla novu mrežu za ispitivanje cjepiva i lijekova na razini EU-a pod nazivom VACCELERATE, pri čemu se koristila sredstvima iz programa Obzor 2020. Trajna uspostava široke i fleksibilne platforme s dostatnim resursima za multicentrična ispitivanja pridonijela bi uvođenju strukturiranog pristupa kliničkim ispitivanjima EU-a za buduće krize. Ta pojačana potpora i pojednostavnjenje kliničkih ispitivanja mogli bi, na primjer, biti važno oruđe u borbi protiv raka ili drugih bolesti.

Osim kliničkih ispitivanja, EU se mora i dalje oslanjati na svoju moćnu istraživačku bazu. U okviru programa Obzor 2020. Instrument za financiranje u području zaraznih bolesti imao je ključnu ulogu u osiguravanju financijskih sredstava za vrlo rizične, ali obećavajuće projekte poduzeća koja razvijaju cjepiva, lijekove i dijagnostičke tehnologije za bolest COVID-19. Njegov proračun u iznosu od 400 milijuna EUR uključivao je potporu kandidatima za cjepiva koja su razvili BioNTech i CureVac. Međutim, zbog strukture istraživačkih instrumenata EU-a takva potpora nije bila povezana s budućom nabavom koju su provodili EU-a ili države članice. U budućnosti će se povezanijim i fleksibilnijim pristupom pod okriljem nove HERA-e osigurati da ključna ulaganja u istraživanje budu bolje povezana s nabavom.

Izvučena pouka:

- ***Potrebno je uspostaviti široku platformu EU-a za multicentrična klinička ispitivanja.***

Osma pouka: kapaciteti za suočavanje s pandemijom ovise o stalnom i povećanom ulaganju u zdravstvene sustave

Pandemija je razotkrila strukturne slabosti zdravstvenih sustava. Iako su se različite države članice suočile s različitim problemima, bilo je i mnogo zajedničkih izazova. Među njima su nedostatak kapaciteta za nepredviđene potrebe, brzina kojom su zdravstveni sustavi postali potpuno operativni i znatan učinak prelijevanja koji je to imalo na borbu protiv drugih bolesti ili pružanje drugih zdravstvenih usluga. Činjenica da su zdravstveni sustavi bili u stanju

pomoći tolikom broju ljudi pripisuje se predanosti, požrtvovnosti i vodstvu velikog broja zdravstvenih radnika diljem EU-a. Iako je to zasluga uključenih stručnjaka, time se ne prikriva činjenica da zdravstveni sustavi u Europi moraju postati otporniji te da je potrebno bolje integrirati zdravstvene službe i napore koji se ulažu u prevenciju i pripravnost u području javnog zdravstva.

Za početak, potrebno je osigurati veća ulaganja u kapacitete i učinkovitost zdravstvenih sustava, uključujući ulaganja u bolje radne uvjete i privlačnost zanimanja u području zdravstva i skrbi. Projekt „EU za zdravlje”, fondovi kohezijske politike i Mehanizam za oporavak i otpornost nude ključne financijske mogućnosti za poticanje ulaganja u funkcioniranje i kapacitete javnog zdravstva. Komisija pozdravlja činjenicu da su države članice u svojim planovima oporavka i otpornosti predložile širok raspon zdravstvenih reformi i ulaganja radi jačanja otpornosti, kvalitete, dostupnosti i učinkovitosti. To uključuje stavljanje težišta na ulaganja kojima se doprinosi digitalnoj tranziciji, kao i ulaganja u infrastrukturu, vještine i preusmjeravanje pružanja zdravstvene skrbi na telemedicinu. U tom smislu, postupkom europskog semestra može se pridonijeti i redovitoj procjeni otpornosti nacionalnih zdravstvenih sustava, a kohezijskim fondovima EU-a mogu se poduprijeti strukturne promjene i poboljšanja kapaciteta.

Izvučena pouka:

- *Državama članicama potrebna je podrška kako bi ojačale opću **otpornost sustava zdravstvene skrbi** u okviru svojih ulaganja u oporavak i otpornost.*

Deveta pouka: pripravnost i odgovor na pandemiju globalni su prioriteti Europe

Širenje pandemije jasno je pokazalo da se do dugoročnog rješenja za virus može doći samo globalnim odgovorom. I dok Europa ostvaruje svoje ciljeve procijepljenosti, a neke države članice počinju cijepiti i djecu, drugi dijelovi svijeta nemaju pristup cjepivima koja su im potrebna. Time se povećava rizik od daljnjeg širenja pandemije te od toga da se razviju i Europom počnu kružiti nove varijante virusa koje bi mogle biti otporne na cjepiva. Riječ je o pitanju solidarnosti i vlastitog interesa. Te pouke vrijede za svaku globalnu pandemiju i zahtijevaju mobilizaciju političkih, financijskih i diplomatskih instrumenata.

EU i njegove države članice surađivale su od samog početka. To je uključivalo zajedničke napore za repatrijaciju građana EU-a koji su ostali blokirani u inozemstvu. Značilo je i koordinirane napore u okviru pristupa Tim Europa za vodeću ulogu u međunarodnoj solidarnosti i fleksibilnu mobilizaciju financijskih instrumenata. Taj je pristup omogućio EU-u da bude u **prvim redovima međunarodnih nastojanja da se pandemiji stane na kraj**.

EU je radio na uspostavi i podupiranju ACT-Acceleratora i COVAX-a, mehanizama za raspodjelu cjepiva zemljama s nižim i srednjim dohotkom. Tim Europa i dalje je jedan od najvećih pobornika COVAX-a, za što je izdvojio gotovo 3 milijarde EUR, uključujući 1,3 milijarde EUR iz proračuna EU-a, a EU se obvezao donirati 100 milijuna doza cjepiva do kraja godine. Isto tako, ponudio je humanitarnu pomoć i pomogao da se ljudima u teško dostupnim područjima dostave medicinske potrepštine.

EU je stao i na čelo nastojanja da lanci opskrbe i trgovina ostanu otvoreni, pri čemu otprilike polovina doza cjepiva proizvedenih u EU-u odlazi u izvoz. Međutim, drugi dijelovi svijeta opredijelili su se za uži i zatvoreniji pristup, pri čemu je blokada izvoza iz više zemalja dovela do ozbiljnih kašnjenja u proizvodnji cjepiva na globalnoj razini. EU bi trebao biti spreman

brže odgovoriti na takve mjere, ali uvijek će ostati odlučan u tome da ustraje na međunarodnoj suradnji. U tom duhu EU u Svjetskoj trgovinskoj organizaciji zagovara multilateralno djelovanje kako bi se osiguralo da lanci opskrbe ostanu otvoreni i kako bi se smanjile prepreke trgovini, a zauzima i holistički pristup problemu pravedne raspodjele cjepiva, među ostalim i u pogledu intelektualnog vlasništva. Posebnu pozornost treba posvetiti i našem susjedstvu. Prekogranična aktivnost posebno je pogođena neujednačenim pristupom cjepivima i medicinskoj opremi. Partnere u našem neposrednom susjedstvu trebalo bi uključiti u napore koje EU ulaže u povećanje pripravnosti i spremnosti na odgovor, uključujući buduću HERA-u, a istodobno bi im trebalo nastaviti pružati potporu u jačanju kapaciteta, praćenju, stručnom osposobljavanju i strukturnim prilagodbama infrastrukture.

Pandemija je istodobno ukazala na slabosti međunarodnog sustava i globalne suradnje. Globalni sustav zdravstvene sigurnosti nije bio u stanju pružiti podatke i smjernice onoliko brzo i vjerodostojno koliko je to bilo potrebno da bi sprječavanje širenja zaraze bila realistična strategija za većinu zemalja. Ograničenja putovanja nisu proistekla iz nekog otprije postojećeg zajedničkog okvira. To odražava potrebu za **jačanjem globalnog sustava zdravstvene sigurnosti**, a EU predvodi globalne napore koji se ulažu u jačanje i reformu Svjetske zdravstvene organizacije. Kako bi usmjerila sadašnje i buduće djelovanje u području globalnog zdravlja, Komisija je zajedno s talijanskim predsjedništvom skupine G-20 sazvala globalni sastanak na vrhu o zdravlju, na kojem su mnogi svjetski čelnici potpisali Rimsku deklaraciju.

Radi potpore tim multilateralnim nastojanjima, potrebno je napraviti više na bilateralnoj razini, u suradnji s partnerima iz susjedstva i šire, uključujući Afriku, Aziju i Latinsku Ameriku. Nova partnerstva za pripravnost na pandemiju pridonijet će boljoj razmjeni informacija i primjera najbolje prakse, osigurati zajedničke pristupe pripravnosti i odgovoru te omogućiti koordinirano djelovanje u slučaju krize. To će uključivati stalnu potporu jačanju zdravstvenih sustava, univerzalnom zdravstvenom osiguranju i poticanju lokalne proizvodnje zdravstvenih proizvoda, primjerice u okviru inicijative Tima Europa za proizvodnju i dostupnost cjepiva, lijekova i zdravstvenih tehnologija u Africi.

Naposljetku, u obzir je potrebno uzeti i geopolitičko natjecanje u vrijeme pandemija. Odgovor na pandemiju često se i tumači ili prikazuje kao natjecanje među suparnicima ili sustavima. Neki međunarodni akteri prikazali su spremnost na odgovor kao dokaz svoje snage i vjerodostojnosti, a dezinformacije su se koristile za diskreditiranje ili destabilizaciju regija. To naglašava potrebu za više zajedništva kada je riječ o prijenosu poruka i komunikaciji o globalnom odgovoru EU-a.

Izvučena pouka:

- *Potrebno je ostati na čelu **globalnog odgovora na pandemiju** pod okriljem Tima Europa, u okviru COVAX-a te na temelju dijeljenja cjepiva i otvorenog izvoza.*
- *Potrebno je ojačati globalni sustav zdravstvene sigurnosti, ponajprije preuzimanjem vodeće uloge u **jačanju Svjetske zdravstvene organizacije**.*
- *S ključnim partnerima potrebno je razvijati **partnerstva za pripravnost na pandemiju**.*

Deseta pouka: trebalo bi razviti usklađeniji i napredniji pristup pogrešnim informacijama i dezinformacijama

Od početka pandemije pogrešne informacije i dezinformacije naglasile su već otprije akutan problem za komunikaciju jer su se širile opasne informacije, poticalo se oklijevanje s

cijepljenjem, a teorije zavjere doprinosile su općoj uznemirenosti i podijeljenosti. To je odraz stalnog i dugotrajnog dovođenja u pitanje znanosti i stručnjaka i nepovjerenja u njih.

Brzina širenja pogrešnih informacija i dezinformacija na početku pandemije ukazuje na to su potrebni uvijek pripravnici kapaciteti za pokretanje ciljanih mjera za suzbijanje tih rizika. Pritom je potrebno uključiti sve ključne dionike, uključujući platforme, oglašivače i medije, te u potpunosti uzeti u obzir potrebu za zaštitom temeljnih prava kao što je sloboda izražavanja. Te napore treba nadopuniti jačanjem i koordinacijom europske komunikacije u kriznim situacijama.

Pandemija je pokazala i prijetnju koju predstavljaju inozemne kampanje manipulacije informacijama i uplitanja kojima se potkopava povjerenje u političke procese i institucije.¹³ Na meti tih kampanja našle su se i zemlje u našem susjedstvu.

Komisija je u lipnju 2020. predstavila niz hitnih mjera za rješavanje te situacije kako bi djelovanje EU-a bilo učinkovitije i kako bi se platforme natjeralo da preuzmu veću odgovornost¹⁴. Zatim je u akcijskom planu za europsku demokraciju i Aktu o digitalnim uslugama predstavljen dugoročniji pristup rješavanju problema dezinformiranja i manipuliranja informacijama na internetu.¹⁵ To treba poduprijeti strateškim komunikacijskim kapacitetima za rješavanje problema pogrešnih informacija i kampanja dezinformiranja na lokalnoj, nacionalnoj i europskoj razini te u našem susjedstvu. Te mjere moraju u potpunosti provesti i operacionalizirati mjerodavni javni i privatni akteri. Potpunom koordinacijom među institucijama EU-a može se učinkovitije iskoristiti i potencijal EU-a za širenje mjera za suzbijanje dezinformacija.

Izvučena pouka:

- *Potrebno je unaprijediti alate za **bolju koordinaciju u otkrivanju kampanja dezinformiranja i odgovoru na njih** na razini EU-a.*

4. ZAKLJUČAK

Odgovor EU-a na pandemiju bolesti COVID-19 i dalje je odlučan i obilježen je neviđenom brzinom, opsegom, ambicioznošću te solidarnošću unutar EU-a i s našim međunarodnim partnerima. Najuspješniji je bio tamo gdje smo pokazali snagu suradnje na zajedničkim rješenjima, bez obzira na to je li riječ o cjepivima, ulaganjima u oporavak ili zaštiti našeg jedinstvenog tržišta. Manje učinkovitim pokazao se tamo gdje je zabilježen nedostatak koordinacije i gdje se pribjegavalo jednostranim mjerama, često zbog novih ili *ad hoc* struktura i rješenja koje je trebalo razviti.

Krize su često bile katalizatori snažnije Europske unije u područjima u kojima je najpotrebnija. Konferencija o budućnosti Europe pružit će priliku da saslušamo građane i s njima porazgovaramo o daljnjim koracima. Iako ne možemo predvidjeti baš svaku pojedinost svake krize s kojom ćemo se susresti, možemo uspostaviti okvire kako bi naš odgovor bio učinkovitiji i otporniji. Ovaj dokument odgovor je na zahtjev Europskog vijeća za izradu izvješća o izvučenim poukama i predstavlja sljedeći korak u nastojanju da se naš trud ne

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. prosinca 2020.

¹⁵ To je dodatno naglašeno u nedavno objavljenim Smjernicama za jačanje Kodeksa dobre prakse u suzbijanju dezinformacija, COM(2021) 262, 26. svibnja 2021.

svede tek na otklanjanje štete prouzročene ovom krizom, već i da se pripremimo za bolju budućnost.