



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 16.7.2025
SWD(2025) 546 final

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ ΕΚΤΙΜΗΣΗΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

[...]

που συνοδεύει το έγγραφο

**Πρόταση ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ
ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ**

σχετικά με τον μηχανισμό πολιτικής προστασίας της Ένωσης και τη χρηματοδότηση της ετοιμότητας και αντιμετώπισης καταστάσεων έκτακτης ανάγκης στον τομέα της υγείας, και για την κατάργηση της απόφασης αριθ. 1313/2013/ΕΕ (μηχανισμός πολιτικής προστασίας της Ένωσης)

{COM(2025) 548 final} - {SEC(2025) 545 final} - {SWD(2025) 545 final}

Ποια είναι τα προβλήματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν;

Ο τομέας της πολιτικής προστασίας, της ετοιμότητας και της αντιμετώπισης κρίσεων αντιμετωπίζει όλο και περισσότερες προκλήσεις λόγω της επιδείνωσης του τοπίου απειλών και κινδύνων κατά τις τελευταίες δεκαετίες. Το τοπίο αυτό χαρακτηρίζεται από ένα ασταθές μείγμα κινδύνων σε επίπεδο υγείας, ασφάλειας, κλιματικής αλλαγής, περιβάλλοντος, καθώς και γεωπολιτικών και κοινωνικοοικονομικών κινδύνων. Η ασφάλεια και η ανθεκτικότητα της ΕΕ και των κρατών μελών της είναι όλο και περισσότερο αλληλένδετες με εκείνες των εταίρων της πέραν των συνόρων της. Αυτή η νέα πραγματικότητα απαιτεί την ανάληψη αποφασιστικών δράσεων σε επίπεδο ΕΕ για την προστασία των πολιτών, των κοινωνιών, των οικονομιών και της δημοκρατίας μας.

Στο πλαίσιο αυτό, κατά την εκτίμηση επιπτώσεων εντοπίστηκαν **τρία βασικά προβλήματα και οι συναφείς παράγοντες των προβλημάτων:**

- 1. Η διαχείριση κρίσεων από την ΕΕ βασίζεται ως επί το πλείστον σε μια προσέγγιση αντίδρασης,** αντί να είναι προορατική, γεγονός που οφείλεται στην ανεπαρκή χρήση της στρατηγικής ανάλυσης προοπτικών, της πρόβλεψης, της καινοτομίας και της έγκαιρης προειδοποίησης, καθώς και στην έλλειψη ολοκληρωμένων εκτιμήσεων κινδύνων και διαχείρισης κινδύνων.
- 2. Η εργαλειοθήκη της ΕΕ για τη διαχείριση κρίσεων είναι κατακερματισμένη και δεν ακολουθεί μια προσέγγιση που αφορά το σύνολο της διακυβέρνησης,** γεγονός που οφείλεται σε κενά συντονισμού σε τομεακό και διασυνοριακό επίπεδο, ελλείψεις στον στρατιωτικό και μη στρατιωτικό συντονισμό και στην αποσύνδεση μεταξύ των εσωτερικών και εξωτερικών προσπαθειών συντονισμού της ΕΕ.
- 3. Η ΕΕ δεν είναι σε θέση να επιδείξει επαρκή αλληλεγγύη,** γεγονός που οφείλεται στην περιορισμένη συμμετοχή του συνόλου της κοινωνίας, μεταξύ άλλων και στον ιδιωτικό τομέα, σε ελλείψεις στους μηχανισμούς χρηματοδότησης της ΕΕ για την αντιμετώπιση κρίσεων, στην ανεπαρκή στρατηγική ευθυγράμμιση των εθνικών προϋπολογισμών, και σε επίμονες ελλείψεις ικανοτήτων. Το πρόβλημα αυτό οφείλεται εν μέρει στο γεγονός ότι τα διάφορα είδη κρίσεων αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο.

Τι πρέπει να επιτευχθεί;

Για να αντιμετωπιστούν τα διαπιστωθέντα ζητήματα, το σύστημα διαχείρισης κρίσεων της ΕΕ πρέπει να είναι εφοδιασμένο για την επίτευξη τεσσάρων γενικών στόχων. Το σύνολο αυτών των στόχων συμβάλλει στον πρωταρχικό στόχο της προστασίας των πολιτών της Ένωσης έναντι κρίσεων.

Οι γενικοί στόχοι αντικατοπτρίζουν τις αρχές που κατοχυρώνονται στη στρατηγική για την Ένωση Ετοιμότητας. Ως εκ τούτου, δεν αποτελούν μόνο τρόπους για την επίτευξη του πρωταρχικού στόχου της προστασίας των πολιτών της Ένωσης έναντι κρίσεων, αλλά αποτελούν επίσης αυτοτελείς στόχους.

- **Γενικός στόχος 1 (ΓΣ1):** εφαρμογή προληπτικής, προορατικής και ολοκληρωμένης προσέγγισης για όλους τους κινδύνους, με σκοπό τη διαχείριση απειλών και κινδύνων·
- **Γενικός στόχος 2 (ΓΣ2):** εφαρμογή ενός αποδοτικού και αποτελεσματικού διατομεακού πλαισίου συντονισμού για διάφορες κρίσεις στο πλαίσιο μιας προσέγγισης που αφορά το σύνολο της διακυβέρνησης·
- **Γενικός στόχος 3 (ΓΣ3):** διασφάλιση μιας προσέγγισης που αφορά το σύνολο της κοινωνίας όσον αφορά την ετοιμότητα και την αντιμετώπιση κρίσεων·
- **Γενικός στόχος 4 (ΓΣ4):** διασφάλιση ότι η Ένωση είναι εξοπλισμένη για να ενεργεί έγκαιρα, με ευελιξία και αλληλεγγύη, για την προστασία των πολιτών της Ένωσης έναντι κρίσεων, μεταξύ άλλων στον τομέα της υγείας.

Γιατί θα πρέπει να αναληφθεί δράση σε επίπεδο ΕΕ;

Καθώς οι κρίσεις γίνονται περισσότερο πολυδιάστατες και διασυνοριακές, οι ελλείψεις ικανοτήτων πρέπει να αντιμετωπιστούν σε επίπεδο ΕΕ —είτε μέσω των ίδιων ικανοτήτων της ΕΕ είτε μέσω συντονισμένων προσπαθειών μεταξύ των κρατών μελών. Με τον τρόπο αυτόν, θα καταστεί δυνατός όχι μόνο ο καλύτερος συντονισμός των μηχανισμών αντιμετώπισης κρίσεων που λειτουργούν σε ενωσιακό και σε εθνικό επίπεδο, αλλά θα διασφαλιστεί επίσης ότι η βοήθεια της ΕΕ μπορεί να φτάσει σε όλους τους πολίτες της ΕΕ που την έχουν ανάγκη, ενώ παράλληλα θα έχει μακροπρόθεσμο θετικό αντίκτυπο στις κοινωνίες και στις οικονομίες της ΕΕ. Οι κρίσιμες ικανότητες, όπως αυτές που προσφέρουν τα προγράμματα Galileo και Copernicus, είναι βιώσιμες μόνο μέσω συλλογικής δράσης, ώστε να δημιουργηθούν

στρατηγικές υποδομές τις οποίες κανένα κράτος μέλος δεν μπορεί να επιτύχει από μόνο του.

Η ενίσχυση της ετοιμότητας σε επίπεδο ΕΕ θα συμβάλει στην προστασία των πολιτών έναντι διασυννοριακών απειλών, θα έχει αποτρεπτικό αποτέλεσμα, θα αντιμετωπίσει το αίσθημα βαθιάς αβεβαιότητας που πλήττει τους πολίτες και θα συμβάλει στις θεμελιώδεις προϋποθέσεις οικονομικής ευημερίας και ανταγωνιστικότητας. Όπως καταδείχθηκε σε πρόσφατες κρίσεις, η ΕΕ διαδραματίζει καθοριστικό ρόλο στη διατήρηση της ετοιμότητας και της ανθεκτικότητας της Ένωσής μας.

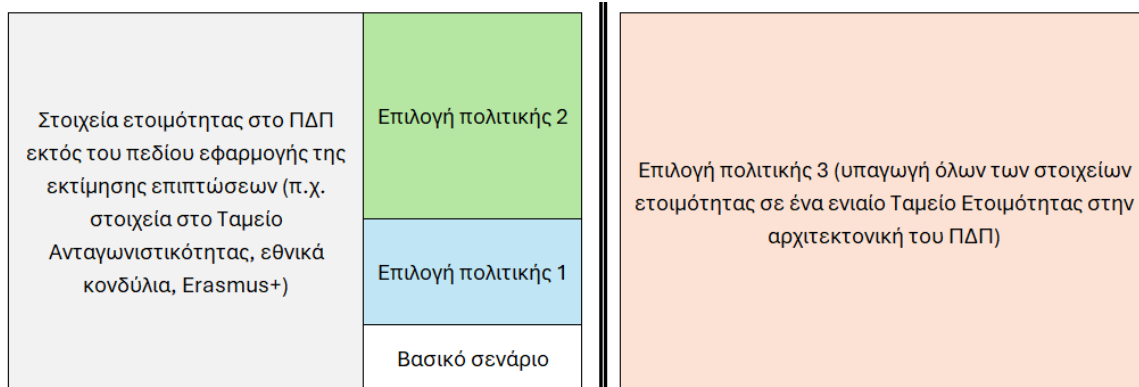
Επιλογές πολιτικής

Στο πλαίσιο της εκτίμησης επιπτώσεων προτείνονται τρεις επιλογές πολιτικής που αφορούν τους τέσσερις γενικούς στόχους σε διαφορετικό βαθμό και από διαφορετικές οπτικές γωνίες. Το πεδίο εφαρμογής των επιλογών πολιτικής συνάδει με τη νομική πρόταση που συνδέεται με την εκτίμηση επιπτώσεων.

Πρέπει να επισημανθεί μια θεμελιώδης διαφορά στην αρχιτεκτονική του προϋπολογισμού μεταξύ των επιλογών πολιτικής 1 και 2, αφενός, και της επιλογής πολιτικής 3, αφετέρου (βλ. επίσης γράφημα 1):

- Οι επιλογές πολιτικής 1 και 2 προτείνουν μια «συμπληρωματική» προσέγγιση για την ετοιμότητα, ως οριζόντια προτεραιότητα ενσωματωμένη τόσο στον ΜΠΠΕ όσο και στον ΜΠΠΕ 2.0 σε συνέργεια με άλλα προγράμματα¹.
- Η επιλογή πολιτικής 3 προτείνει τη συγκέντρωση όλων των στοιχείων ετοιμότητας στο πλαίσιο ενός ενιαίου Ταμείου Ετοιμότητας. Σε αντίθεση με τις επιλογές 1 και 2, η επιλογή 3 θα αποσυνδέσει την ετοιμότητα από τις άλλες σχετικές πολιτικές.

¹ Για παράδειγμα: το Ταμείο Ανταγωνιστικότητας, συμπεριλαμβανομένης της εξειδικευμένης έρευνας και καινοτομίας· εθνικά κονδύλια, συμπεριλαμβανομένης της διαχείρισης των δασών και των πλημμυρών, της ενέργειας και των κρίσιμων υποδομών· το Erasmus+, ιδίως όσον αφορά την ετοιμότητα του πληθυσμού· ή ο μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη», συμπεριλαμβανομένων των διασυννοριακών κρίσιμων έργων και των δορυφορικών εικόνων.



Γράφημα 1 — Ετοιμότητα στην αρχιτεκτονική του ΠΔΠ στο πλαίσιο των διαφόρων επιλογών (ενδεικτικό, το μέγεθος των τομέων δεν μοιάζει με το μερίδιο του χαρτοφυλακίου του ΠΔΠ)

Στο πλαίσιο της **επιλογής 1**, προτείνεται ενισχυμένος τομεακός μηχανισμός πολιτικής προστασίας της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένης στοχευμένης ενίσχυσης του ΚΣΑΕΑ. Οι δραστηριότητες σε επίπεδο ΕΕ πρέπει να συμπληρωθούν με σημαντικές προσπάθειες σε εθνικό επίπεδο, μεταξύ άλλων όσον αφορά τις ικανότητες αντιμετώπισης, οι οποίες σε επίπεδο ΕΕ περιορίζονται στον «παραδοσιακό» τομέα πολιτικής προστασίας (ιατρικά αποθέματα, ΧΒΡΠ αποθέματα, εναέρια δασοπυρόσβεση κ.λπ.). Παρότι οι αυξημένες εθνικές προσπάθειες επιτρέπουν την επιτυχή επίτευξη όλων των στόχων, η προστιθέμενη αξία της δράσης σε επίπεδο ΕΕ δεν αξιοποιείται πλήρως. Ως εκ τούτου, η επιλογή αυτή στερείται αποτελεσματικότητας, αποδοτικότητας, εξωτερικής συνοχής και απλούστευσης, σε σύγκριση με την επιλογή 2.

Στο πλαίσιο της **επιλογής 2**, ένας διατομεακός ΜΠΠΕ συγκεντρώνει τις δραστηριότητες του ΜΠΠΕ και συναφείς δραστηριότητες για την ετοιμότητα όσον αφορά την ασφάλεια στον τομέα της δημόσιας υγείας. Σε σύγκριση με την επιλογή 1, οι συνέργειες και η συμπληρωματικότητα μεταξύ των δραστηριοτήτων πολιτικής προστασίας και των δραστηριοτήτων ετοιμότητας για καταστάσεις έκτακτης ανάγκης στον τομέα της υγείας επιτυγχάνονται μέσω ενός ενιαίου μέσου στο πλαίσιο του ΜΠΠΕ 2.0. Η ολοκληρωμένη δομή του προϋπολογισμού εξασφαλίζει ευελιξία και προσαρμοστικότητα στη διαχείριση του μέσου. Η επιλογή 2 προβλέπει τη δημιουργία κόμβου συντονισμού κρίσεων της ΕΕ, ο οποίος θα αποτελέσει με τον τρόπο αυτόν την κεντρική ικανότητα της ΕΕ για διατομεακή ετοιμότητα αντιμετώπισης κινδύνων, συμπεριλαμβανομένης της δημιουργίας αποθεμάτων, και για την επιχειρησιακή διαχείριση κρίσεων. Οι ικανότητες αντιμετώπισης σε επίπεδο ΕΕ υπερβαίνουν τον «παραδοσιακό» τομέα πολιτικής προστασίας, που περιλαμβάνει, για παράδειγμα, κινητές/πλωτές γέφυρες, ευρυζωνικές

τηλεπικοινωνίες και ασφαλή συνδεσιμότητα, καθώς και ιατρικά αντίμετρα, μεταξύ άλλων μέσω της δημιουργίας εικονικών αποθεμάτων. Ενσωματώνονται περαιτέρω συναφείς δραστηριότητες έκτακτης ανάγκης στον τομέα της υγείας για την καταπολέμηση των διασυνοριακών απειλών κατά της υγείας σύμφωνα με τον γενικό διατομεακό χαρακτήρα της πρωτοβουλίας.

Επιπλέον, περιγράφεται μια τρίτη επιλογή πολιτικής, η οποία απορρίπτεται σε πρώιμο στάδιο: Η **επιλογή πολιτικής 3** περιλαμβάνει ως κύριο στοιχείο της τη δημιουργία ενιαίου χρηματοδοτικού μέσου (Ταμείο Ετοιμότητας) σε επίπεδο ΕΕ, το οποίο θα περιλαμβάνει όλους τους μηχανισμούς και τις δραστηριότητες που σχετίζονται με την ετοιμότητα για ολόκληρο το ΠΔΠ. Η επιλογή πολιτικής 3 δεν θα ήταν η βέλτιστη δυνατή λόγω i) της ασυνέπειας με τη στρατηγική για την Ένωση Ετοιμότητας· ii) της αυξημένης πολυπλοκότητας των συστημάτων δημοσιονομικής διαχείρισης· και iii) της συγχώνευσης διαφορετικών τύπων αρμοδιοτήτων, τόσο υποστηρικτικών όσο και κοινών. Εκτός από αυτούς τους εγγενείς περιορισμούς του μέσου, λόγω της πολυπλοκότητάς του, είναι πολύ απίθανο τα κράτη μέλη να το υποστηρίξουν κατά τη διάρκεια της διαπραγματευτικής διαδικασίας. Συνεπώς, η **επιλογή πολιτικής 3 θεωρείται μη βιώσιμη και, ως εκ τούτου, απορρίπτεται.**

Η προτιμώμενη επιλογή πολιτικής και ο κύριος αντίκτυπός της

Η **προτιμώμενη επιλογή πολιτικής είναι η επιλογή 2**, καθώς αξιοποιεί πλήρως την ενωσιακή προστιθέμενη αξία και, με τον τρόπο αυτό, επιτυγχάνει συνολικά τους στόχους. Στο πλαίσιο ενός τοπίου κρίσεων που γίνεται πιο πολυδιάστατο και διασυνοριακό, η επιλογή πολιτικής 2 συνεπάγεται σημαντικά κοινωνικά (π.χ. υψηλότερο κοινό παρονομαστή όσον αφορά την ετοιμότητα του πληθυσμού), περιβαλλοντικά (π.χ. πιο επιτυχημένη διαφύλαξη των φυσικών χώρων και της βιοποικιλότητας) και οικονομικά (π.χ. το κόστος που συνδέεται με την ολοκληρωμένη πρόληψη και ετοιμότητα είναι σημαντικά χαμηλότερο από το κόστος για την αντιμετώπιση) οφέλη.