



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 12.11.2021
SWD(2021) 318 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI
CONSULTAREA PĂRȚILOR INTERESATE - RAPORT DE SINTEZĂ

care însoțește documentul

Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor

Plan de urgență pentru garantarea aprovizionării cu alimente și a securității alimentare în vremuri de criză

{COM(2021) 689 final} - {SWD(2021) 317 final}

REZULTATELE CONSULTĂRII SPECIFICE A PĂRȚILOR INTERESATE, INCLUSIV RĂSPUNSURILE DESCHISE

Consultarea părților interesate¹ este o parte esențială a strategiei de consultare aplicate în vederea elaborării unui plan de urgență pentru aprovizionarea cu alimente și securitatea alimentară în UE. În perioada 1 martie-3 mai 2021 a fost pus la dispoziție un chestionar specific în toate limbile oficiale ale UE. Prezentul raport rezumă răspunsurile primite.

1. Trecerea în revistă a respondenților

În cadrul consultării specifice au fost primite 253 de răspunsuri. Persoanele individuale au furnizat cel mai mare număr de răspunsuri (45 % din totalul respondenților), urmate de întreprinderi și asociații comerciale/de întreprinderi (38 % dintre respondenți) și de alți utilizatori (17 % dintre respondenți). Jumătate dintre contribuțiile categoriei întreprinderilor și asociațiilor comerciale/de întreprinderi au provenit de la producători primari (agricultură și pescuit/acvacultură) și de la furnizorii de mijloace de producție, împreună, iar celelalte răspunsuri au provenit din alte părți ale lanțului de aprovizionare cu alimente.

2. Întrebări referitoare la reziliența sistemelor alimentare ale UE, la riscuri, la amenințări și la vulnerabilități

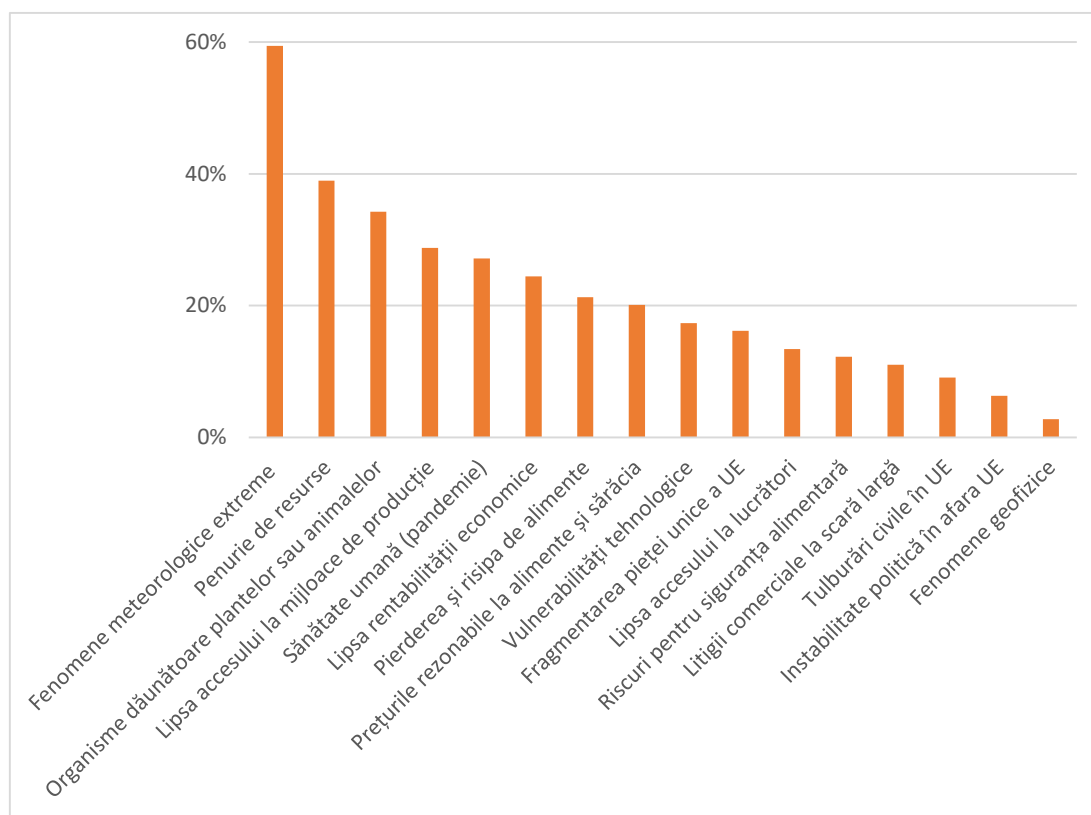
Când au fost întrebați despre reziliența generală a sistemului alimentar al UE, numeroși respondenți (34 %) au clasificat nivelul de reziliență între patru și cinci pe o scară de la unu la cinci (cinci fiind „foarte rezilient”). Procentajul pentru „foarte rezilient” a fost chiar mai mare (59 %) în rândul respondenților care reprezentau întreprinderi și asociații profesionale, indicând astfel un grad relativ ridicat de încredere în capacitatea sistemelor alimentare ale UE de a face față crizelor. Doar 28 % dintre respondenți consideră că sistemul alimentar al UE nu este rezilient și chiar mai puțini consideră că nu este deloc rezilient (5 % dintre întreprinderi și asociațiile profesionale).

Aproape 60 % dintre respondenți au identificat schimbările climatice și consecințele acestora (fenomene extreme) ca fiind una dintre cele cinci amenințări principale la adresa sistemului alimentar al UE. Pe lângă riscurile de mediu și climatice, se mai află pe primele poziții în clasament riscurile legate de sănătate (a oamenilor, a plantelor și a animalelor) și dependențele de importurile de mijloace de producție și de produse agricole de bază. Urmează apoi riscurile legate de accesul la alimente și de vulnerabilitățile tehnologice. Perturbarea liberei circulații a mărfurilor și a persoanelor, aspectele politice și geopolitice, precum și catastrofele geofizice sunt mai puțin percepute ca amenințări. În plus, la categoria „altele” au fost menționate amenințări care nu erau identificate în chestionar, și anume reducerea suprafețelor dedicate agriculturii, înăsprirea normelor în materie de

¹ Lansată deja prin publicarea unei foi de parcurs care prezenta aspectele de dezbătut (care a fost disponibilă în perioada decembrie 2020-ianuarie 2021): https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12770-Aprovizionarea-cu-alimente-si-securitatea-alimentara-in-UE-plan-de-urgenta_ro.

mediu, care reduce capacitatea de producție, vârstele tot mai înaintate ale fermierilor, care determină reducerea numărului de fermieri, în special de fermieri familiali.

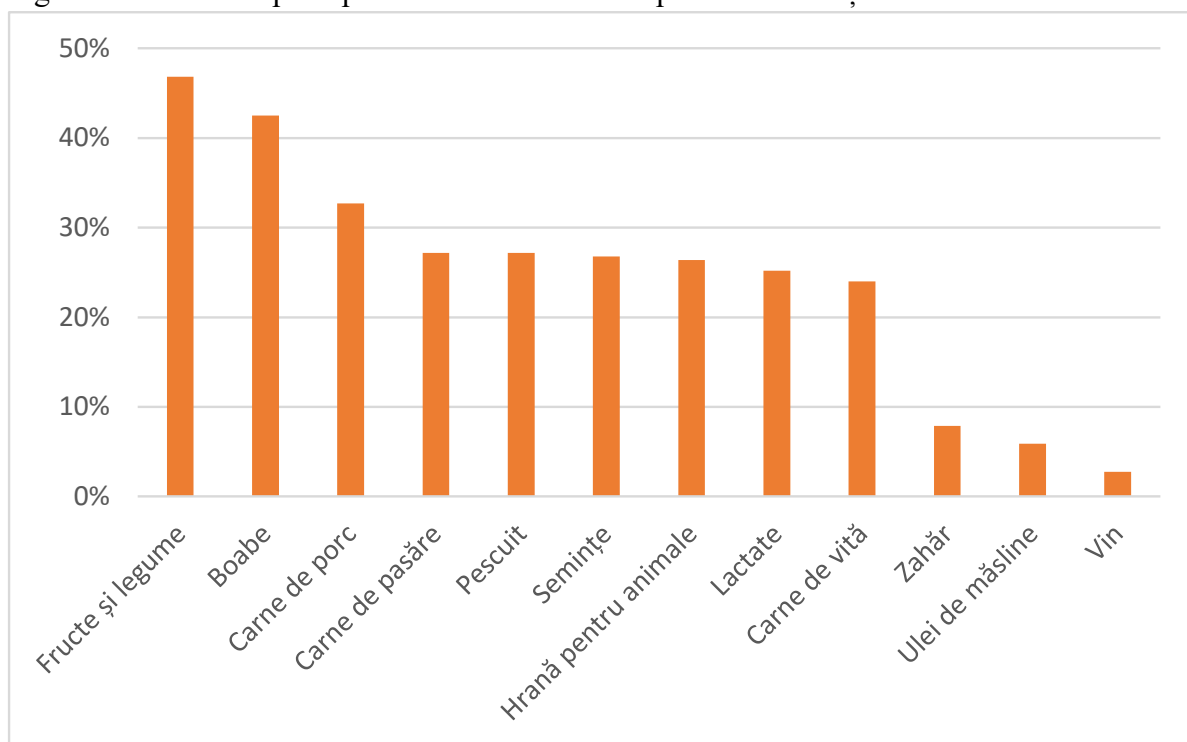
Figura 1: Principalele amenințări la adresa sistemului alimentar al UE selectate de respondenți (răspunsuri multiple)



Întrebați despre vulnerabilitatea etapelor lanțului de aprovizionare cu alimente, peste 60 % dintre respondenți au indicat că producția primară este o etapă vulnerabilă. Deși activitățile de furnizare de mijloace de producție sunt considerate, de asemenea, vulnerabile de jumătate dintre respondenți, acest lucru pare să fie valabil într-o măsură mai mică (25-40 % dintre respondenți) pentru comerț, transport, logistică și prelucrare. Ultimele verigi (comerțul cu amănuntul, serviciile de alimentație) ale lanțurilor de aprovizionare cu alimente nu sunt percepute ca fiind vulnerabile (mai puțin de 10 % dintre respondenți).

Sectoarele percepute ca fiind cele mai expuse riscurilor sunt sectorul fructelor și legumelor și sectorul boabelor, peste 40 % dintre respondenți indicându-le ca fiind printre cele mai vulnerabile. Urmează carnea, pescuitul și mijloacele de producție (hrana pentru animale și semințele), indicate de 25-30 % dintre respondenți, în timp ce sectorul zahărului, cel al uleiului de măsline și cel al vinului nu sunt percepute ca fiind printre cele mai vulnerabile sectoare (mai puțin de 10 % dintre respondenți).

Figura 2: Sectoarele percepute ca fiind cele mai expuse la amenințări



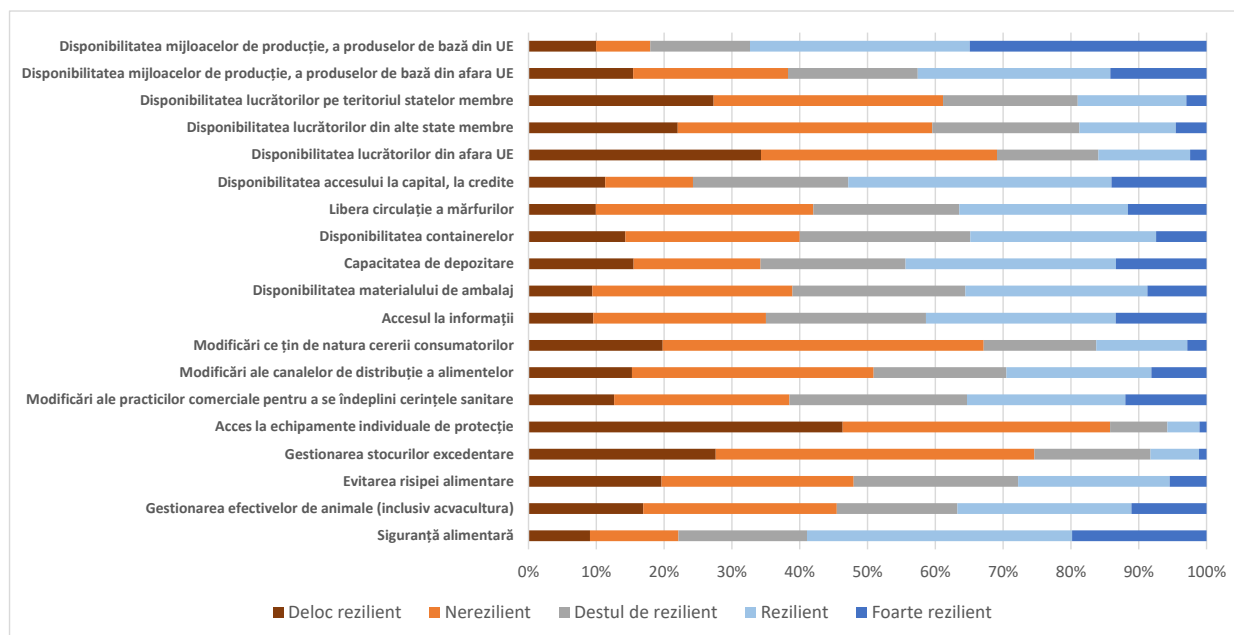
3. Învățămintele trase în urma crizei provocate de pandemia de COVID-19

Percepția asupra rezilienței sistemului alimentar al UE în fazele incipiente ale pandemiei de COVID-19 nu diferă în mod semnificativ de percepția generală raportată mai sus, 35 % dintre respondenți situând-o între patru (rezilient) și cinci (foarte rezilient) pe o scară de la unu la cinci, 25 % considerând că sistemul nu este rezilient sau că nu este deloc rezilient.

La o analiză mai atentă a diferitelor aspecte ale sistemelor alimentare ale UE, accesul la echipamente individuale de protecție (85 % dintre respondenți), gestionarea stocurilor excedentare (75 % dintre respondenți) și disponibilitatea lucrătorilor din afara UE (69 % dintre respondenți) au fost percepute ca fiind aspectele cele mai puțin reziliente ale sectorului alimentar (care nu sunt reziliente sau care nu sunt deloc reziliente).

Disponibilitatea mijloacelor de producție (semințe, hrană pentru animale, îngrășăminte etc.), a produselor de bază și a produselor agroalimentare din UE, siguranța alimentară generală din UE și disponibilitatea accesului la capital și la credite au fost percepute ca fiind predominant reziliente și foarte reziliente (67 %, 59 % și, respectiv, 53 % dintre respondenți).

Figura 3: Evaluarea rezilienței sistemelor alimentare ale UE în timpul pandemiei de COVID-19 în diferite privințe



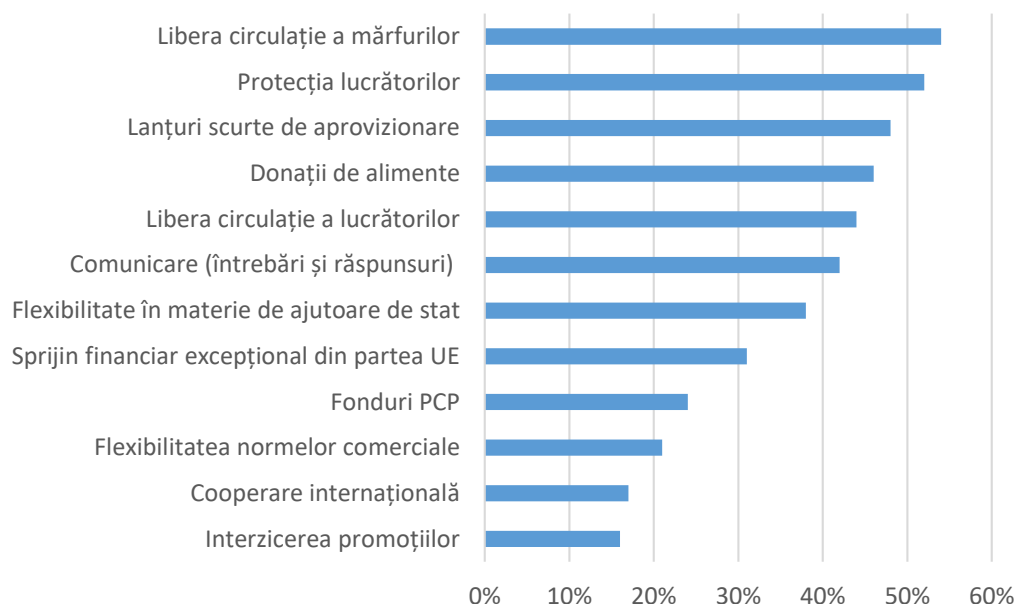
Următoarele trei măsuri luate de autoritățile publice s-au clasat pe primele locuri din punctul de vedere al utilității lor (utile sau foarte utile) în primele etape ale pandemiei de COVID-19:

- (i) măsuri de protecție a pieței unice: permiterea circulației mărfurilor (Comunicarea Comisiei privind culoarele verzi), cu 54 % din totalul respondenților,
- (ii) măsuri de protecție a lucrătorilor în cadrul lanțului de aprovizionare (de exemplu, disponibilitatea echipamentelor de protecție), cu 52 % dintre respondenți,

- (iii) măsuri de promovare a lanțurilor scurte de aprovizionare și/sau a alimentelor locale ori regionale, cu 48 % dintre respondenți.

Și alte măsuri au fost considerate utile, de exemplu transformarea surplusului de alimente în donații de alimente pentru a se evita risipa de alimente, asigurarea liberei circulații a lucrătorilor sau comunicarea clară, așa cum s-a întâmplat în cazul siguranței alimentare, cu publicarea unor seturi de întrebări și răspunsuri². Sprijinul financiar din partea statelor membre și a UE, datorită normelor temporare mai flexibile privind ajutoarele de stat, a fost, de asemenea, considerat foarte util de 38 % dintre respondenți (în cazul sprijinului oferit de statele membre) și, respectiv, de 31 % dintre respondenți (în cazul sprijinului oferit de UE). O mică minoritate a respondenților a considerat utilă interzicerea promoțiilor în magazinele cu amănuntul.

Figura 4: Evaluarea utilității măsurilor luate de autoritățile publice în timpul pandemiei de COVID-19 (procentajul respondenților care consideră că măsurile au fost foarte utile)



Măsurile puse în aplicare de sectorul privat au fost, de asemenea, percepute ca fiind utile (de către peste 40 % dintre respondenți), de exemplu comunicarea și schimbul de informații prin intermediul asociațiilor de întreprinderi, colaborarea cu autoritățile publice cu privire la aspecte esențiale legate de lanțul de aprovizionare, cooperarea dintre părțile interesate din diferite etape ale lanțului de aprovizionare cu alimente și din aceeași etapă, utilizarea tehnologiei informației pentru comercializare (de exemplu, vânzări directe online sau platforme de conectare a furnizorilor care au un surplus de alimente cu băncile de alimente sau cu alte organizații).

Respondenții din categoria întreprinderilor și asociațiilor comerciale au fost, de asemenea, invitați să evalueze dificultățile cu care s-au confruntat în timpul pandemiei de COVID-19. Întreprinderile și asociațiile comerciale au constatat că fluxurile comerciale, atât cele din interiorul UE, cât și cele din afara UE, au fost perturbate în mod

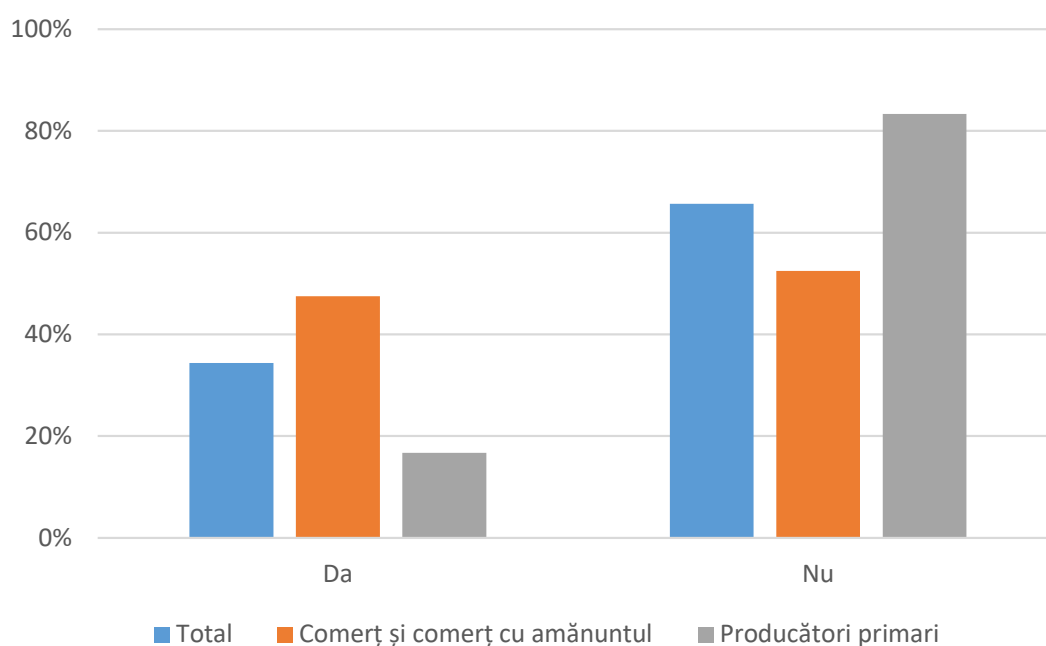
² https://ec.europa.eu/food/system/files/2020-04/biosafety_crisis_covid19_qandas_ro.pdf.

semnificativ, peste o pătrime dintre respondenți considerând că circulația mărfurilor peste granițe, în interiorul UE sau în afara UE, a fost mult mai dificilă decât de obicei. Cu toate acestea, o proporție mai mare a respondenților a considerat că deplasarea de bunuri în afara UE (exporturi și importuri) a fost mai puțin afectată decât fluxurile comerciale din interiorul UE. Alte dificultăți majore identificate de respondenți au fost circulația transfrontalieră a lucrătorilor (în special în ceea ce privește lucrătorii din țări terțe, cum ar fi lucrătorii sezonieri din sectorul agricol), costurile neprevăzute generate de criza sanitară, în special accesul la materiale de protecție, și perturbările generate de închiderea activităților HORECA și a piețelor conexe. Dificultățile logistice (transportul) și nevoia de informații din partea autorităților publice au fost, de asemenea, menționate de respondenți ca reprezentând dificultăți semnificative, dar într-o măsură mai mică. Accesul la mijloacele de producție și la servicii (inclusiv la informații), precum și găsirea de noi puncte de vânzare, cum ar fi comerțul electronic, valorificarea ca produse nealimentare sau donațiile către băncile de alimente, nu au prea fost considerate dificultăți. Lipsa armonizării între statele membre nu a fost considerată o problemă majoră.

4. Întrebări legate de pregătire și de planul de urgență privind aprovizionarea cu alimente și securitatea alimentară a UE

Întreprinderile și asociațiile comerciale/de întreprinderi (denumite în continuare „operatorii”, 38 % din numărul total de respondenți) au fost întrebat dacă aveau planuri de gestionare a riscurilor sau planuri de urgență înainte de pandemie. Numai o treime dintre operatori aveau planuri de urgență înainte de pandemie. Procentajul a fost și mai mic (17 %) în cazul producătorilor primari (agricultură, pescuit). Aproape jumătate (45 %) dintre cei care au avut astfel de planuri le-au considerat utile și foarte utile, în timp ce doar mai puțin de 10 % dintre ei le-au considerat inutile.

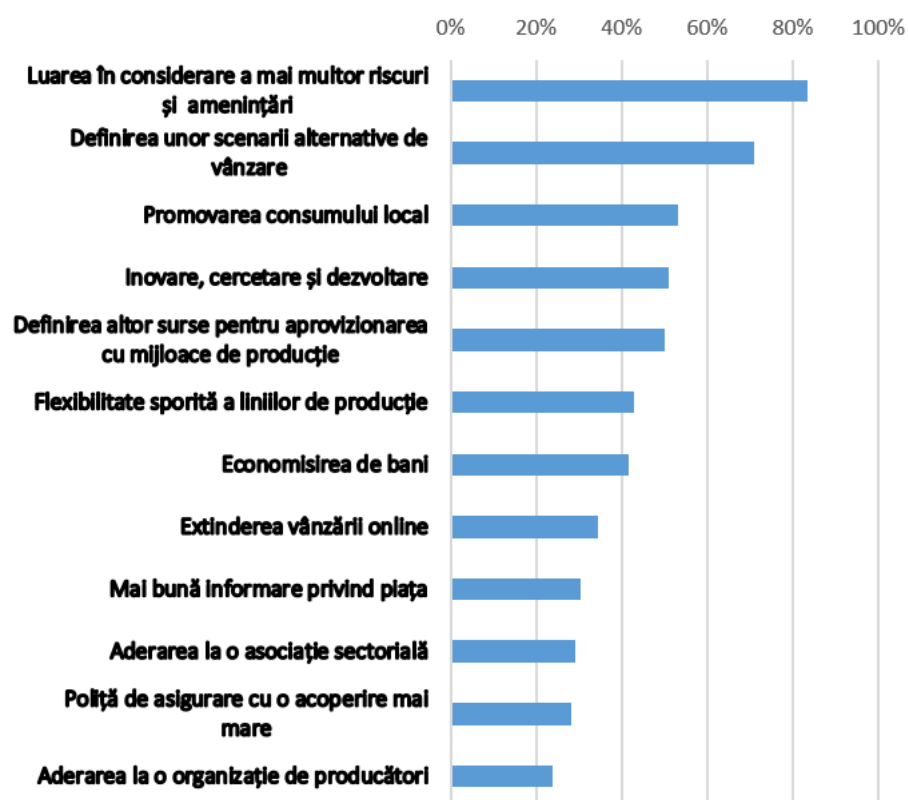
Figura 5: Ponderea operatorilor care aveau planuri de gestionare a riscurilor/de urgență înainte de pandemia de COVID-19



O mică majoritate (53 %) a întreprinderilor și organizațiilor comerciale care au răspuns la chestionar consideră că sunt bine sau foarte bine pregătite pentru eventuale perturbări în caz de criză. Totuși, există o diferență: procentajul cumulat al comercianților și al comercianților cu amănuntul care declară că se simt încrezători în nivelul lor de pregătire este de 57 %, în timp ce doar o mică parte a operatorilor din sectorul producției primare (agricultură, pescuit) se simt pregătiți (26 %).

Abordările în materie de gestionare a riscurilor și planificare pentru situații de urgență ale operatorilor se vor schimba, probabil, după pandemie, în special prin luarea în considerare a unei game mai largi de riscuri și de amenințări (83 % dintre operatorii respondenți) și prin definirea unor scenarii alternative de vânzare în cazul închiderii pieței sau al perturbării acesteia (71 % dintre operatorii respondenți). Promovarea vânzărilor locale și a vânzărilor online sunt, de asemenea, menționate drept canale de vânzare alternative care ar putea fi dezvoltate. Majoritatea respondenților sunt atrași, de asemenea, de investițiile în cercetare și dezvoltare sau de planurile alternative pentru achiziționarea de mijloace de producție. Alte abordări, mai puțin favorizate (mai puțin de 30 % dintre operatorii respondenți), vizează achiziționarea unei polițe de asigurare cu o acoperire mai mare sau aderarea la structuri colective. Nici accesul la mai multe informații nu este evocat de mulți respondenți, dar accesul la informațiile privind piața este considerat deja bun.

Figura 6: Modificarea abordărilor operatorilor în ceea ce privește gestionarea riscurilor după pandemia de COVID-19



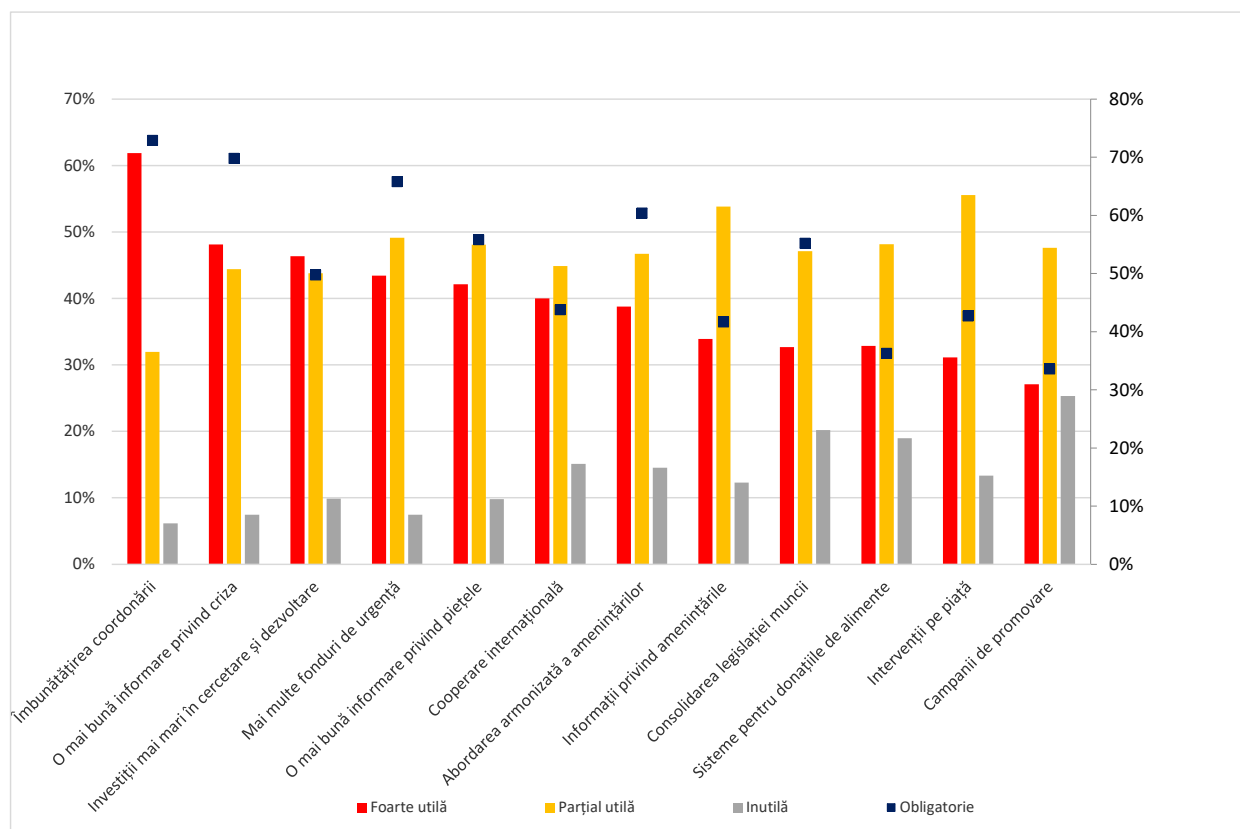
Întrebați ce acțiuni suplimentare ale UE consideră că ar fi cele mai utile pentru o pregătire mai bună, majoritatea respondenților (peste 60 % din total) au indicat că ar fi foarte utilă „îmbunătățirea coordonării și a comunicării”. Celelalte propuneri considerate foarte utile de către operatori includ informațiile cu privire la evoluțiile crizei (48 %), la evoluțiile

pieței (42 %) și la amenințări (34 %). Dorința producătorilor primari de a fi mai bine informați este și mai puternică. Peste 70 % dintre respondenți consideră că este necesar să se adopte măsuri obligatorii la nivelul UE pentru îmbunătățirea cooperării și coordonării și pentru o mai bună informare cu privire la evoluțiile crizelor. Finanțarea și investițiile sunt, de asemenea, considerate foarte utile, în scopuri de urgență sau pentru cercetare și dezvoltare.

Există, de asemenea, sprijin pentru o mai bună cooperare cu comunitatea internațională și pentru abordarea armonizată a amenințărilor în UE. Această din urmă armonizare este apreciată în special de 60 % dintre operatorii din sectorul comerțului cu alimente și al comerțului cu amănuntul (60 % au considerat că este foarte utilă).

Intervențiile pe piață, campaniile de promovare, consolidarea legislației muncii și menținerea donațiilor de alimente au fost considerate relativ mai puțin utile de către respondenți.

Figura 7: Utilitatea unor acțiuni suplimentare în scopul aprovizionării cu alimente și al securității alimentare și utilitatea unor acțiuni cu caracter obligatoriu ale UE



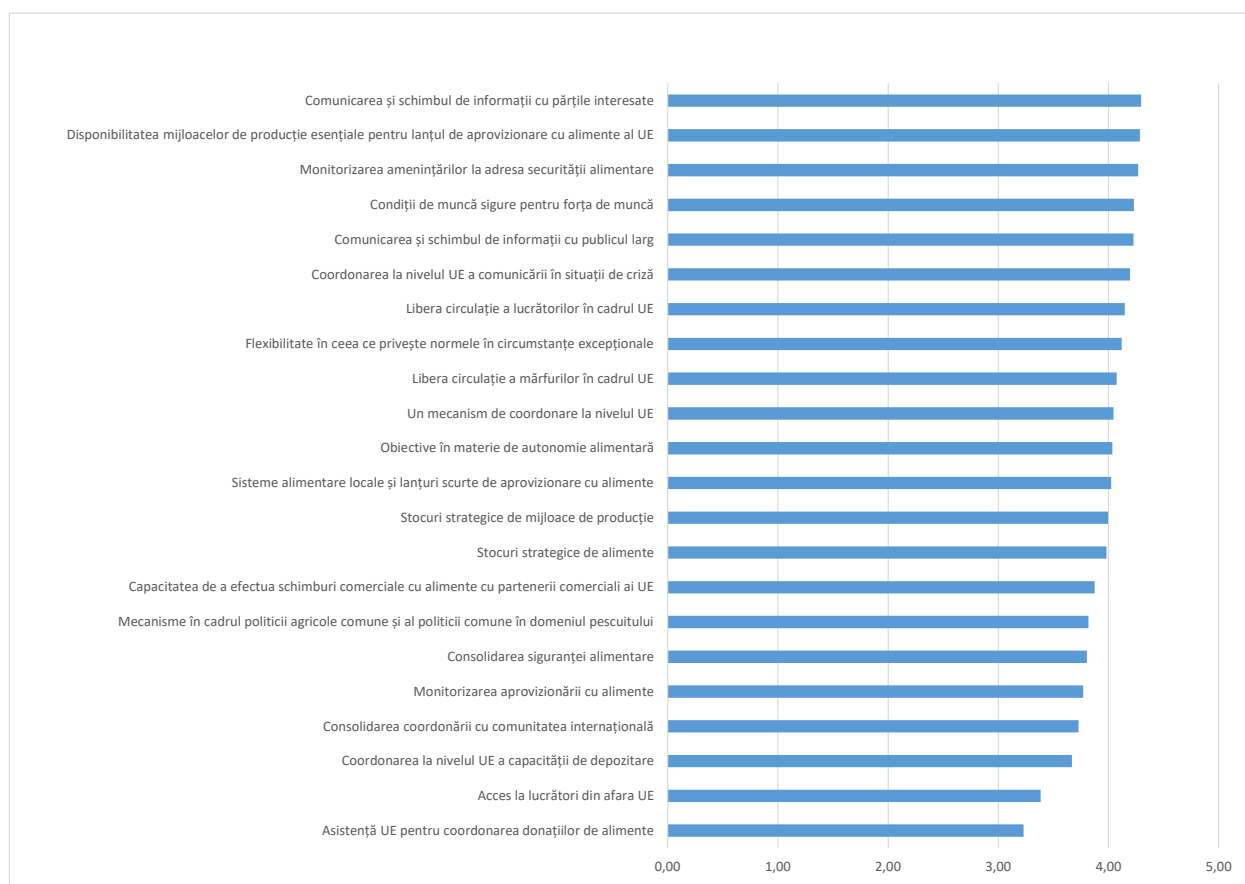
La final, participanții la chestionarul specific au răspuns la o întrebare referitoare la posibilele aspecte pe care le-ar putea integra un plan de urgență al UE pentru garantarea aprovizionării cu alimente și a securității alimentare în UE. Respondenții au marcat, pe o scară de la unu („irelevante”) la cinci („foarte relevante”), gradul de relevanță al fiecărui element dintr-o listă de propuneri. Figura 8 de mai jos prezintă nota medie pentru fiecare propunere, cuprinsă între 3.2 și 4.3.

Trei teme ocupă primele poziții în clasamentul răspunsurilor, și anume:

- (a) necesitatea unei comunicări și a unei informări coordonate pentru actorii din cadrul lanțului de aprovizionare și pentru publicul larg;
- (b) identificarea vulnerabilităților, în special în ceea ce privește disponibilitatea principalelor mijloace de producție;
- (c) disponibilitatea și protecția lucrătorilor.

Au înregistrat punctaje ridicate și alte propuneri, precum un mecanism de coordonare general și necesitatea de a se menține libera circulație a mărfurilor și de a se acorda flexibilitate în ceea ce privește punerea în aplicare a normelor și politicilor în vremuri de criză. După aceste elemente urmează menținerea rezervelor strategice sau monitorizarea nivelurilor de autosuficiență. Propunerile mai puțin sprijinite (deși cu un punctaj mediu de trei sau peste trei, adică „destul de relevante”) vizează cooperarea internațională, coordonarea capacității de depozitare sau donațiile de alimente.

Figura 8: Punctajul mediu pentru elementele care ar putea fi incluse într-un plan de urgență – de la 1 („irelevante”) la 5 („foarte relevante”)



5. Rezumatul contribuțiilor scrise ale respondenților

Douăzeci și trei de respondenți [ONG-uri, grupuri ale societății civile, instituții guvernamentale, reprezentanți ai industriei din țările UE și din afara UE (CH)] au completat răspunsurile la chestionar trimițând documente.

Majoritatea respondenților sprijină inițiativa Comisiei și consideră că toți actorii activi din cadrul lanțului de aprovizionare cu alimente au un rol important de îndeplinit în vremuri de criză.

În ceea ce privește **procesul**, mai multe răspunsuri subliniază importanța unei bune **coordonări** între statele membre și instituțiile UE:

- crearea unui forum permanent pentru gestionarea crizelor, care ar putea servi drept platformă pentru delegații care reprezintă Comisia, statele membre și toți actorii din sectorul alimentar;
- înființarea unui punct central de contact pentru a asigura raportarea crizelor alimentare, inclusiv pe piețele mondiale;
- elaborarea de protocoale specifice, de exemplu pentru a deosebi un incident alimentar de o criză alimentară, sau privind modul/momentul raportării în vederea unei alerte timpurii etc.;
- crearea unei platforme digitale deschise în cadrul căreia pot fi partajate cele mai bune practici existente la nivel național și la nivelul UE în materie de gestionare a riscurilor;
- implicarea tuturor părților interesate din cadrul lanțului de aprovizionare cu hrană pentru animale și cu alimente;
- asigurarea unei capacități suficient de dezvoltate de detectare timpurie și gestionare a crizelor alimentare;
- identificarea și crearea unei rețele de expertiză în ceea ce privește gestionarea crizelor la nivel sectorial, inclusiv la nivel internațional și în cadrul organizațiilor alimentare.

Unele părți interesate au pus accentul pe rolul crucial al **comunicării** în gestionarea crizelor:

- necesitatea unei comunicări îmbunătățite, bazate pe știință, din partea statelor membre și a UE;
- necesitatea unui serviciu de asistență pentru comunicare.

Răspunsurile părților interesate menționează numeroase aspecte care ar putea fi luate în considerare, cele mai importante fiind:

- **Funcționarea pieței unice.**
 - Controalele la frontiere în interiorul pieței unice și în porturi sunt considerate o amenințare la adresa securității alimentare.
 - Culoarele verzi pentru transportul produselor alimentare și al produselor pentru hrana animalelor sunt considerate esențiale pentru evitarea unei crize alimentare.
 - Industria alimentară și a hranei pentru animale trebuie să fie încadrată în categoria activităților „critice sau esențiale” și să facă obiectul unor derogări de la restricțiile care limitează libera circulație.
 - Ar trebui să se pună accentul pe etapele transportului și logisticii: transportul de alimente și transportul de mărfuri au dus la întârzieri și la creșteri ale costurilor de transport.
 - Utilizarea mai intensă a instrumentelor digitale poate contribui la derularea mai ușoară a procedurilor la frontieră, de exemplu permițând prezentarea de copii electronice ale certificatelor.
- **Aspecte legate de aprovizionarea cu alimente și de mijloacele de producție.**

- Sprijinirea producătorilor în vederea intensificării livrărilor esențiale de aditivi indispensabili pentru hrana animalelor.
- Asigurarea securității semințelor și a aprovizionării cu semințe în perioade de criză.
- Majorarea substanțială a producției din acvacultură în Uniunea Europeană.
- Sprijinirea trecerii la o producție bazată în mai mare măsură pe plante pentru consumul uman și dezvoltarea unor surse alternative de proteine.
- Consolidarea unora dintre dispozițiile referitoare bunăstarea animalelor (garantarea continuității îngrijirilor veterinare în timpul crizelor etc.).
- **PAC și alte instrumente legislative.**
 - Elementele-cheie evidențiate de mai multe contribuții sunt: instrumente PAC bine concepute și direcționate, un buget suficient rezervat din buget, un mecanism de declanșare clar, bazat pe criterii obiective care urmează să fie definite, și flexibilitate.
 - Cadrul pentru ajutoarele de stat și derogările de la norme în materie de concurență ar trebui să rămână temporare.

- **Probleme legate de muncă.**
 - Lucrătorii sezonieri și lucrătorii transfrontalieri trebuie calificați drept „lucrători esențiali” (pentru a se garanta că lucrătorii pot ajunge la locul lor de muncă)³.
 - Trebuie create oportunități pentru facilitarea accesului fermierilor la o forță de muncă alternativă, inclusiv prin atragerea lucrătorilor disponibilizați din alte sectoare.
 - Furnizarea de echipamente de protecție lucrătorilor din lanțul de aprovizionare.
- **Transparență.**
 - Asigurarea transparenței pieței prin furnizarea în timp util de informații privind piața, pentru a se preveni cumpărăturile dictate de panică și pentru a se consolida încrederea în piețe.
 - Autoritățile publice, precum EFSA, OMS și ECDC, ar trebui să furnizeze în timp util informații fiabile privind sănătatea publică.
 - Continuarea dezvoltării unor instrumente analitice capabile să identifice potențialele penurii de materii prime critice și efectuarea unei evaluări a vulnerabilității.
- În materie de securitate alimentară, rolul **comerțului internațional** a fost considerat mai ales parte a soluției, mai degrabă decât parte a problemei, și nu doar în privința alimentelor, ci și în privința furnizării mijloacelor de producție necesare.
 - Necesitatea punerii în aplicare a Acordului OMC privind facilitarea comerțului și crearea unor stocuri în scopuri de securitate alimentară care să fie compatibile cu normele OMC.
 - Importanța acordurilor comerciale bilaterale și multilaterale pentru limitarea restricțiilor comerciale (de exemplu, restricții la export) asupra produselor alimentare.

Mai multe entități care își desfășoară activitatea în sectorul **ambalajelor alimentare** au răspuns și au subliniat rolul esențial al ambalajelor alimentare.

Părțile interesate tind să considere că planul de urgență trebuie să fie **actualizat în continuu** și **adaptabil la evoluțiile crizelor**, evaluarea post-criză fiind esențială.

³ Acest lucru este deja prevăzut în [Comunicarea Comisiei „Orientări privind exercitarea liberei circulații a lucrătorilor pe perioada epidemiei de COVID-19”](#).