



Brüssel, 9. juuli 2025  
(OR. en)

11407/25

IPCR 51  
AG 106  
CIVCOM 208  
CSDP/PSDC 486  
CYBER 210  
HYBRID 92  
JAI 1051  
MI 517  
POLMIL 202  
PROCIV 95  
RELEX 969  
COMPET 709  
INDEF 74  
SAN 443

## SAATEMÄRKUSED

---

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	9. juuli 2025
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Teema:	KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE ELi varude loomise strateegia: ELi materiaalse kriisivalmiduse suurendamine

---

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2025) 528 final.

---

Lisatud: COM(2025) 528 final



Brüssel, 9.7.2025  
COM(2025) 528 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA  
MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

**ELi varude loomise strateegia: ELi materiaalse kriisivalmiduse suurendamine**

## SISSEJUHATUS

Aastakümneid oli Euroopa Liidu varustatus esmatarbekaupadega piisav. Hiljutised enneolematu ulatusega kriisid aga näitasid, et seda varustatust ei saa enam pidada enesestmõistetavaks. COVID-19 pandeemia tõi esile ELi meditsiinitoodete, energia, põllumajanduslike toiduainete ja kriitilise toorme tarneahelate haavatavuse. Venemaa ebaseaduslik agressioonisõda Ukraina vastu on selgelt näidanud, kui oluline on kindel juurdepääs taskukohasele energiale, elutähtsale tehnoloogiale ja taristule, ning mõjutanud põllumajandustarveid kogu maailmas.

EL seisab praegu silmitsi üha keerukama ja halveneva riskipildiga, mida iseloomustavad kasvavad geopoliitilised pinged, sealhulgas konfliktid, kliimamuutuste mõju suurenemine, keskkonnaseisundi halvenemine ning hübriid- ja küberohud, mis on tingitud häktivistide, küberkurjategijate ja riiklikult toetatavate rühmituste tegevuse aktiveerumisest. Lisaks on geopoliitilised probleemid üksteisega sageli põimunud ja mõjutavad ELi suhteid maailma eri piirkondadega, sealhulgas seoses tarneahelatega. Riskide võimalik mõju suureneb pidevalt ning nende kaudsed tagajärjed ja mõjud aja jooksul järk-järgult kasvavad. See tähendab lõppkokkuvõttes, et esmatarbekaupade varustuskindlus ja kättesaadavus on suuremas ohus.

Niinistö aruandes esitatud soovitude kohaselt kuulutati **ELi kriisivalmiduse strateegias**<sup>1</sup> välja kogu ELi hõlmav varude loomise strateegia, mille kohaselt 1) koondatakse ühte kõik olemasolevad valdkondlikud varude loomise jõupingutused, 2) parandatakse kõikjal ELis juurdepääsu elutähtsatele varudele ning 3) ühendatakse ELi tasandi tsentraliseeritud reservid ja liikmesriikide panus, tuginedes avaliku ja erasektori partnerlustele, et tagada tõhusus, skaleeritavus ja kulutasuvus.

Käesolevas ELi varude loomise strateegias kasutatakse **terviklikku lähenemisviisi, käsitletakse kogu varude loomise tsüklit** alates prognoosimisest kuni tarneahelate järelevalve, varustuskindluse suurendamise meetmete, varude haldamise ja nende kasutusele võtmiseni. Seda kohaldatakse **esmatarbekaupade**<sup>2</sup> suhtes, mille all siinkohal mõistetakse igasuguseid füüsilisi esemeid, mis on vajalikud elutähtsate ühiskondlike funktsioonide toimimiseks<sup>3</sup>. ELi varude loomise strateegia abil edendatakse kriitilise tähtsusega sisendite avaliku ja erasektori reservide kooskõlastatud haldust ning tagatakse nende reservide kättesaadavus igas olukorras.

Strateegias juhendatakse **aluseks olevatest solidaarsuse, läbipaistvuse ja vastutuse tagamise põhimõttest ja põhimõttest tagada võrdne juurdepääs varudele** kogu ELis, mis on väga oluline, et tagada kõigi võrdõiguslikkus, eriti keerulises olukorras. Kooskõlas võrdõiguslikkuse

---

<sup>1</sup> JOIN(2025) 130 final – ELi kriisivalmiduse strateegia.

<sup>2</sup> Käesoleva strateegia kohaldamisel hõlmab mõiste „kaup“ esmaseid ja teiseseid materjale, kaupu, loodusvarasid, tooteid, seadmeid jne. Seda mõistet kasutatakse laias tähenduses, ilma et see mõjutaks valdkondlikes raamistikutes kasutatavaid määratlusi ja erimõisteid.

<sup>3</sup> Elutähtsad ühiskondlikud funktsioonid on põhisüsteemid ja -struktuurid, mis võimaldavad ühiskonnal tegutseda, kaitstes samal ajal igas olukorras meie elanikkonda, majandust, kultuuri ja demokraatlikke institutsioone. Nende funktsioonide hulka kuuluvad eelkõige ELi elanikkonna turvalisus, sealhulgas kaitse loodusõnnetuste eest, valitsuse järjepidevus ja otsuste tegemine, demokraatlikud protsessid, sotsiaalne ühtekuuluvus ja majanduslik stabiilsus ning sise- ja välisjulgeolek. Need moodustavad stabiilse ja turvalise ühiskonna aluse.

liidu raamistikuga<sup>4</sup> võetakse strateegia rakendamisel arvesse eri rühmade erivajadusi, sealhulgas seoses soo, puude, vanuse ning rassilise või etnilise taustaga.

ELi kriisivalmiduse strateegia kohaselt kajastab varude loomise strateegia mõtteviisi muutust ehk üleminekut reageerival ja valdkondlikul kriisiohjel põhinevalt lähenemisviisilt **ennetaval, paindlikul ja integreeritumal valmiduse tagamisel põhinevale lähenemisviisile**.

### **Miks meil on vaja varude loomise strateegiat?**

**Liikmesriigid üle kogu ELi on viimasel ajal seisnud silmitsi sarnaste probleemidega.** ELi tasandil on võimalik koostööt kollektiivse valmisoleku valdkonnas suurendada, jagades kogemusi ja tehes koostööd selle nimel, et leida lahendused, kuidas kõige paremini tagada ametiasutustele, ettevõtjatele ja üldsusele kaasaval viisil õigeaegne juurdepääs esmatarbekaupadele. Seega on vaja kogu ELi hõlmavat lähenemisviisi, et liikmesriikide jõupingutusi täiendada ja toetada.

Varude loomine on ELi kriisivalmiduse tagamise oluline tahk ning üldise heidutuse ja konfliktisenaariumideks valmisoleku lahutamatu osa. Kriisid ja ohud ei pruugi ähvardada ainult üht liikmesriiki, mistõttu on piisav ettevalmistumine ELi tasandil veelgi asjakohasem. Kuna ühtne turg on väga integreeritud väärtus- ja tarneahelatega, nõuavad häired kriitilise tähtsusega materjalide või tehnoloogiate kättesaadavuses ELi tasandi reageerimisvõimekust.

Viimastel aastatel on vastu võetud mitu asjakohast ELi algatust, strateegiat ja seadust,<sup>5</sup> et suurendada strateegilist autonoomiat, sise- ja majandusjulgeolekut, konkurentsivõimet, kaitsevõimet ja vastupanuvõimet ning vähendada tarneahelate haavatavust ja sõltuvusi. Nende algatuste hulgas on meetmed, mille eesmärk on parandada juurdepääsu esmatarbekaupadele, näiteks nõue, et liikmesriigid peavad säilitama naftavarusid, nõudluse koondamine ja gaasi ühine ostmine, kriitiliste toorainete kättesaadavuse parandamine ning nende töötlemise ja ringlussevõtu edendamine, COVID-19 vastaste vaktsiinide ühine hankimine või ELi rescEU strateegilise varu loomine (ülevaade asjakohastest ELi õigus- ja poliitikaraamistikest on esitatud 1. lisas).

Üldine lähenemisviis on siiski endiselt killustatud ning kogemused on toonud esile ELi raamistiku mitu olulist ja omavahel tihedalt seotud puudust.

- 1. Puudub piisav ühine arusaam sellest, milliseid esmatarbekaupu on vaja kriisivalmiduse tagamiseks kiiresti muutuva riskipildi kontekstis.** See pärsib sektori- ja piiriülest koostööd. Mõistes, millised kaubad on võimalike kriisidega toimetulekuks esmatahtsad, saavad nii valitsused kui ka ettevõtjad teha teadlikke ja kooskõlastatud otsuseid selle kohta, kuidas võimalikeks puudujääkideks kõige paremini valmistuda.
- 2. Vähene teabevahetus ja kooskõlastamine ELi ja liikmesriikide vahel ning tsiviil- ja sõjandussektori vahel.** Sellest tulenevalt puudub korralik ülevaade liikmesriikide tehtavatest jõupingutustest varude loomisel ELis, mis omakorda tähendab seda, et

<sup>4</sup> Võrdõiguslikkuse liidu strateegiatega edendatakse kõigi võrdset juurdepääsu tervishoiule.

<sup>5</sup> Nt Euroopa sisejulgeoleku strateegia ProtectEU, Euroopa majandusjulgeoleku strateegia, valge raamat Euroopa kaitse tuleviku kohta, ELi konkurentsivõime kompass, Euroopa veemajanduse kriisivalmiduse strateegia, ringmajanduse tegevuskava, siseturu hädaolukorra ja vastupanuvõime määrus, kriitiliste toormete määrus, liidu elanikkonnakaitse mehhanism, naftavarude direktiiv (praegu läbivaatamisel), ELi gaasi hoiustamise määrus, tulevane esmatahtsate ravimite õigusakt ning meditsiiniliste vastumeetmete strateegia.

olemasolevat varu, võimekust ja oskusteavet ei kasutata optimaalselt. Lisaks võivad kogu ELis püsivad haldus-, struktuuri- ja logistilised tõkked takistada varude piiriülest kasutuselevõttu, transporti ja neile juurdepääsu kriisistsenaariumide korral.

3. **Alakasutatakse võimalusi teha erasektoriga valdkonna- ja piiriülest koostööd.** Erasektoril on varude haldamise, logistika ja kasutuselevõtu alal märkimisväärsed eksperditeadmised. Võimalik on soodustada avaliku ja erasektori suuremat struktuurset koostööd hädaolukorra varude loomisel, jagada parimaid tavasid ning saadud kogemusi valdkonna- ja piiriüleselt.
4. **Olemasolevad riiklikud või valdkondlikud raamistikud ei kajasta piisavalt välistegevuse ja koostöövahendite rolli riikide ja ELi materiaalse valmisoleku suurendamisel,** näiteks tarneahelate turvalisuse valdkonnas. Partnerlused kolmandate riikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega võivad aidata suurendada ühist vastupanuvõimet ja esmatarbekaupade varustuskindlust.

ELi valmisoleku tagamiseks on väga oluline tegeleda probleemiga, et **puudub terviklik ja ühine analüüs, millesse panustaksid kõik asjaomased sidusrühmad valdkonna- ja piiriüleselt,** samuti on vaja kooskõlastada jõupingutusi, et valmistuda ja reageerida kiiresti ja tulemuslikult. Käesolev strateegia lähtub seega **valdkonna- ja piiriülesest** vaatenurgast, mille puhul EL saab luua enim lisaväärtust.

Strateegia üldine eesmärk on **tagada parem juurdepääs esmatarbekaupadele** igas olukorras. Sellega parandatakse varude loomise süsteemide **koostalitlusvõimet** nii riiklikul kui ka ELi tasandil kogu varude loomise tsükli ulatuses – varude planeerimisel, ostmisel, haldamisel ja kasutamisel. Strateegiaga tagatakse **materiaalne valmisolek,** mis on tulemusliku kriisidele ja konfliktidele reageerimise üks osa ja mis tähendab, et esmatarbekaupad on kasutusvalmis, kättesaadavad ja juurdepääsetavad. Samal ajal toetab see ka **ELi strateegilist autonoomiat,** vähendades sõltuvusi ja haavatavust ning edendades esmatarbekaupade tootmist ELis.

### **ELi varude loomise strateegia väljatöötamine**

Käesolev strateegia tugineb olemasolevatele ELi valdkondlikele raamistikele ja lähtub allpool esitatud ELi kriisivalmiduse strateegia põhimõtetest.

- **Kõiki ohte hõlmav lähenemisviis,** mille puhul käsitletakse kõiki materiaalse valmisolekuga seotud looduslikke ja inimtegevusest tingitud riske ja ohte. Selle eesmärk on käsitleda põhjalikult varustuskindlusega seotud suurenenud riske ja ohte, sealhulgas konfliktistsenaariumi, riskide koosmõju ja nende ahelmõju.
- **Kogu valitsemissektorit hõlmav lähenemisviis,** mille puhul ühendatakse kõik asjaomased sidusrühmad kõigil valitsustasanditel (kohalik, piirkondlik, riiklik ja ELi tasand) ning edendatakse koostööd, poliitika sidusust ja varude jagamist. See hõlmab tõhusat koostööd tsiviil- ja kaitsesektori asutuste vahel ning sise- ja välismõõtme sidusat integreerimist.
- **Kogu ühiskonda hõlmav lähenemisviis,** mille puhul edendatakse kaasavat materiaalse valmisoleku kultuuri, hõlmates kõik varustuskindluse seisukohast olulised osalejad, eelkõige erasektorist. See tähendab ka seda, et kodanikel aidatakse panustada oma vastupanuvõime tagamisse, nii et neil oleks varud, mis kindlustavad vähemalt 72 tunniks omavarustatuse, võttes arvesse nende konkreetseid vajadusi, nagu on rõhutatud ELi kriisivalmiduse strateegias.

Kooskõlas eespool esitatuga on käesolevas strateegias kindlaks määratud seitse peamist ELi meetmevaldkonda:

1. liikmesriikidevahelise ja ELiga kooskõlastamise parandamine;
2. tulevikusuundade analüüs, prognoosimine ja strateegiline plaanimine;
3. lünkade täitmine ELi strateegiliste varude loomise kaudu;
4. tugevama ja koostalitlusvõimelisema transpordi- ja logistikataristu loomise edendamine;
5. tsiviil- ja sõjandusvaldkonna koostöö parandamine;
6. avaliku ja erasektori koostöö edendamine;
7. koostöö edendamine välistegevuse ja rahvusvaheliste partnerluste valdkonnas.

Strateegias keskendutakse valdkonnaülestele probleemidele, püüdes samal ajal tagada valdkondlike erimeetmete täieliku vastastikuse täiendavuse<sup>6</sup>. Strateegiat rakendatakse tihedas koostöös liikmesriikide ja asjaomaste sidusrühmadega, järgides seejuures täielikult subsidiaarsuse põhimõtet ning võttes arvesse liikmesriikide pädevusi ja eripära.

## 1. LIIKMESRIIKIDEVAHELISE JA ELIGA KOOSKÕLASTAMISE PARANDAMINE

Iga liikmesriik on vastutav oma materiaalse valmisoleku tagamise eest. Tõsistes, pikaajalistes, keerulistes ja piiriülestes kriisides on aga väga oluline kooskõlastada riiklikke meetmeid, et tagada pidev varustatus esmatarbekaupadega ja elutähtsate ühiskondlike funktsioonide toimepidevus. **Lisaks solidaarsuse edendamisele võimaldab kooskõlastamine vältida häireid ühtsel turul.** Kooskõlastamata tegevuse korral võivad liikmesriigid hakata kaupade ning tootmis-, hoiustamis- ja kasutusvõimsuse pärast konkureerima ning see võib häirida hästi toimivaid turge, põhjustades tarbetut dubleerimist ja kulusid ning ebatõhusat kriisidele reageerimist ja koormates juba niigi ebakindlaid tarneahelaid veelgi.

Esimese sammuna tuleb suurendada **vastastikust usaldust ja mõistmist**, võttes arvesse riikliku julgeolekuga seotud küsimusi. EL arendab **turvalisi teabejagamisvahendeid**,<sup>7</sup> et võimaldada liikmesriikidel, komisjonil, asjaomastel ELi ametitel ja sidusrühmadel koondada teavet tarneahelate, varude loomise korra ja kasutuselevõtukavade kohta. Need vahendid peavad olema hästi kaitstud ja vastama ELi turvanõuetele. Teabevahetus, sealhulgas vajaduse korral Põhja-Atlandi Lepingu Organisatsiooniga (NATO), peaks suurendama koostalitlusvõimet ja seega parandama ühise kriisile reageerimise tõhusust.

Peale selle võimaldab kogu ELi hõlmav **koostoime ja koostalitlusvõime suurendamine** ladustatud kaupade, kohaldatavate kordade ja kasutuselevõtukavade valdkonnas tõhusust suurendada. **Kooskõlastamist tuleks parandada varude loomise tsükli mitmes etapis** – varude planeerimisel, ostmisel, haldamisel ja kasutamisel. See peaks hõlmama ka paremat koostööd kriitilise tähtsusega tarneahelate sõltuvuste kindlakstegemisel ja

<sup>6</sup> Näiteks uus meditsiiniliste vastumeetmete strateegia ja selle meditsiiniliste vastumeetmetega seotud varusid käsitlev ELi strateegiline kava (COM(2025) 529 final).

<sup>7</sup> Olemasolevad valdkondlikud teabevahetussüsteemid hõlmavad näiteks järgmisi süsteeme: Euroopa Liidu kiireloomulise radioloogilise teabe vahetuse süsteem (ECURIE) radioloogiliste ja tuumalaste hädaolukordade korral; bioloogiliste, keemiliste ja tundmatute tõsiste piiriüleste terviseohtude valdkonna varajase hoiatamise ja reageerimise süsteem (EWRS) (määrus (EL) 2022/2372); ühine hädaolukordade side- ja infosüsteem (CECIS) (otsus nr 1313/2013/EL liidu elanikkonnakaitse mehhanismi kohta).

mitmekesistamiskavade vastavusse viimisel ning koostööd tolliga, et hõlbustada esmatarbekaupade importi ELi või tagada võimalike ekspordipiirangute kohaldamine. Ühis- ja keskkete hangete<sup>8</sup> abil on võimalik tõhusalt optimeerida varude hankimist ja koostööd esmatarbekaupade valdkonnas liikmesriikide vahel ning nende hangete korraldamist tuleks veelgi parandada. Koostöö esmatarbekaupade turvalise ja strateegilise kogu ELi hõlmava paigutamise valdkonnas suurendab üldist vastupanuvõimet ja tõhusust. Tuleks jagada parimaid tavasid ja kogemusi varude haldamise, reaaljaseire, seisundi jälgimise, aegumishoiatuste, varude rotatsiooni, säilivusaja ja jäätmekäitluse valdkonnas.

Head näited valdkondlikest algatustest, kooskõlastamisest ja **liikmesriikide varude loomise valdkonna lähenemisviiside täiustamisest** hõlmavad põllumajanduslike toiduainete, oluliste põllumajanduslike tootmissisendite ja meditsiiniliste vastumeetmete mehhanisme. Vene energia impordi lõpetamise tegevuskava rakendamise raames võib kaaluda ka liikmesriikide varude suurendamist tuumkütuse valdkonnas. Põllumajanduslike toiduainete sektoris tuleks süvendatult rakendada ja kasutada Euroopa toiduga kindlustatuse kriisiks valmisoleku ja kriisile reageerimise mehhanismi (EFSCM), et edendada varude loomisel teabevahetust, läbipaistvust ja solidaarsust<sup>9</sup> liikmesriikide, sidusrühmade ja ELi institutsioonide vahel kooskõlas ühise turukorralduse vahenditega. Kooskõlas puhta tööstuse kokkuleppega on ELi kriitiliste toorainete keskuse loomise esimese sammuna ette nähtud nõudluse koondamise ja toorainete ühisostude platvorm, mis peaks aitama tooraineid ühiselt osta, kooskõlastada strateegiliste varude haldamist, teha järelevalvet seoses tarneahela jälgimisega ja soodustada investeringuid. Tagada tuleks valdkondadevaheline õppimine ja kooskõlastamine.

Liidu elanikkonnakaitse mehhanismi raames ette nähtud Euroopa elanikkonnakaitse ühisressursi mudelist lähtudes tuleks uurida võimalusi luua liikmesriikide jaoks teabevahetussüsteem, mis võimaldaks teavitada ELi kõigist **esmatarbekaupadest, mille saab kriisi ajal vabatahtlikult teisele liikmesriigile üle anda**. Muu hulgas võiks liidu elanikkonnakaitse mehhanismi raames toimuda transpordi- ja kasutuselevõtukulude kooskõlastamine komisjoni kaudu. Lisaks on väga oluline kehtestada ühised kriteeriumid varude kooskõlastatud väljastamiseks hädaolukordades.

#### **Põhimeetmed**

- Komisjon loob koos liikmesriikidega **ELi varude loomise võrgustiku**. Sellest võrgustikust saab arutelu pidamise foorum ja tal on nõuandev roll. Ilma et see piiraks nõukogu rolli selles küsimuses, peaks võrgustik arutama parimaid tavasid tulevikusuundade analüüsimisel, prognoosimisel, strateegilisel plaanimisel ja kulutõhususe hindamisel ning koostama esmatarbekaupade dünaamilised, korrapäraselt ajakohastatavad ja mittetäielikud loetelud, mis on kohandatud erinevatele kriisistsenaariumidele ja piirkondadele, võttes arvesse olemasolevaid valdkondlikke loetelusid<sup>10</sup>. Võrgustik peaks sõnastama

<sup>8</sup> Head näited uutest nõudluse koondamise ja ühisostude algatustest on AggregateEU, tulevased vesinikuga seotud mehhanismid ja ELi kriitiliste toorainete keskus. Alates 2014. aastast korraldatakse meditsiiniliste vastumeetmete ühishankeid.

<sup>9</sup> Kooskõlas ELi toiduohutusnõuete ja konkurentsioigusega.

<sup>10</sup> Või täiendatakse loetelusid, mis võidakse välja töötada asjakohaste mehhanismide raames, näiteks siseturu hädaolukorra ja vastupanuvõime määruse alusel.

soovitused sellistes küsimustes nagu mahunõuded, seotud järelevalvesüsteemid ja miinimumnõuete kooskõlastamine.

- Komisjon suurendab selle uue ELi varude loomise võrgustiku raames **varude haldamise ja loomise kordadega seotud koostalitlusvõimet, edendab parimate tavade vahetamist** ja teeb liikmesriikidega koostööd, et kehtestada kogu ELi hõlmavad **valdkonnaülesed kriteeriumid ja menetlused** varude loomise tsükli tegevusaspektide tarvis.
- Olemasolevaid valdkondlikke süsteeme arvesse võttes uurib komisjon võimalust luua hädaolukordadele reageerimise koordineerimiskeskuse võimekusele tuginedes **platvorm turvaliseks ja üksikasjalikuks** hädaolukorvararude alaseks **andmevahetuseks** ELi ja liikmesriikide vahel.
- Komisjon **edendab** veelgi **valdkonnaülesed keskseid ja/või ühishankemehhanisme**, tuginedes sellistele mudelitele nagu meditsiiniliste vastumeetmetega seotud varude hankelepung või kriisi seisukohast oluliste kaupade hanked, mis tehakse siseturu hädaolukorrale vastupanuvõime määruse, rescEU või tooraine nõudluse koondamise ja ühisostude platvormi alusel, et optimeerida varude hankimist. Lisaks vaatab komisjon läbi riigihangete raamistikku, nagu on välja kuulutatud ELi kriisivalmiduse strateegias.

## 2. TULEVIKUSUUNDADE ANALÜÜS, PROGNOOSIMINE JA STRATEEGILINE PLAANIMINE

Tulevikusuundade analüüs ja prognoosimine ning ohtude õigeaegne kindlakstegemine (ja võimalused varude loomiseks) on väga oluline esmatarbekaupade tarnimise ja varude loomisega seotud nõuete tulemuslikuks kavandamiseks. Lisaks on vaja strateegilist plaanmist, et määrata kindlaks kõige asjakohasemad, ajakohasemad ja kulutõhusamad meetmed, mille abil tagada esmatarbekaupade kättesaadavus ja kasutusvalmidus kriisi või konflikti korral. ELi õigusraamistikud on selles osas endiselt killustatud<sup>11</sup> ja liikmesriikide tavad erinevad. Mõnes valdkonnas, nagu merealused kaablid ja maismaa energiavõrgu turvalisus, kosmetööstus, kaitsetööstus, põllumajanduslikud toiduained ja esmatahtsad põllumajanduslikud tootmissisendid, tervishoid ja veetöötuskemikaalid, tuleks tegeleda varustuskindluse ja tarneahelate vastupanuvõime tagamise korra vajakajäämistega ELi tasandil.

ELi kriisivalmiduse strateegia raames viib EL läbi **tervikliku riski- ja ohuhindamise**. See annab põhjalikuma ülevaate kriisi- ja konfliktistsenaariumidest ning suurendab teadlikkust elutähtsate ühiskondlike funktsioonidega seotud valdkonna- ja piiriüleste riskidest. See peaks toetama **liikmesriikidevahelist teabevahetust riskihindamise ja kavandamise ning esmatarbekaupade puudujäägi ja tarnevõimaluste kindlakstegemise valdkonnas** ning lõppkokkuvõttes aitama luua ühist arusaamist kriitilise tähtsusega vajadustest. Sellega seoses saab praeguste heade tavade näidetena välja tuua siseturu hädaolukorra ja vastupanuvõime

<sup>11</sup> Mõned kehtivad või kavandatud ELi õigusraamistikud hõlmavad meetmeid, millega tagatakse selliste esmatarbekaupade kättesaadavus nagu gaas ja nafta, meditsiiniliste vastumeetmetega seotud vahendid, esmatahtsad ravimid, toorained, elanikkonnakaitse võimekusega seotud vahendid, pooljuhid, loomavaktsiinid ja europangatähed. Nende meetmete kohaldamisala on aga sageli kitsas. Siseturu hädaolukorra ja vastupanuvõime määruse kohaldamisala on laiem ja selle abil on võimalik kindlaks teha kriisi seisukohast olulised kaubad, kui meede selle ühtse turu valvsusrežiimi või hädaolukorrarežiimi alusel aktiveeritakse.

määruse alusel loodud nõukogu ning Euroopa toiduga kindlustatuse kriisiks valmisoleku ja kriisile reageerimise mehhanismi (EFSCM).

Lisaks tuleks ELi tasandil koondada olemasolevatest **riski- ja ohuhinnangutest**<sup>12</sup> ning **tarneahelate seiresüsteemidest**<sup>13</sup> saadud teadmised ja neid korrapäraselt ajakohastada, võttes arvesse teavet, mis saadakse varustuskindluse pikaajalist arengut käsitlevatest tulevikuuuringutest<sup>14</sup>. Turuhäireid võiksid aidata tulemuslikumalt prognoosida ja jälgida automaatsed reaalarajaseiresüsteemid, mis vajaduse korral tuginevad tehisintellektile<sup>15</sup>. Eri vahendite parem kooskõlastamine **suurendab valdkonna- ja piiriülest teadlikkust riskidest ja esmatarbekaupade nappusest** ning sellega ennetatakse jõupingutuste dubleerimist.

Selline parem kooskõlastamine hõlmab **ELi solidaarsuse põhimõtte järgimist planeerimiskorras** – näiteks toetatakse üht liikmesriiki teise poolt või ELi strateegilistest varudest –, et ennetada või kõrvaldada tarnepuudujääke või tarneahelate häireid, millega kaasneksid suured kulud ja tõsised tagajärjed, ning hõlbustada võimalikku varude suunamist ELis ühest riigist teise.

Liikmesriigid peaksid arutama **eesmärgiks seatavat varude mahtu** (tuginedes sihtvaldkondade kindlaksmääramisel eespool kirjeldatud riskihindamistele) ja **asjakohaseid varude miinimumkoguseid** eri sektorite konkreetsetes tingimustes, et vältida ka ülemäärastest varudest tingitud kulusid. Ühise lähenemisviisi kasutamine esmatarbekaupade mahu ja vajaduste kindlaksmääramisel võimaldab tagada võrreldava materiaalse valmisoleku taseme kogu ELis, edendades seeläbi üldist valmisolekut, vastupanuvõimet, solidaarsust ja

---

<sup>12</sup> Kohustuslikud perioodilised riskihindamised: elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse direktiiv (EL) 2022/2557, joogiveedirektiiv (EL) 2020/2184; ohupiltide aruanded: (ENISA) aastapõhised küberohupiltide aruanded ja iga kahe aasta tagant esitatavad küberturvalisuse olukorra aruanded; ravimialaste õigusaktide läbivaatamist käsitleva komisjoni ettepaneku (COM(2023) 193 final) kohane esmatähtsate ravimite tarneahela haavatavuse hindamine; sihipärased tarneahelate haavatavuse uuringud; [esimese seeria esmatähtsate ravimite tarneahela haavatavust käsitlev hinnang](#) (HERA, 2024); [ELi toiduainete tarneahela riskid ja nõrgad kohad](#) (JRC, 2023); korrapärase hindamise ja analüüsi platvormid: [elutähtsa tehnoloogia ELi vaatluskeskus](#); nõudlust ja pakkumist käsitlevad sihtotstarbelised turu-uuringud: [ELi julgeolekuturu uuring](#) (2022); muud asjakohased riskianalüüsid: [Euroopa kliimarisikide hinnang](#) (Euroopa Keskkonnaamet, 2024); majandusjulgeoleku strateegia kontekstis tehtavad [elutähtsa tehnoloogia riskihindamised](#).

<sup>13</sup> Selliste seiresüsteemide näited on muu hulgas järgmised: [tarneahela hoiatusteadetel põhinev seiresüsteem SCAN](#) – osaliselt reaalarajas toimiv seirevahend, mida kasutatakse keskkonnahoidliku tehnoloogia põhitootainete ja teatavate pooljuhtide tarneahelate puhul; [ELi toiduainetega varustatuse ja toiduga kindlustatuse teabepaneelid](#); naftavarude direktiivi kohased kokkuvõtted toornafta ja/või naftatoodete varude kohta; [Euratomy Tarneagentuuri](#) tehtav seire kõrgema klassi väherikastatud uraani ja meditsiiniliste radioisotoopide varude üle; [Euroopa nappuseseire platvorm](#), mis käsitleb inimestervishoius kasutatavate ravimite kättesaadavust, pakkumist ja nõudlust teatavates olukordades; [ELi tollijärelevalvesüsteem](#), mille abil jälgitakse kauba liikumist ELi ja sealt välja ning mis kaitseb pettuste ja esmatarbekaupadega ebaseadusliku kauplemise eest.

<sup>14</sup> „[Supply chain analysis and material demand forecast in strategic technologies and sectors in the EU – A foresight study](#)“ (ELi strateegiliste tehnoloogiate ja sektorite tarneahela analüüs ja materjalinõudlus – prognoosuurinng), Euroopa Komisjon, 2023.

<sup>15</sup> Ettepanek [ELi tollireformi](#) kohta, eelkõige ELi tolliandmekeskus, on asjakohane vahend, mille eesmärk on tõhustada riskijuhtimist, jagades ja analüüsides reaalarajas andmeid kõigi liikmesriikide kohta, et tagada parem kaitse pettuste ja ebaseadusliku kaubanduse eest, ning kogudes ja analüüsides asjakohast teavet esmatarbekaupade kohta.

tulemuslikku koostööd ning ennetades siseturu normaalse ja jätkusuutliku toimimise moonutusi.

Kuna varude loomine on kulukas ja võib põhjustada turu tasakaalustamatust, peaksid liikmesriigid ja EL **hindama oma planeerimisprotsessis erinevaid võimalusi, mille abil tagada esmatarbekaupade kättesaadavus**, ning analüüsima, milline oleks asjakohane varude loomise meetod. Analüüsima peaks muu hulgas järgmist: riski võimalik mõju elutähtsale ühiskondlikule funktsioonile; reageerimise kiireloomulisus; vahendite kattumine ja varuvõimsus. Samuti tuleb – kasvavate geopoliitiliste pingete kontekstis – arvesse võtta turutõrkeid, tootmis- ja ringlussevõtuvõimsuse kättesaadavust ning ELi sõltuvust muudest riikidest.

Varude loomine või muud materiaalse valmisoleku meetmed tuleks kavandada viisil, mille puhul turumoonutused on minimaalsed ning millega välditakse pakkumise ja nõudluse tavapärase dünaamika kahjustamist. Tarneahelate paindlikumaks ja vastupidavamaks muutmiseks on mitmesuguseid võimalusi, näiteks saab õppida liikmesriikide ja kolmandate riikide parimatest tavadest, investeerida teadusuuringutesse ja innovatsiooni, edendada ELi ja selle liikmesriikide omavarustatuse tagamist, tõhustada ohustatud materjalide kasutamist ja ringlussevõttu ning leida alternatiive. Kaaluda tuleks ka kokkuleppeid erasektoriga,<sup>16</sup> et tagada hädaolukorras esmatarbekaupade tarnimine lühikese etteteatamisajaga.

#### **Põhimeetmed**

- Komisjon kaardistab **valdkondlikud tarneahelate järelevalvemehhanismid** ning hõlmab kavandatud terviklikku ELi riski- ja ohuhindamisse **varustuskindluse riskide ja tarneahelate haavatavuse hindamise** (peamine meede ELi kriisivalmiduse strateegia raames). Tulevane ELi kriisikoordineerimiskeskus prognoosib ja jälgib valdkonnaüleste kriisidega seotud riske.

### **3. LÜNKADE TÄITMINE ELI STRATEEGILISTE VARUDE LOOMISE KAUDU**

COVID-19 pandeemia näitas, et riiklikud süsteemid – isegi kui need on hästi koordineeritud – võivad osutada esmatarbekaupade tagamisel kiiresti ebapiisavaks. Vaja oli täiendavaid ELi tasandi meetmeid, et tulla toime kõigis liikmesriikides, sealhulgas äärepoolseimates piirkondades samaaegselt tekkinud ulatusliku nappusega. Sarnaseid keerulisi kriisiolukordi, kus kõigis riikides tekib samal ajal samasugune nappus, esineb tulevikus tõenäoliselt üha sagedamini; seega on vaja **arendada strateegiliste varude loomist ELi tasandil**. ELi tasandi lähenemisviis on seni olnud valdkondlik ja piiratud kohaldamisalaga.

Näiteks säilitatakse rescEU algatuse raames liidu elanikkonnakaitse mehhanismiga ELi tasandi strateegilisi varusid kiireks lähetamiseks hädaolukorras, sealhulgas katastroofidele reageerimiseks ja meditsiiniliste vastumeetmete võtmiseks. Euroopa humanitaarabiüksus reliefEU hoiab ülemaailmseid varusid humanitaarabi andmiseks. Loomatervise valdkonnas peab komisjon antigeeni- ja vaktsiinipanku piiriüleste haiguste tõrjeks hädaolukorras. Euroopa

<sup>16</sup> Vt ka 6. peatükk „Avaliku ja erasektori koostöö edendamine“.

Meresõiduohutuse Ametil on valvelaevad naftareostuse tõrjeks. Euroopa Keskpank haldab pangatähtede strateegilist varu. Energeetika valdkonna näited kogu ELi hõlmava varude loomise lähenemisviisi rakendamisest on REPowerEU tegevuskava, milles nähakse ette kooskõlastatud, turvaline ja järkjärguline Venemaa gaasi, nafta ja tuumaenergia importimise lõpetamine, ning põhikomponentide varude loomine, et tagada kiire taastumine elektrienergia ülekande ja -jaotuse katkestustest.

Üks suuremaid ja mitmekülgsemaid valdkonnaüleseid ELi tasandi varude loomise mehhanisme on **rescEU**. See on praeguses kontekstis, kus ELi tasandi varude kogumise kord on kehtestatud vähestes valdkondades, ELi hädaolukorra varude loomise korra keskne mehhanism.

EL peaks edaspidi **hoidma ja suurendama oma ELi strateegilisi varusid**, tuginedes rescEU mudelile (üksikasjalikum teave olemasoleva rescEU varu tugevdamise ja tulevikuvõimaluste kohta on esitatud 2. lisas). Komisjon hindab, kas on asjakohane laiendada strateegilisi varusid muud liiki võimekuse tarvis, mille puhul on tuvastatud vajakajäämisi.

See analüüs tuleks ühendada muude **analüüside ja vajakajäämiste kindlakstegemisega sellistes valdkondades, mida tavaliselt ei seostata elanikkonnakaitsega**, näiteks need, mida käsitletakse hiljutises Euroopa veemajanduse kriisivalmiduse strateegias ja ELi kaabliturvalisuse tegevuskavas. Näiteks võiks ELi varude loomise strateegiaga hõlmata kaablite parandamise funktsionaalsed moodulid, et tagada kiire taastumine elektri- või optilise kaabliga seotud häiretest. Teatavate kaupade, näiteks haruldaste muldmetallide ja püsomagnetite puhul võivad hädaolukorra varud olla ka puhvriks ajal, mil häiritud tarneahelad kohanevad uue reaalsusega.

**Tõhustatakse avaliku ja erasektori koostööd** ning kaalutakse ka uuenduslikumaid lahendusi, nagu virtuaalsed varud ja müüjapõhised varud. Näiteks loob komisjon 2026. aastal **ELi kriitiliste toorainete keskuse**, et osta ühiselt tooraineid huvitatud ettevõtjate nimel ja koostöös liikmesriikidega. Tarneahelate järelevalve ja strateegiliste varude kooskõlastamine on märgitud kui võimalikud lisaülesanded<sup>17</sup>.

Komisjon tagab ka edaspidi selle, et järgitakse **tõhusaid varude haldamise tavasid**, mis on asjaomaste varude liigi ja laadi jaoks täpselt sobivad. Tõhus varude haldamise tava ei tähenda üksnes kõrgtehnoloogia või -süsteemide kasutamist, vaid ka seda, et kvalifitseeritud spetsialistid kavandavad ja haldavad varusid, nimelt loodusõnnetustele ja hädaolukordadele reageerimiseks. Pideva täiustamise ja tõhususe tagamise oluline osa on tööjõu koolitamise ja arengu hõlbustamine selles valdkonnas.

Tõhus varude haldamine hõlmab ka kaupade rotatsiooni ja täiendamist ning selliste kaupade annetamist, mille säilivusaeg on lõppemas. Selle raames hinnatakse ka võimalust luua kriisi ajal virtuaalsed varud ja sõlmida teatavate kaupade tarnimiseks kokkuleppeid erasektori ettevõtjatega. Sellega seoses uurib komisjon ka niisuguste kaupade tagastamise võimalust, mida saab pärast esmast kasutamist uuesti kasutada, et maksimeerida rescEU vahendite loodavat lisaväärtust.

---

<sup>17</sup> „[Puhta tööstuse kokkulepe](#) – konkurentsivõime ja süsinikuheite vähendamise ühtne tegevuskava“, COM(2025) 85 final. Kõik sellised ühisostud tehakse kooskõlas ELi konkurentsieeskirjadega.

Selle strateegia rakendamisel tuleks arvesse võtta ka erilaadi probleeme, mis kaasnevad selliste toodete varude loomise ja tarnimisega, mida saab säilitada vaid lühikest aega, näiteks meditsiinis kasutatavad radioisotoobid ja nende tootmiseks vajalikud lähtematerjalid.

#### **Põhimeetmed**

- Komisjon **tugevdab rescEUd** kui ELi tasandi reageerimisvõimekuse reservi. Seda laiendatakse, et hõlmata täiendavaid võimekuse liike, olles eelnevalt konsulteerinud liikmesriikidega ja hinnanud vajakajäämisi, võttes seejuures arvesse võimalust vähendada haavatavust varude kasutamise optimeerimise ja võimaliku asendamise kaudu (vt 2. lisa).
- Komisjon tagab **rescEU varude täiendamise pärast nende kasutuselevõttu**, järgides rescEU võimekuse arendamisel ennetavat lähenemisviisi.
- Komisjon teeb tööd selle nimel, et ELi strateegiliste varude täiendusena tugevdada olemasolevaid vahendeid **erasektori mitterahalise abi kasutamiseks rescEU raames** nii valmisoleku tagamise kui ka reageerimise eesmärgil.

#### **4. TUGEVA JA KOOSTALITLUSVÕIMELISE TRANSPORDI- JA LOGISTIKATARISTU EDENDAMINE**

Esmatarbekaupade kättesaadavuse tagamine valdkonna- ja piiriülese kriisi ajal sõltub tugevast ja koostalitlusvõimelisest transpordi-, logistika- ja varude loomise taristust. See kehtib kogu varude loomise tsükli suhtes, alates tarneahelate haldamisest ja lõpetades kasutusetapiga, ning puudutab kõiki osalisi – liikmesriigid, komisjon, sõjandussektor ja erasektor. Logistikaahelate häired võivad tugevalt mõjutada kriisidele reageerimist nii riiklikul kui ka ELi tasandil.

EL peaks tõhustama koostööd ja kooskõlastamist, et luua **kriisi ja häirete ajal piiriülese liikumise võimaldamiseks kohandatav poliitika ja õigusraamistik**. See hõlmab piiriülese liikumise ja varude jaotamise menetluste lihtsustamist ning transpordieeskirjadega sihipärase paindlikkuse võimaldamist<sup>18</sup>. Seda lähenemisviisi tuleks kaaluda praeguse ja tulevase sõjaväelise liikuvuse alase töö kontekstis, kuna kaitseotstarbelise varustuse ja sõjaväelaste sujuva piiriülese transpordi hõlbustamine kogu ELis, eelkõige kriisi ja häirete ajal, on ülimalt oluline, et parandada ELi valmisolekut, reageerimisvõimet ja usutava heidutuse tagamise võimet.

Peale selle peaks EL tagama, et tema **varude loomise taristu** on vastupidav, turvaline ja **juurdepääsetav**. Transpordivõrgu vajadusekohaseks arendamiseks on väga oluline **teabe jagamine vajaduste kohta** ja võimaluse korral **varude asukoha kohta**. Varude loomine võib aidata kindlustada ka **selliste kaupade kättesaadavuse, mida on vaja vastupidavate kriitilise**

<sup>18</sup> Näiteks COVID-19 kriisi ajal oli roheliste transpordikoridoride algatuse eesmärk tagada, et piiriületused, sealhulgas transporditöötajate läbivaatamised ja taustakontrollid ei kesta kauem kui 15 minutit. Vastusena sellele, et Venemaa blokeeris kaubaveo Ukrainasse ja Ukrainast Musta mere sadamate kaudu, kehtestas komisjon solidaarsuskoridoride tegevuskava, mis aitab Ukrainal eksportida ja importida kaupu, kasutades alternatiivseid raudtee, maantee ja siseveeteede kaudu kulgevaid logistikamarsruute. Eespool nimetatud kriiside ajal võimaldas tolliasutuste riskijuhtimissüsteem (CRMS2) tolli riskiteabe vahetamise ja automatiseerimise abil kiiremat ja täpsemat riskihindamist ja teabejagamist. See võimaldas tolliasutustel kiiresti kindlaks teha suure riskiga veosed, kiirendades samal ajal elutähtsate kaupade tollivormistust.

**tähtsusega transpordiüksuste säilitamiseks**, et tagada talitluspidevus ning säilitada elutähtsad transpordi- ja logistikafunktsioonid.

Samuti on selleks, et tagada kriiside ja konfliktide ajal personali, varustuse ja varude kiire liikumine kogu ELi ulatuses, väga oluline **tsiviilotstarbeliste ja sõjaliste transpordi- ja logistikasüsteemide koostalitlusvõime**. Investeeringud elutähtsasse transporditaristusse ja sellega seotud varasse peaksid suurendama nende **kahesuguse kasutuse potentsiaali**. Tsiviilotstarbeliste varude paigutuse plaanimist tuleks paremini kooskõlastada ELi tasandil **sõjaväelise liikuvuse** valdkonnas tehtava tööga ja eelkõige tulevase sõjaväelise liikuvuse paketiga. Varude loomisega seotud riskihindamisega tuleks alati **kindlaks teha strateegiliste veoteede ja -sõlmede kitsaskohad ning neid vältida**.

#### **Põhimeetmed**

- Komisjon hõlbustab **koostööd** transpordisektoris kooskõlastamise parandamiseks loodud **riiklike transpordiasutuste kontaktpunktide võrgustiku ja ELi varude loomise võrgustiku vahel**.
- Tuginedes olemasolevatele protsessidele, töötab komisjon koos asjaomaste asutuste ja muude sidusrühmadega selle nimel, et suurendada **kriisivalmidust** kooskõlas ELi transpordisektori hädaolukorra lahendamise plaaniga<sup>19</sup>.
- Võttes nõuetekohaselt arvesse asjakohaseid julgeolekuprobleeme, püüavad komisjon ja Euroopa välisteenistus koos liikmesriikidega viia **varude asukohad** paremini **kooskõlla ELi sõjaväelise liikuvusega**. Samuti edendavad nad investeeringuid kahesuguse kasutuse potentsiaaliga transporditaristusse ja -varasse.

#### **5. TSIVIIL- JA SÕJANDUSVALDKONNA KOOSTÖÖ PARANDAMINE**

Paljudes kriisistsenaariumides, näiteks ekstreemsete ilmastikunähtuste korral, vajavad tsiviilvõimud relvajõudude tuge. Teisalt tähendab kõiki ohte hõlmav lähenemisviis ELi materiaalse valmisoleku tagamisel ka seda, et tagatakse valmisolek ulatuslikeks kriisideks ja konfliktideks, mille puhul tsiviil- ja sõjandusvaldkonna koostöö on hädavajalik. Igat liiki rünnakute, sealhulgas hübriid- ja relvastatud rünnakute tagajärgede tulemuslik ennetamine ja nendega toimetulek sõltub märkimisväärselt tsiviilvõimekusest ja -varudest. Sõjandusvaldkonnas tuginetakse materiaalse valmisoleku, logistilise võimekuse ja vastupanuvõime arendamisel ja säilitamisel laiemate ühiskondlike süsteemide toimivusele.

Näiteks rõhutatakse meditsiiniliste vastumeetmete strateegias, et meditsiinilised vastumeetmed, mida vajatakse tsiviilkasutuseks haiglates või sõjaliseks kasutuseks eesliinil, on sageli samad. **Tsiviil- ja sõjandusvaldkonna koostöö tõhustamine meditsiiniliste vastumeetmete valdkonnas** suurendab ühiskondlikku ja sõjalist valmisolekut hädaolukordadeks ning parandab tootmis- ja kasutusvõimsust.

Praegune Euroopa kaitsetööstuse programmi (EDIP) käsitlev komisjoni ettepanek hõlmab olulisi ettepanekuid sõjaliste varude loomise kohta ning uusi aspekte, mis on olulised **tsiviil- ja sõjandusvaldkonna koostööks materiaalse valmisoleku tagamisel**. Selles rõhutatakse vajadust ELi kaitsetööstuse varustuskindluse tagamise korra järele, mis peaks võimaldama ELil ja liikmesriikidel ennetada ja ohjata tarnekriiside tagajärgi mitmesuguste meetmete abil nagu

<sup>19</sup> Teatis „Transpordisektori hädaolukorra lahendamise plaan“ (COM(2022) 211 final).

**tsiviilotstarbeliste toodete kohandamine ja strateegiliste varude loomine.** Pärast jõustumist tagaks Euroopa kaitsetööstuse programm raamistiku sõjaliste varude loomise alase koostöö edasiseks tugevdamiseks, näiteks liikmesriikide kaitseotstarbeliste varude loomisega seotud tegevuste rahalise toetamise kaudu. **Tsiviil- ja kaitseotstarbeliste vahendite, kahesuguse kasutusega kaupade ja/või ühiste varude** puhul on võimalik **koostalitlusvõimet, asendatavust ja vastastikust täiendavust** mõlema valdkonna jaoks asjakohasel juhul oluliselt suurendada, sealhulgas kosmosepõhiseks sideks, navigatsiooniks ja seireks mõeldud kahesuguse kasutusega taristu puhul.

Samuti on võimalik **tõhustada materiaalse valmisoleku valdkonnas koostööd ja kooskõlastamist tsiviil- ja sõjaliste sidusrühmade vahel**, sealhulgas sarnaselt meelestatud partnerite, eelkõige NATOga. Koostöö ja kooskõlastamise tõhustamise seisukohast olulised valdkonnad võivad muu hulgas olla **tarne- ja varustuskindlus, energiapuulgeolek ja veega kindlustatus, meditsiinilised vastumeetmed ja strateegiliste ressursside haldus.**

#### **Põhimeetmed**

- Komisjon hõlbustab koostöös Euroopa välis teenistusega **arutelusid ELi varude loomise võrgustikus, et vahetada parimaid tavasid seoses tsiviil- ja sõjandusvaldkonna koostööga**, eelkõige selleks, et uurida, kuidas tsiviilotstarbeliste varude loomisel saaks arvesse võtta sõjalisi nõudeid ja vajadusi.
- Komisjon **laiendab** koos Euroopa välis teenistusega juba **praegu tehtavat töötajate koostööd NATOga**, eelkõige toimepidevust käsitleva struktureeritud dialoogi kaudu, et tegeleda materiaalse valmisoleku ja varude loomise küsimusega.

## **6. AVALIKU JA ERASEKTORI KOOSTÖÖ EDENDAMINE**

Ettevõtjad soetavad, toodavad, varuvad ja levitavad esmatarbekaupu ning haldavad elutähtsat taristut päevast päeva. Seejuures ähvardavad neid üha enam riskid ja ohud, mis võivad mõjutada nende tarneahelaid ja tavapärasid tegevusi. Kriisiolukorras võivad niisuguste häiretega kaasneda ühiskonna jaoks tõsised riskid. Ka on erasektoril märkimisväärne oskusteave materiaalse valmisoleku alal, nagu on tunnustatud Euroopa majandusjulgeoleku strateegias. Ettevõtete kaasamine varude loomise kõikides etappides – prognoosimisel, tarneahelate haldamisel, tootmisvõimsuse haldamisel, ostmisel, varude haldamisel ja kasutuselevõtul – on tõhususe suurendamisel väga oluline. ELi tasandil on juba loodud mitmesuguseid raamistikke,<sup>20</sup> mis hõlbustavad avaliku ja erasektori koostööd selles valdkonnas, **kuid terviklikum valdkonnaüleline ja kogu ELi hõlmav lähenemisviis** aitab neid olemasolevaid algatusi kooskõlastada ja täiendada.

<sup>20</sup> Euroopa toiduga kindlustatuse kriisiks valmisoleku ja kriisile reageerimise mehhanism (EFSCM), küberturvalisuse 2. direktiiv ((EL) 2022/2555) ja elutähtsa teenuse osutajate toimepidevuse direktiiv ((EL) 2022/2557), liidu elanikkonnakaitse mehhanism, kriitiliste toorainete määrus, asulareovee direktiiv, esmatähtsate ravimite õigusakt, Euroopa veemajanduse kriisivalmiduse strateegia ja meditsiiniliste vastumeetmete strateegia. Mõnes valdkonnas võib hädaolukorras esitada kohustuslikke teabenõudeid eraettevõtjatele (nt kiibimääruse, Euroopa kaitsetööstuse programmi, siseturu hädaolukorra ja vastupanuvõime määruse, meditsiinilisi vastumeetmeid käsitleva hädaolukorra raamistiku määruse alusel).

ELi kriisivalmiduse strateegia raames loodav **avaliku ja erasektori valmisolekualane rakkerühm** hakkab pidama tõhusat suhtlust asjaomaste ettevõtjate esindajatega, et luua paindlikum valmisolek, mis võimaldaks vähendada või ennetada tarneahelate kitsaskohti või riske ning toetada vajaduse korral varude loomist ja kiireloomulist tootmist. Avaliku ja erasektori valmisolekualane rakkerühm peaks andma ELi varude loomise võrgustiku jaoks asjakohast sisendteavet.

Avaliku ja erasektori valmisolekualase rakkerühma raames tehtav koostöö võib lihtsustada **materiaalse valmisoleku tagamise kaasatavate peamiste Euroopa ettevõtjate kaardistamist** selgete kriteeriumide alusel. Koostöö peaks edendama ka parimate tavade vahetamist, et toetada **liikmesriike ja äriühinguid jõupingutustes**, mida nad teevad selleks, et **suurendada oma vastupidavust** varude loomise korda mõjutavate sisemiste ja väliste vapustuste suhtes, kooskõlas konkurentsi- ja ühtse turu eeskirjade ja põhimõtetega ning võimalike tulevaste valmisoleku miinimumnõuetega, mis on ette nähtud ELi kriisivalmiduse strateegias.

Lisaks peaks EL hõlbustama ELi, liikmesriikide ja tööstussektori vahelist koostööd kriitilise tähtsusega tarneahelaid ja varude loomist käsitleva **teabe jagamise vahendite väljatöötamisel**, tuginedes olemasolevatele valdkondlikele raamistikele ja järgides täielikult ELi konkurentsioigust.

Lisaks on vaja ELi mudelit ennetavaks dialoogiks avaliku ja erasektori vahel, et **tagada kriisi ajal talitluspidevus**. Kasulik oleks välja töötada menetlused esmatarbekaupade tarnimiseks hädaolukorras, ühiste varude loomisega seotud tegevuseks ja kriisiaja partnerluste loomiseks logistikaettevõtetega. Erasektori eksperditeadmisi tuleks kasutada ka selleks, et edendada **varude**, sealhulgas virtuaalsete varude **uuenduslike haldamisviiside väljatöötamist**.

Liikmesriigid on rakendanud tõhusaid **mudeleid, et stimuleerida erasektori koostööd** strateegiliste varude loomisel, võimaldades **kompenseerida varude loomisega seotud lisakulud**, näiteks maksusoodustuste ja tagatisskeemide kaudu. Neid mudeleid tuleks koos erasektoriga täiendavalt uurida ja liikmesriikide vahel jagada.

#### **Põhimeetmed**

- **ELi varude loomise võrgustik kaardistab ja teeb kindlaks parimad tavad, uudsed lahendused ja stiimulid**, mis motiveerivad ettevõtjaid kaasa aitama vastupanuvõime suurendamisele ja esmatarbekaupade tarnimisele. Komisjon seob selle strateegilise autonoomia üle peetavate aruteludega.
- ELi kriisivalmiduse strateegias ette nähtud **avaliku ja erasektori valmisolekualase rakkerühma eritöösuuna** raames arutatakse kriteeriume, mida tuleb kasutada esmatarbekaupade tootmisesse kaasatavate peamiste Euroopa äriühingute kaardistamisel, ning hõlbustatakse kriisiolukorras esmatarbekaupade tagamise parimate tavade jagamist, käsitledes tarneahela turvalisust, ressursitõhusust ja ringluspõhisust, koostalitlusvõimet, uuenduslike varude loomise mudeleid, varude haldamist, varude rotatsiooni tagamist ja varude kasutuselevõttu.

## 7. KOOSTÖÖ EDENDAMINE VÄLISTE GEVUSE JA RAHVUSVAHELISTE PARTNERLUSTE VALDKONNAS

Tänapäeva maailmas, kus kõik on omavahel seotud, sõltub esmatarbekaupade kättesaadavuse tagamine kriisiolukorras ülemaailmsetest tarneahelatest. ELi ja selle naaberriikide julgeolek ja vastupanuvõime on omavahel tihedalt seotud stabiilsuse tagamise tegurid. Edendades rahvusvahelisi partnerlusi, vahetades häid tavasid ja kasutades välispoliitika vahendeid, saab EL materiaalselt valmisolekut suurendada.

EL peaks **materiaalse valmisoleku valdkonnas koostööd naaberriikidega** veelgi tugevdama, tuginedes juba tehtavale koostööle, näiteks liidu elanikkonnakaitse mehhanismis osalevate riikidega<sup>21</sup> või Euroopa Liidu kiireloomulise radioloogilise teabe vahetuse süsteemis (ECURIE) osalevate partnerriikidega kiirgusliku avariolukorra puhul<sup>22</sup>. Tulevase uue Vahemere piirkonna leppega kaasnevad täiendavad koostöövõimalused Vahemere piirkonna ja Lähis-Ida riikidega ning hiljuti kasutusele võetud ELi Musta mere piirkonna strateegia<sup>23</sup> suurendab Euroopa valmisolekut, parandades transpordi-, energia- ja digiühendusi. Vastastikuse vastupanuvõime loomiseks on väga oluline selliste vahendite rahastus nagu naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrument „Gloaalne Euroopa“ või ühinemiseelse abi instrument (IPA III). Lisaks peaks EL eelkõige õppima Ukraina kogemustest esmatarbekaupade tarnimise tagamisel relvakonflikti ajal. Samuti peaks EL Ukraina kogemusi silmas pidades kaasama Ukraina süstemaatilisemalt oma varude loomise jõupingutustesse, sealhulgas Euroopa tarneahelatesse.

Selleks et vähendada tarneahela haavatavust ja suurendada oma strateegilist autonoomiat, peaks EL tugevdama olemasolevaid rahvusvahelisi strateegilisi kahepoolseid lepinguid ja liite ning vajaduse korral arendama või looma sihipäraseid ja vastastikku kasulikke **partnerlusi kolmandate riikidega** sellistes valdkondades nagu energeetika, tervishoid, veevarustus, riigikaitse ja toorained, aidates samal ajal kaasa kestlikule arengule. Vajaduse korral tuleks tugevdada **strateegia „Global Gateway“** raames loodud vastastikku kasulikke partnerlusi. Lisaks tuleks kasutada selliseid vahendeid nagu vabakaubanduslepingud, puhta kaubanduse ja keskkonnasäästlike investeeringute partnerlused, strateegilised toorainealased partnerlused või tulevikus ka elutähtsate ravimite alased strateegilised partnerlused ja digipartnerlused.

EL peaks veelgi suurendama **koostööd rahvusvaheliste organisatsioonidega ja mitmepoolsete foorumite raames**. Näiteks on märkimist väärt ELi osalemine Rahvusvahelises Energiaagentuuris (IEA), eelkõige kriitilise tähtsusega maavaradega kindlustatuse programmis, ning ELi partnerlus Jaapani metallide ja energiajulgeoleku organisatsiooniga (JOGMEC) kriitiliste toormete jälgimise valdkonnas, aga ka osalemine tervishoiuvaldkonnas ülemaailmses vaksineerimise ja immuniseerimise liidus Gavi seoses maailma vaktsiinivarude loomisega.

---

<sup>21</sup> Albaania, Bosnia ja Hertsegoviina, Island, Moldova, Montenegro, Põhja-Makedoonia, Norra, Serbia, Türgi ja Ukraina.

<sup>22</sup> Nõukogu 14. detsembri 1987. aasta otsus 87/600/Euratom ühenduse operatiivse teabevahetuse korra kohta kiirgushädaolukorra puhul ning komisjoni soovitus 2000/473/Euratom. Osalisriigid on kõik ELi liikmesriigid ning Montenegro, Põhja-Makedoonia, Norra, Serbia ja Šveits.

<sup>23</sup> Ühisteatis „Musta mere piirkonda käsitlev Euroopa Liidu strateegiline lähenemisviis“, JOIN(2025) 135 final.

EL peaks kasutama ka **välismajandus- ja väliskoostööpoliitikat, et toetada asjaomast transpordi-, logistika- ja digitaristut**. Avatud ja turvaline juurdepääs ülemaailmsetele ühishüvedele ja strateegilistele vahenditele, nagu meretarnemarsruudid ja merealused kaablid, on varustuskindluse tagamisel samuti väga oluline. MEDUSA merekaabliga, mida toetavad Euroopa Komisjon ja Euroopa Investeeringuspank Global, tagatakse kiire ühendus Vahemere põhja- ja lõunaranniku vahel ning seda kaablisüsteemi laiendatakse Lääne-Aafrikasse. Peale selle keskendub EL alternatiivsete ja säästvate transporditeede loomisele, mille näited on Kaspia mere transpordikoridor ja strateegia „Global Gateway“ 12 prioriteetset koridori Aafrikas. Kavandatav India – Lähis-Ida – Euroopa majanduskoridor (IMEC) võib parandada mandritevahelist ühendatust.

Varude loomise strateegiate väljatöötamisel peaks EL tagama, et sellekohaste meetmetega ei kahjustata ülemaailmset toiduga kindlustatust. Sellega seoses jätkab EL osalemist rahvusvahelistes koostööraamistikutes, nagu G20 põllumajandusturu infosüsteemi (AMIS) algatus, millega edendatakse läbipaistvust ja kooskõlastamist ülemaailmsetel põllumajanduslike toiduainete turgudel.

Lisaks kõigele peaks EL suurendama koostoimet ELi-siseste ja -väliste varude loomise jõupingutuste, **humanitaarabiprogrammide ja rahvusvaheliste partnerluste** vahel. Strateegiliste tarneahelate üle praegu peetavate arutelude tulemusena võidakse tõhusust märkimisväärselt suurendada, võttes arvesse praegust drastilist rahastamispuudujääki humanitaarabivaldkonnas, ning sellega võidakse anda eeskju tõhususe suurendamisel ELis. **ReliefEU** aitab vähendada lõhet kriisipiirkondade kiireloomuliste vajaduste ja Euroopa partneritelt saadavate vahendite vahel. See aitab luua paindliku ja reageerimisvõimelise süsteemi, mida saab kohandada nii kiireloomulise katastroofiolukorra kui ka püsivate humanitaarprobleemide lahendamiseks, tagades, et vahendeid kasutatakse tõhusalt ja tulemuslikult seal, kus neid enim vajatakse.

#### **Põhimeetmed**

- Euroopa Liit ja ELi liikmesriigid peaksid kriisivalmiduse tagamise valdkonnas, näiteks tervisealaste hädaolukordade lahendamise valdkonnas, **tugevdama koostööd naaberriikide, sarnaselt meeletatud partnerriikide ja rahvusvaheliste organisatsioonidega**.
- Komisjon töötab koos liikmesriikidega selle nimel, et paremini kooskõlastada **varude loomist, uurides võimalusi ühishangete tegemiseks ja ühiseks ladustamiseks** üle kogu maailma, tehes seejuures koostööd ja kooskõlastades tegevust katastroofidele reageerimise piirkondlike asutustega, et hõlbustada humanitaarabivahendite kiiret ja optimaalset kohaletoimetamist.
- Komisjon suurendab **varude loomiseks tehtavate ELi-siseste ja -väliste jõupingutuste koostoimet**.

## **8. KOKKUVÕTE JA EDASISED SAMMUD**

Euroopa ühiskondade kriisivalmiduse parandamiseks üha suurenevate kriisiga seotud riskide ja ohtude taustal on määrava tähtsusega materiaalse valmisoleku ja ELi strateegiliste varude suurendamine. ELi varude loomise strateegia, mis on esimene samm tervikliku ja kooskõlastatud lähenemisviisi suunas, toetab liikmesriike vajaduse korral ühiste ELi tasandi meetmetega.

Materiaalne valmisolek nõuab investeringuid. Need kulud kaalub aga üles kasu, mis saadakse vastupanuvõime suurenemisest, häirete harvenemisest, taastamiskulude vähenemisest, suuremast pikaajalisest konkurentsivõimest ning tõenäoliselt ka väiksematest inimelu ja elatisvahendite kaitsega seotud kuludest. Lõimitud valmisoleku ja julgeoleku põhimõtte järgimine, mis on ELi kriisivalmiduse strateegia üks põhimeede, on väga oluline, et tagada kestlik ja pikaajaline rahaline toetus materiaalse valmisoleku parandamiseks ja strateegiliste varude säilitamiseks. Komisjon võtab ELi materiaalse valmisoleku tagamise ja ELi strateegiliste varude säilitamise tähtsust arvesse järgmise mitmeaastase finantsraamistiku kohta ettepanekute koostamisel.

Edaspidi teeb komisjon koostööd liikmesriikide, Euroopa välisteenistuse, Euroopa Parlamendi ja sidusrühmadega, et arutada ja rakendada käesolevas strateegias sätestatud esialgseid meetmeid. ELi varude loomise võrgustik ja valmisolekualase rakkerühma asjaomased töösuunad võimaldavad teha põhjalikumat puudujääkide ja vajaduste analüüsi, suunata meetmete rakendamist ja teha kindlaks täiendavate meetmete võtmise vajaduse. Samal ajal täiendab ELi varude loomise strateegia valdkondlikke valmisolekualgatusi. Komisjon esitab 2026. aastal kokkuvõtte selle strateegia rakendamise kohta.

Pidev õppimine, heade tavade jagamine ja innovatsioon aitavad tagada kogu ELi hõlmava kõrgel tasemel materiaalse valmisoleku ja tugeva varude loomise poliitika.

Oma materiaalse valmisoleku parandamisega saab EL tagada esmatarbekaupade kättesaadavuse ja neile juurdepääsetavuse, kindlustades seeläbi tarneahelate ja elutähtsate ühiskondlike funktsioonide katkematu toimimise ning suurendades Euroopa kodanike heaolu ja julgeolekut.