

Bruselj, 9. julij 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

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj: za generalno sekretarko Evropske komisije:
direktorica Martine DEPREZ

Datum prejema: 9. julij 2025

Prejemnik: Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije

Zadeva: SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU,
EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU
REGIJ
Strategija EU za ustvarjanje zalog: povečanje materialne pripravljenosti
EU na krize

Delegacije prejmejo priloženi dokument COM(2025) 528 final.

Priloga: COM(2025) 528 final



Bruselj, 9.7.2025
COM(2025) 528 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Strategija EU za ustvarjanje zalog: povečanje materialne pripravljenosti EU na krize

UVOD

Evropska unija je desetletja uživala zadostno oskrbo z osnovnim blagom. Vendar se je v doslej najboljšežnejših nedavnih krizah pokazalo, da to ni več samoumevno. S pandemijo COVID-19 se je razkrila ranljivost dobavnih verig EU za medicinske izdelke, energijo, agroživilske proizvode in kritične surovine. Z nezakonito vojno agresijo Rusije proti Ukrajini je bil poudarjen strateški pomen zanesljivega dostopa do cenovno dostopne energije, kritičnih tehnologij in infrastrukture, vplivala pa je tudi na oskrbo s kmetijskimi proizvodi po vsem svetu.

EU se danes spopada z vse bolj zapletenim in vse slabšim okoljem tveganj, ki ga zaznamujejo naraščajoče geopolitične napetosti, vključno s konflikti, vse hujši vplivi podnebnih sprememb, degradacija okolja ter hibridne in kibernetične grožnje, ki jih povzročata povečana dejavnost hekerjev-aktivistov, storilcev kaznivih dejanj v kibernetičnem prostoru ter skupin, ki jih podpira država. Poleg tega so geopolitični izzivi pogosto prepleteni in vplivajo na odnose EU z različnimi deli sveta, tudi na področju dobavnih verig. Morebitni vplivi tveganj se stalno povečujejo, pri čemer se pojavljajo posredne posledice in učinki, ki se sčasoma stopnjujejo. To na koncu pomeni večjo splošno grožnjo za varnost in razpoložljivost osnovnih zalog.

Na podlagi priporočil iz Niinistöjevega poročila je v **strategiji za unijo pripravljenosti** ⁽¹⁾ napovedana vseevropska strategija za ustvarjanje zalog, ki bo (1) vključevala vsa obstoječa sektorska prizadevanja za ustvarjanje zalog, (2) okrepila dostop do kritičnih virov po vsej EU in (3) združila centralizirane rezerve na ravni EU s prispevki držav članic ob podpori javno-zasebnih partnerstev, da se zagotovijo učinkovitost, nadgradljivost in stroškovna učinkovitost.

V tej strategiji EU za ustvarjanje zalog je načrtan **celovit pristop k ustvarjanju zalog in obravnavan celoten cikel**, od napovedovanja do spremljanja dobavnih verig, ukrepov za krepitev zanesljivosti oskrbe, upravljanja ustvarjanja zalog in njihove uporabe. Uporablja se za **osnovno blago** ⁽²⁾, ki se za te namene razume kot kateri koli fizični predmet, potreben za ohranjanje ključnih družbenih funkcij ⁽³⁾. S strategijo EU za ustvarjanje zalog se bodo spodbujale usklajene javne in zasebne rezerve kritičnih virov ter zagotovila njihova razpoložljivost v vseh okoliščinah.

Strategija bo temeljila na **temeljnih načelih solidarnosti, preglednosti, odgovornosti in pravičnega dostopa do virov** po vsej EU, kar je ključno za zagotovitev enakosti vseh, zlasti v težkih okoliščinah. V skladu z okvirom Unije enakosti ⁽⁴⁾ se bodo pri izvajanju strategije upoštevale posebne potrebe različnih skupin, tudi glede spola, invalidnosti, starosti ter rase in narodnosti.

⁽¹⁾ JOIN(2025) 130 final – evropska strategija za unijo pripravljenosti.

⁽²⁾ Za namen te strategije „blago“ vključuje primarne in sekundarne materiale, dobrine, naravne vire, proizvode, opremo itd. Izraz se uporablja v širokem pomenu, brez poseganja v opredelitve in posebne izraze, ki se uporabljajo v sektorskih okvirih.

⁽³⁾ Ključne družbene funkcije so temeljni sistemi in strukture, ki družbi omogočajo delovanje, hkrati pa varujejo naše družbe, gospodarstva, kulture in demokratične institucije v vseh okoliščinah. Te funkcije zajemajo predvsem varnost prebivalstva EU, vključno z zaščito pred naravnimi nesrečami, neprekinjeno vladno delovanje in odločanje, demokratične procese, socialno kohezijo in gospodarsko stabilnost ter notranjo in zunanjo varnost. Tvorijo temelje stabilne in varne družbe.

⁽⁴⁾ Strategije Unije enakosti spodbujajo enak dostop do zdravja za vse.

V skladu s strategijo za unijo pripravljenosti je v strategiji za ustvarjanje zalog izražena sprememba v razmišljanju od odzivnega, sektorskega pristopa h kriznemu upravljanju k **proaktivnemu, prožnejšemu in boljše integriranemu pristopu k pripravljenosti**.

Zakaj potrebujemo strategijo EU za ustvarjanje zalog

V zadnjem času se **države članice po vsej EU spopadajo s podobnimi izzivi**. Na ravni EU obstaja možnost za izkoriščanje sinergij v okviru skupne pripravljenosti z izmenjavo izkušenj in sodelovanjem pri iskanju najboljših načinov za pravočasen in vključujoč dostop do osnovnega blaga za organe, podjetja in javnost. Zato je potreben pristop na ravni EU, ki bo dopolnjeval in podpiral prizadevanja držav članic.

Ustvarjanje zalog je bistvena sestavina pripravljenosti EU na krize ter sestavni del splošnega odvrčanja in pripravljenosti na konfliktne scenarije. Krize in grožnje se lahko pojavijo v več državah članicah, zato je ustrezna priprava na ravni EU še toliko pomembnejša. Ker gre za enotni trg z zelo povezanimi vrednostnimi in dobavnimi verigami, je za motnje v razpoložljivosti kritičnih materialov ali tehnologij potrebna zmogljivost za odzivanje na ravni EU.

V zadnjih letih je bilo sprejetih več pomembnih pobud, strategij in zakonov EU ⁽⁵⁾ za okrepitev strateške avtonomije, notranje in gospodarske varnosti, konkurenčnosti, obrambe ter odpornosti in za odpravo ranljivosti dobavnih verig in odvisnosti od njih. Med temi pobudami so tudi ukrepi, posebej namenjeni izboljšanju dostopa do osnovnega blaga, kot so na primer zahteva, da države članice vzdržujejo zaloge nafte, združevanje povpraševanja in skupna nabava plina, ukrepi za spodbujanje dostopa do kritičnih surovin ter njihove predelave in recikliranja, skupno javno naročanje cepiv proti COVID-19 ali vzpostavitev strateške rezerve EU rescEU (za pregled ustreznih pravnih in političnih okvirov EU glej Prilogo 1).

Kljub temu je splošni pristop še vedno razdrobljen, izkušnje pa so pokazale številne pomembne ter med seboj tesno povezane pomanjkljivosti v okviru EU.

1. **Omejeno skupno razumevanje tega, katero osnovno blago je potrebno za pripravljenost na krize zaradi hitro spreminjajočega se okolja tveganj.** To ovira medsektorsko in čezmejno sodelovanje. Če vlade in podjetja razumejo, katero blago je bistveno za spopadanje z morebitnimi krizami, se lahko informirano in usklajeno odločajo o tem, kako se najbolje pripraviti na morebitno pomanjkanje.
2. **Omejena izmenjava informacij in usklajevanje med EU in državami članicami ter med civilnim in vojaškim sektorjem.** Zato na ravni EU ni ustreznega pregleda nad ustvarjanjem zalog v državah članicah, kar posledično povzroča neoptimalno uporabo razpoložljivih virov, zmogljivosti ter strokovnega znanja in izkušenj. Poleg tega so lahko zaradi upravnih, strukturnih in logističnih ovir, ki še vedno obstajajo na ravni EU, oteženi čezmejne uporabe, prevoz in dostop v kriznih scenarijih.

⁽⁵⁾ Na primer Protect EU – strategija notranje varnosti, strategija za gospodarsko varnost, bela knjiga o prihodnosti evropske obrambe, kompas EU za konkurenčnost, evropska strategija za odpornost v zvezi z vodo, akcijski načrt za krožno gospodarstvo, akt o izrednih razmerah na notranjem trgu in njegovi odpornosti, akt o kritičnih surovinah, mehanizem Unije na področju civilne zaščite, direktiva o zalogah nafte (trenutno se pregleduje), uredba EU o skladiščenju plina, prihodnji akt o kritičnih zdravilih in strategija za zdravstvene protiukrepe.

3. **Neizkoriščen potencial za sodelovanje z zasebnim sektorjem na medsektorski in čezmejni ravni.** V zasebnem sektorju je veliko strokovnega znanja in izkušenj na področju upravljanja zalog, logistike in uporabe. Na medsektorski in čezmejni ravni se lahko krepi strukturno javno-zasebno sodelovanje na področju ustvarjanja nujnih zalog, izmenjujejo dobre prakse ter pridobivajo izkušnje.
4. **Obstoječi nacionalni ali sektorski okviri, ki ne odražajo dovolj vloge, ki jo lahko imajo zunanje delovanje in orodja za sodelovanje pri krepitvi materialne pripravljenosti držav in EU,** na primer na področju varnosti dobavne verige. H krepitvi vzajemne odpornosti in zagotavljanju osnovnega blaga lahko prispevajo partnerstva s tretjimi državami in mednarodnimi organizacijami.

Za pripravljenost EU je ključno, da se odpravi to **pomanjkanje celovite in skupne analize med vsemi ustreznimi deležniki, na medsektorski in čezmejni ravni,** ter da se uskladijo prizadevanja za hitro in učinkovito pripravo in odzivanje. V strategiji je zato upoštevan **medsektorski in čezmejni vidik,** kjer lahko EU zagotovi največjo dodano vrednost.

Njen splošni cilj je **izboljšati dostop do osnovnega blaga** v vseh okoliščinah. S tem se bo izboljšala **interoperabilnost** sistemov ustvarjanja zalog na nacionalni ravni in na ravni EU v celotnem ciklu ustvarjanja zalog – načrtovanje, nabava, upravljanje in uporaba zalog. Strategija zagotavlja **materialno pripravljenost,** kar pomeni pripravljenost, razpoložljivost in dostopnost osnovnega blaga kot del učinkovitega odzivanja na krize in konflikte. Hkrati z zmanjševanjem odvisnosti in ranljivosti ter krepitvijo proizvodnje osnovnega blaga v EU podpira tudi **strateško avtonomijo EU.**

Oblikovanje strategije EU za ustvarjanje zalog

Ta strategija temelji na obstoječih sektorskih okvirih EU in sledi načelom strategije za unijo pripravljenosti, ki so navedena v nadaljevanju.

- **Pristop, ki upošteva vse nevarnosti** in se uporablja za celoten spekter naravnih tveganj in groženj za materialno pripravljenost, ki jih povzročajo tako naravni kot človeški dejavniki. Namenjen je celoviti obravnavi povečanih tveganj in groženj za zanesljivost oskrbe, vključno s scenarijem konflikta, in medsebojnim vplivom tveganj ter njihovim kaskadnim učinkom.
- **Vsevladni pristop,** ki združuje vse ustrezne deležnike na vseh ravneh upravljanja (lokalni, regionalni, nacionalni in EU), spodbuja sodelovanje, skladnost politik in delitev virov. Vključuje učinkovito sodelovanje med civilnimi in obrambnimi organi ter skladno povezovanje notranje in zunanje razsežnosti.
- **Vsedružbeni pristop** ki spodbuja vključujočo kulturo materialne pripravljenosti ter vključuje vse ustrezne akterje zanesljive oskrbe, zlasti zasebni sektor. To pomeni tudi pomagati državljanom, da postanejo akterji svoje lastne odpornosti, tako da imajo na voljo dovolj virov za zagotovitev najmanj 72-urne samozadostnosti ob upoštevanju svojih posebnih potreb, kot je poudarjeno v strategiji za unijo pripravljenosti.

V skladu z zgoraj navedenimi ugotovitvami je v tej strategiji opredeljenih sedem ključnih področij za ukrepanje EU:

1. izboljšanje usklajevanja med državami članicami in z EU;
2. predvidevanje, napovedovanje in strateško načrtovanje;

3. zapolnjevanje vrzeli s strateškim ustvarjanjem zalog EU;
4. krepitev trdne in interoperabilne prometne in logistične infrastrukture;
5. izboljšanje civilno-vojaškega sodelovanja;
6. spodbujanje javno-zasebnega sodelovanja;
7. spodbujanje sodelovanja pri zunanjem delovanju in mednarodnih partnerstvih.

Strategija je osredotočena na medsektorske izzive, hkrati pa si prizadeva za popolno skladnost s posebnimi sektorskimi ukrepi ⁽⁶⁾. Izvajala se bo v tesnem posvetovanju z državami članicami in ustreznimi deležniki, pri čemer se bodo v celoti spoštovali načelo subsidiarnosti, nacionalne pristojnosti ter posebnosti držav članic.

1. IZBOLJŠANJE USKLAJEVANJA MED DRŽAVAMI ČLANICAMI IN Z EU

Vsaka država članica je odgovorna za svojo materialno pripravljenost. Vendar je v hudih, dolgotrajnih, zapletenih in čezmejnih krizah ključno usklajevati nacionalne ukrepe, da se zagotovi stalna oskrba z osnovnim blagom in nadaljevanje ključnih družbenih funkcij. Usklajevanje ne le **spodbuja solidarnost, temveč tudi preprečuje motnje na enotnem trgu**. Brez usklajevanja bi države članice lahko ena drugi konkurirale za blago, proizvodne zmogljivosti ter zmogljivosti za skladiščenje in uporabo, kar bi povzročilo motnje na dobro delujočih trgih in s tem nepotrebno podvajanje, stroške in neučinkovito odzivanje na krize ter dodatno obremenilo že tako nestabilne dobavne verige.

Najprej je treba okrepiti **medsebojno zaupanje in razumevanje** ter pri tem upoštevati vprašanja nacionalne varnosti. EU bo še naprej razvijala **orodja za varno izmenjavo informacij** ⁽⁷⁾, da bi državam članicam, Komisiji, ustreznim agencijam EU in deležnikom omogočila združevanje informacij o dobavnih verigah, ureditvah za ustvarjanje zalog in načrtih za uporabo. Ta orodja morajo biti dobro zaščitena in skladna z varnostnimi zahtevami EU. Z izmenjavo informacij, po potrebi tudi z Organizacijo Severnoatlantske pogodbe (NATO), bi se morala okrepiti interoperabilnost in tako izboljšati učinkovitost skupnega odzivanja na krize.

Poleg tega bo **krepitev sinergij in interoperabilnosti** zalog blaga, ureditev in načrtov za uporabo po vsej EU prispevala k večji učinkovitosti. **Usklajevanje bi bilo treba izboljšati v več fazah cikla ustvarjanja zalog** – načrtovanje, nabava, upravljanje in uporaba zalog. To bi moralo vključevati tudi izboljšanje sodelovanja pri opredeljevanju kritične odvisnosti od dobavnih verig, usklajevanju načrtov diverzifikacije in sodelovanju s carinskimi organi, da se olajša pritek osnovnega blaga v EU ali zagotovi izvajanje morebitnih izvoznih omejitev. S skupnim in centraliziranim naročanjem ⁽⁸⁾ je mogoče učinkovito optimizirati pridobivanje virov in sodelovanje pri zagotavljanju osnovnega blaga med državami članicami ter bi ga bilo

⁽⁶⁾ Na primer, nova strategija za zdravstvene protiukrepe in njen strateški načrt EU za ustvarjanje zalog medicinske opreme (COM(2025) 529 final).

⁽⁷⁾ Obstoječi sektorski sistemi za izmenjavo informacij vključujejo na primer sistem Evropske skupnosti za izmenjavo informacij ob radiološkem izrednem dogodku (ECURIE) za radiološke in jedrske izredne razmere; sistem zgodnjega obveščanja in odzivanja za biološke, kemične in neznane resne čezmejne grožnje za zdravje (v skladu z Uredbo (EU) 2022/2372); skupni komunikacijski in informacijski sistem za primer nesreč (CECIS) (v skladu s Sklepom št. 1313/2013/EU o mehanizmu Unije na področju civilne zaščite).

⁽⁸⁾ Dobri primeri novih pobud za združevanje povpraševanja in skupno nabavo vključujejo AggregateEU, prihajajoče mehanizme na področju vodika ter center EU za kritične surovine. Skupna nabava zdravstvenih protiukrepov poteka od leta 2014.

treba še izboljšati. S sodelovanjem pri zagotavljanju varnih in strateških lokacij za osnovno blago po vsej EU, ob upoštevanju regionalnih potreb, se bosta okrepili tudi splošna odpornost in učinkovitost. Dobre prakse in izkušnje je mogoče deliti na področju upravljanja zalog, sledenja v realnem času, spremljanja stanja, opozoril o izteku veljavnosti, kroženja zalog, roka uporabnosti in ravnanja z odpadki.

Dobri primeri sektorskih pobud ter usklajevanja in **krepitev pristopov držav članic k ustvarjanju zalog** vključujejo mehanizme za agroživilske proizvode, bistvene kmetijske vložke in zdravstvene protiukrepe. Razmisliti je mogoče tudi o okrepitvi kopičenja zalog držav članic za jedrsko gorivo kot del izvajanja časovnega načrta za ustavitev uvoza ruske energije. V sektorju agroživilskih proizvodov bi bilo treba v sodelovanju z instrumenti v okviru skupne ureditve trga (SUT) poglobiti in operacionalizirati evropski mehanizem za pripravljenost in odzivanje na krize na področju prehranske varnosti, da se izboljšajo izmenjava informacij, preglednost ter solidarnost pri ustvarjanju zalog⁽⁹⁾ med državami članicami, deležniki in institucijami EU. V skladu z dogovorom o čisti industriji je platforma za združevanje povpraševanja in skupno nabavo surovin prvi korak k vzpostavitvi centra EU za kritične surovine, ki naj bi pomagal pri skupni nabavi surovin, usklajeval strateške zaloge, nadzoroval spremljanje dobavnih verig in spodbujal naložbe. Treba je zagotoviti medsektorsko učenje in usklajevanje.

Po vzoru evropskega nabora civilne zaščite v okviru mehanizma Unije na področju civilne zaščite bi bilo treba preučiti možnosti za vzpostavitev sistema za izmenjavo informacij, s katerim bi države članice obveščale EU o **osnovnem blagu, ki je na voljo za prostovoljni prenos v drugo državo članico v času kriz**. To bi lahko vključevalo usklajevanje stroškov prevoza in uporabe prek Komisije v okviru mehanizma Unije na področju civilne zaščite. Nazadnje je vzpostavitev skupnih meril za usklajeno sproščanje zalog v izrednih razmerah bistvenega pomena.

Ključni ukrepi:

- Komisija bo skupaj z državami članicami vzpostavila **mrežo EU za ustvarjanje zalog**. To bo forum za razpravo in bo imela svetovalno vlogo. Ta mreža bi morala brez poseganja v vlogo Sveta na tem področju razpravljati o dobrih praksah glede predvidevanja, napovedovanja, strateškega načrtovanja in ocenjevanja stroškovne učinkovitosti ter pripravljati dinamične, redno posodobljene in neizčrpne sezname osnovnega blaga, prilagojene različnim kriznim scenarijem in regijam, ob upoštevanju obstoječih sektorskih seznamov⁽¹⁰⁾. Oblikovati bi morala priporočila o vprašanjih, kot so zahteve glede količine, s tem povezani sistemi nadzora in usklajevanje minimalnih zahtev.
- Komisija bo v okviru te nove mreže EU za ustvarjanje zalog okrepila **interoperabilnost zalog in ureditev ustvarjanja zalog, spodbujala izmenjavo dobrih praks** ter sodelovala z državami članicami pri vzpostavitvi vseevropskih **medsektorskih meril in postopkov** za operativne elemente v ciklu ustvarjanja zalog.

⁽⁹⁾ V skladu z zahtevami EU glede varnosti hrane in konkurenčnim pravom.

⁽¹⁰⁾ Ali izhajati iz seznamov, ki se lahko pripravijo v okviru ustreznih mehanizmov, kot je akt o izrednih razmerah na notranjem trgu in njegovi odpornosti, in jih dopolnjevati.

- Komisija bo ob upoštevanju obstoječih sektorskih sistemov preučila izvedljivost vzpostavitve **platforme za varno in podrobno izmenjavo podatkov** med EU in državami članicami o zalogah za izredne razmere, pri čemer bo izhajala iz zmogljivosti Centra za usklajevanje nujnega odziva.
- Komisija bo še naprej **spodbujala mehanizme centraliziranega in/ali skupnega javnega naročanja** v različnih sektorjih, pri čemer se bo oprla na modele, kot je sporazum o javnem naročanju medicinskih protiukrepov, javno naročanje v krizi pomembnega blaga na podlagi akta o izrednih razmerah na notranjem trgu in njegovi odpornosti, rescEU ali platforma za združevanje povpraševanja in skupno nabavo surovin za optimizacijo pridobivanja virov. Poleg tega bo revidirala okvir za javno naročanje, kot je bilo napovedano v strategiji za unijo pripravljenosti.

2. PREDVIDEVANJE, NAPOVEDOVANJE IN STRATEŠKO NAČRTOVANJE

Predvidevanje in napovedovanje, pravočasno opredeljevanje groženj (in priložnosti za ustvarjanje zalog) so odločilni za učinkovito načrtovanje potreb po ustvarjanju zalog osnovnega blaga in oskrbi z njim. Poleg tega je potrebno tudi strateško načrtovanje, da se določijo najustreznejši, časovno ustrezni in stroškovno učinkoviti ukrepi, s katerimi se zagotovi, da je v času krize ali konflikta osnovno blago na voljo in pripravljeno. Pravni okviri EU v zvezi s tem so še vedno razdrobljeni ⁽¹¹⁾ in prakse v državah članicah se razlikujejo. Na nekaterih področjih, kot so podmorski kabli in varnost energetskega omrežja na kopnem, vesolje, obramba, agroživilski proizvodi in bistveni kmetijski vložki, zdravstvo ter kemikalije za čiščenje vode, bi bilo treba odpraviti pomanjkanje ureditev na ravni EU za zagotavljanje oskrbe in odpornosti.

Kot del strategije za unijo pripravljenosti bo EU izvedla **celovito oceno tveganja in ogroženosti**. Omogočila bo globlji vpogled v krizne in konfliktne scenarije ter povečala ozaveščenost o medsektorskih in čezmejnih tveganjih za ključne družbene funkcije. To naj bi podprlo **izmenjavo mnenj z državami članicami o ocenah tveganja, načrtovanju in opredeljevanju vrzeli v zvezi z osnovnim blagom in priložnostmi za oskrbo** ter na koncu olajšalo skupno razumevanje kritičnih potreb. Primera trenutne dobre prakse v zvezi s tem sta odbor, ustanovljen v okviru akta o izrednih razmerah na notranjem trgu in njegovi odpornosti, ter evropski mehanizem za pripravljenost in odzivanje na krize na področju prehranske varnosti.

⁽¹¹⁾ Nekateri obstoječi ali predlagani pravni okviri EU vključujejo ukrepe za zagotavljanje razpoložljivosti določenega osnovnega blaga, kot so plin in nafta, zdravstveni protiukrepi, kritična zdravila, surovine, zmogljivosti civilne zaščite, polprevodniki, cepiva za živali in eurobankovci. Vendar imajo ti ukrepi pogosto omejen obseg. Akt o izrednih razmerah na notranjem trgu in njegovi odpornosti ima širši fokus in omogoča opredelitev v krizi pomembnega blaga, če se aktivira v previdnostnem načinu ali načinu za izredne razmere.

Poleg tega bi bilo treba na ravni EU združiti in redno posodabljeni spoznanja iz obstoječih **ocen tveganja in ogroženosti** ⁽¹²⁾ ter sistemov **spremljanja dobavnih verig** ⁽¹³⁾ ter jih povezati s študijami predvidevanja o dolgoročnem razvoju zanesljivosti oskrbe ⁽¹⁴⁾. Napovedovanje in spremljanje motenj na trgu bi lahko bilo učinkovitejše z uporabo avtomatiziranih sistemov spremljanja v realnem času, ki so po potrebi podprti z umetno inteligenco ⁽¹⁵⁾. Z boljšim usklajevanjem različnih instrumentov se bo **izboljšala medsektorska in čezmejna ozaveščenost o tveganjih in pomanjkanju osnovnega blaga** ter preprečilo podvajanje prizadevanj.

To izboljšano usklajevanje vključuje upoštevanje načela **solidarnosti EU pri načrtovanju** – na primer podpore ene države članice drugi ali iz strateških zalog EU – za preprečevanje ali odpravo pomanjkanja dobave ali motenj v dobavni verigi z visokimi stroški in hudimi posledicami ter za olajšanje morebitnega premikanja zalog iz ene države v drugo znotraj EU.

Države članice bi morale razpravljati o **ciljnem obsegu** zalog (na podlagi zgoraj opisanih ocen tveganja, da bi določile prednostna področja) in **ustreznih minimalnih ravneh zalog** v posebnih okoliščinah v različnih sektorjih, tudi zato, da se prepreči prekomerno kopičenje odpadkov. Skupni pristop k določanju količin osnovnega blaga in potreb bo omogočil primerljive ravni materialne pripravljenosti po vsej EU, kar bo okrepilo splošno pripravljenost in odpornost, solidarnost in učinkovito sodelovanje ter preprečilo izkrivljanje normalnega delovanja in trajnostnosti notranjega trga.

Ker je ustvarjanje zalog drago in lahko povzroči tržna neravnovesja, morajo države članice in EU v postopku načrtovanja **oceniti različne načine zagotavljanja razpoložljivosti osnovnega blaga** ter oceniti ustrezno metodologijo ustvarjanja zalog. To bi moralo vključevati: morebitni

⁽¹²⁾ Obvezne redne ocene tveganja: Direktiva (EU) 2022/2557 o odpornosti kritičnih subjektov, Direktiva (EU) 2020/2184 o pitni vodi; poročila o naravi groženj: (ENISA) letno poročilo o kibernetičnih grožnjah in dveletna poročila o stanju kibernetične varnosti; ocena ranljivosti dobavne verige kritičnih zdravil v predlogu Komisije o reviziji farmacevtske zakonodaje (COM(2023) 193 final); ciljno usmerjene študije o ranljivosti dobavnih verig: [Ocena ranljivosti dobavnih verig za prvo tranšo kritičnih zdravil](#), HERA 2024; [Tveganja in ranljivosti v verigi preskrbe s hrano v EU](#), Skupno raziskovalno središče 2023; platforme za redne ocene in analize: [opazovalnica EU za kritične tehnologije](#); priložnostne študije trga povpraševanja in ponudbe: [Študija varnostnega trga EU](#), 2022; druge ustrezne ocene tveganja: [Evropska ocena podnebnih tveganj](#), Evropska agencija za okolje, 2024; [ocene tveganja za kritična tehnološka področja](#) v okviru strategije za gospodarsko varnost.

⁽¹³⁾ Primeri takega spremljanja vključujejo [sistem obveščanja o dobavni verigi SCAN](#), orodje za spremljanje v skoraj realnem času, ki se uporablja za dobavne verige ključnih surovin v zelenih tehnologijah in nekaterih polprevodnikov; [preglednice preskrbe s hrano in prehranske varnosti v EU](#); povzetke o zalogah surove nafte in/ali naftnih derivatov v skladu z direktivo EU o zalogah nafte; spremljanje visoko koncentriranega nizko obogatene urana in medicinskih radioizotopov, ki ga izvaja [Agencija za oskrbo Euratom](#); podatke o razpoložljivosti, ponudbi in povpraševanju po zdravilih za uporabo v humani medicini v določenih situacijah v okviru [evropske platforme za spremljanje pomanjkanja](#); [sistem carinskega nadzora EU](#) za spremljanje premikov v EU in iz nje ter zaščito pred goljufijami in nezakonito trgovino z osnovnim blagom.

⁽¹⁴⁾ [Analiza dobavne verige in napoved povpraševanja po materialih v strateških tehnologijah in sektorjih v EU](#) – študija predvidevanja, Evropska komisija, 2023.

⁽¹⁵⁾ Predlog za [carinsko reformo EU](#), zlasti vozlišče EU za carinske podatke, je pomemben, saj je njegov cilj izboljšati obvladovanje tveganj z izmenjavo in analizo podatkov v realnem času v vseh državah članicah in s tem zagotoviti boljšo zaščito pred goljufijami in nezakonito trgovino ter zbiranje in analizo ustreznih informacij o osnovnem blagu.

vpliv tveganja na ključno družbeno funkcijo, časovno kritičnost odziva, prekrivanje med orodji in odvečnimi zmogljivostmi. Poleg tega je treba v razmerah vse večjih geopolitičnih napetosti upoštevati tudi nedelovanje trga, razpoložljivost proizvodnih in reciklažnih zmogljivosti ter odvisnost EU od drugih držav.

Ustvarjanje zalog ali druge ukrepe za zagotavljanje materialne pripravljenosti je treba oblikovati tako, da se čim bolj zmanjša izkrivljanje trga in preprečijo škodljivi učinki na običajno dinamiko ponudbe in povpraševanja. Obstaja več načinov za povečanje prožnosti in odpornosti dobavnih verig, kot na primer učenje iz dobrih praks v državah članicah in tretjih državah, vlaganje v raziskave in inovacije, spodbujanje samozadostnosti EU in njenih držav članic, povečanje učinkovitosti in krožnosti ogroženih materialov ter iskanje alternativ. Razmisliti bi bilo treba tudi o vzpostavitvi dogovorov z zasebnim sektorjem ⁽¹⁶⁾ o hitri dobavi osnovnega blaga v primeru izrednih dogodkov.

Ključni ukrep:

- Komisija bo **opredelila sektorske mehanizme za spremljanje dobavnih verig in tveganja za zanesljivost oskrbe in ocene ranljivosti dobavnih verig** vključila v predvideno celovito oceno tveganja in ogroženosti EU (ključni ukrep v okviru strategije za unijo pripravljenosti). Prihodnje vozlišče EU za krizno usklajevanje bo napovedovalo in spremljalo tveganja, povezana z medsektorskimi krizami.

3. ZAPOLNJEVANJE VRZELI S STRATEŠKIM USTVARJANJEM ZALOG EU

Pandemija COVID-19 je pokazala, da lahko nacionalni sistemi, tudi če so dobro usklajeni, hitro postanejo nezmožni zagotavljati osnovno blago. Potrebni so bili dodatni ukrepi na ravni EU, da bi se odpravilo razširjeno in hkratno pomanjkanje v vseh državah članicah, tudi v najbolj oddaljenih regijah. Podobne zapletene krize, v katerih se vse države hkrati spopadajo z enakim pomanjkanjem, se bodo v prihodnosti verjetno pojavljale vse pogosteje, zato je treba še naprej **razvijati strateško ustvarjanje zalog na ravni EU**. Pristop na ravni EU je bil doslej sektorski in omejen.

Mehanizem Unije na področju civilne zaščite na primer vzdržuje strateške rezerve na ravni EU v okviru pobude rescEU za hitro uporabo v izrednih razmerah, vključno z odzivanjem na nesreče in zdravstvenimi protiukrepi. V okviru ReliefEU, zmogljivosti za evropski humanitarni odziv, se hranijo svetovne zaloge humanitarne pomoči. V zvezi z zdravjem živali Komisija upravlja banke antigenov in cepiv za čezmejne bolezni za primer izrednih razmer. Evropska agencija za pomorsko varnost ima plovila, ki so v pripravljenosti za ukrepanje ob razlitju nafte. Evropska centralna banka upravlja strateško rezervo bankovcev. Drugi primeri pristopa ustvarjanja zalog na področju energije na ravni EU so načrt REPowerEU, ki določa usklajeno, varno in postopno opuščanje uvoza ruskega plina, nafte in jedrske energije ter ustvarjanje zalog ključnih komponent, da se zagotovi hitra obnova po izpadih pri prenosu in distribuciji energije.

⁽¹⁶⁾ Glej tudi poglavje 6 Spodbujanje javno-zasebnega sodelovanja.

Med temi mehanizmi za ustvarjanje zalog na ravni EU je **rescEU** eden od največjih in najbolj vsestranskih medsektorskih mehanizmov. To je osrednji del ureditev EU za ustvarjanje nujnih zalog, pri čemer so take ureditve na ravni EU prisotne le v omejenem številu sektorjev.

V prihodnje bi morala EU **ohranjati in povečevati svoje strateške rezerve EU** na podlagi modela rescEU (za več podrobnosti o konsolidaciji obstoječe rezerve rescEU in možnostih za prihodnost glej Prilogo 2). Komisija bo ocenila ustreznost razširitve strateških rezerv na druge vrste zmogljivosti, za katere so bile ugotovljene vrzeli.

To analizo je treba združiti z drugimi **analizami in opredelitvami vrzeli iz sektorjev, ki tradicionalno niso povezani s civilno zaščito**, kot so tisti iz nedavne evropske strategije za odpornost v zvezi z vodo in akcijskega načrta EU za kabelsko varnost. Funkcionalni moduli za popravilo kablov bi na primer lahko bili del strategije EU za ustvarjanje zalog, da se zagotovi hitro okrevanje po motnjah v oskrbi z energijo ali na optičnih kabljih. Za nekatere vrste blaga, kot so redke zemlje in trajni magneti, so zaloge za izredne razmere lahko tudi varovalo za čas, ko se prekinjene dobavne verige prilagajajo novi realnosti.

Okrepljeno javno-zasebno sodelovanje ter bolj inovativne rešitve, kot so virtualne zaloge in zaloge pri dobaviteljih, bodo prav tako upoštewane. Komisija bo na primer leta 2026 vzpostavila **center EU za kritične surovine**, ki bo v imenu zainteresiranih podjetij in v sodelovanju z državami članicami izvajal skupno nabavo surovin. Spremljanje dobavne verige in usklajevanje strateških zalog sta opredeljena kot morebitni dodatni nalogi ⁽¹⁷⁾.

Komisija bo tudi v prihodnje zagotavljala, da se upoštevajo **učinkovite prakse upravljanja ustvarjanja zalog**, posebej prilagojene vrsti in naravi rezerve. Učinkovite prakse upravljanja ustvarjanja zalog ne pomenijo le vzpostavitev napredne tehnologije ali sistemov, temveč tudi zagotovitev usposobljenih strokovnjakov za oblikovanje in upravljanje zalog, zlasti pri odzivanju na naravne nesreče in izredne razmere. Spodbujanje usposabljanja in razvoja delovne sile na tem področju je ključni element stalnega izboljševanja in učinkovitosti.

Učinkovito upravljanje ustvarjanja zalog vključuje tudi prakse kroženja in obnavljanja blaga ter doniranja izdelkov, ki so tik pred iztekom roka uporabnosti. Vključuje tudi oceno možnosti za vzpostavitev virtualnih zalog in sklepanja dogovorov s subjekti iz zasebnega sektorja za zagotavljanje določenega blaga v času krize. V zvezi s tem bo Komisija preučila tudi vračanje blaga, ki ga je mogoče po prvi uporabi ponovno uporabiti, da bi kar se da povečala dodano vrednost sredstev rescEU.

Pri izvajanju te strategije je treba upoštevati tudi posebne izzive pri ustvarjanju zalog in oskrbi z izdelki, ki jih je mogoče skladiščiti le kratek čas, kot so medicinski radioizotopi in izvorne snovi za njihovo proizvodnjo.

⁽¹⁷⁾ [Dogovor o čisti industriji](#): skupni načrt za konkurenčnost in razogljičenje, COM(2025) 85 final. Vsaka taka skupna nabava bo izvedena v skladu s pravili EU o konkurenci.

Ključni ukrepi:

- Komisija bo **okrepila rescEU** kot rezervo zmogljivosti za odzivanje na ravni EU. Po posvetovanju z državami članicami in na podlagi ocene vrzeli se bo razširil na več zmogljivosti, pri čemer se upoštevajo tudi možnosti za zmanjšanje ranljivosti z optimizacijo uporabe virov in morebitno zamenjavo (glej Prilogo 2).
- Komisija bo **v obdobju po uporabi zagotovila obnovitev zalog rescEU**, pri čemer si bo prizadevala za proaktivni pristop k razvoju zmogljivosti rescEU.
- Komisija si bo prizadevala za utrditev obstoječih orodij za **usmerjanje pomoči zasebnega sektorja v naravi v okviru rescEU** za pripravljenost in odzivanje kot dopolnilo strateškim zalogam EU.

4. KREPITEV TRDNE IN INTEROPERABILNE PROMETNE IN LOGISTIČNE INFRASTRUKTURE

Zagotavljanje razpoložljivosti osnovnega blaga v času krize na medsektorski in čezmejni ravni je odvisno od trdne in interoperabilne prometne in logistične infrastrukture ter infrastrukture za ustvarjanje zalog. To velja za celoten cikel ustvarjanja zalog, od upravljanja dobavnih verig do uporabe, in vključuje vse strani – države članice, Komisijo, vojsko in zasebni sektor. Motnje v logističnih verigah lahko močno vplivajo na odzivanje na krize, tako na nacionalni ravni kot na ravni EU.

EU bi morala okrepiti sodelovanje in usklajevanje, da bi oblikovala **prilagodljive politike in regulativne okvire za čezmejne premike v času krize** in motenj. To vključuje poenostavitev postopkov za čezmejne premike in dodeljevanje sredstev ter zagotovitev ciljno usmerjene prožnosti v predpisih o prevozu⁽¹⁸⁾. Ta pristop bi bilo treba obravnavati v okviru tekočih in prihodnjih dejavnosti na področju vojaške mobilnosti, kjer je omogočanje nemotenega čezmejnega prevoza vojaške opreme in osebja po vsej EU, zlasti v času krize in motenj, ključno za izboljšanje pripravljenosti, odzivnosti in verodostojne odvrtačalne drže EU.

Poleg tega bi morala EU zagotoviti, da je njena **infrastruktura za ustvarjanje zalog** odporna, varna in **dostopna**. **Izmenjava informacij o potrebah in, kjer je mogoče, lokacijah** zalog je ključna za ustrezen razvoj prometnega omrežja. Ustvarjanje zalog lahko pripomore tudi k zaščiti **razpoložljivosti blaga, potrebnega za ohranjanje odpornih kritičnih subjektov na področju prometa**, zagotavljanju neprekinjenega poslovanja ter ohranjanju ključnih prometnih in logističnih funkcij.

Nazadnje, interoperabilni civilni in vojaški prometni in logistični sistemi so bistveni za zagotavljanje hitrih premikov osebja, opreme in zalog po vsej EU v času kriz in konfliktov. Pri naložbah v kritično prometno infrastrukturo in sredstva bi bilo treba izkoristiti njihov **potencial**

⁽¹⁸⁾ Na primer, med krizo zaradi COVID-19 je bil cilj pobude zelenih voznih pasov zagotoviti, da prehodi meja vključno s preverjanji in pregledi za delavce v prevozništvu ne bi trajali več kot 15 minut. Komisija je kot odziv na rusko blokado pretoka blaga v Ukrajino in iz nje prek črnomoških pristanišč uvedla akcijski načrt za solidarnostne pasove, s katerim Ukrajini pomaga pri izvozu in uvozu blaga z uporabo alternativnih logističnih poti po železnici, cesti in celinskih plovnihih poteh. Med navedenima krizama je carinski sistem za obvladovanje tveganja (CRMS2) z izmenjavo informacij, povezanih s carinskim tveganjem, omogočil hitrejšo in natančnejšo oceno tveganja z uporabo avtomatizacije in izmenjave obveščevalnih podatkov. To je carinskim organom omogočilo hitro prepoznavanje pošilk z visokim tveganjem in hkrati pospešilo carinjenje kritičnega blaga.

za dvojno rabo. Načrtovanje civilnih lokacij za ustvarjanje zalog bi moralo biti boljše usklajeno s tekočim delom na ravni EU na področju **vojaške mobilnosti** in zlasti s prihajajočim svežnjem o vojaški mobilnosti. V vsaki oceni tveganja ustvarjanja zalog bi bilo treba **opredeliti ozka grla na strateških prometnih poteh in vozliščih ter se jim izogniti.**

Ključni ukrepi:

- Komisija bo olajšala **sodelovanje med mrežo nacionalnih kontaktnih točk za prevoz** za boljše usklajevanje v prometnem sektorju **in mrežo EU za ustvarjanje zalog.**
- Na podlagi obstoječih postopkov si bo Komisija skupaj z ustreznimi agencijami in drugimi deležniki prizadevala za spodbujanje **pripravljenosti na krize** v skladu s kriznim načrtom EU za promet ⁽¹⁹⁾.
- Komisija in Evropska služba za zunanje delovanje (ESZD) si bosta ob ustreznem upoštevanju pomembnih varnostnih pomislekov skupaj z državami članicami prizadevali za boljše usklajevanje **lokacij za ustvarjanje zalog z vojaško mobilnostjo v EU.** Spodbujale bodo tudi naložbe v prometno infrastrukturo in prevozna sredstva, ki imajo potencial za dvojno rabo.

5. IZBOLJŠANJE CIVILNO-VOJAŠKEGA SODELOVANJA

V številnih kriznih scenarijih, kot so ekstremni vremenski pojavi, civilni organi potrebujejo vojaško podporo. Nasprotno pa pristop k materialni pripravljenosti EU, ki upošteva vse nevarnosti, vključuje pripravo na obsežne krize in konflikte, pri katerih je civilno-vojaško sodelovanje nepogrešljivo. Učinkovito preprečevanje in obvladovanje posledic vseh oblik napadov, vključno s hibridnimi grožnjami in oboroženo agresijo, je v veliki meri odvisno od civilnih zmogljivosti in virov. Vojska se pri razvoju in ohranjanju materialne pripravljenosti, logističnih zmogljivosti in odpornosti opira na delovanje širših družbenih sistemov.

V strategiji za zdravstvene protiukrepe je na primer poudarjeno, da so zdravstveni protiukrepi, ki so potrebni za civilno uporabo v bolnišnicah ali za vojaško uporabo v prvih bojnih vrstah, pogosto enaki. S **krepitvijo civilno-vojaškega sodelovanja na področju zdravstvenih protiukrepov** se utrjuje družbena in vojaška pripravljenost na izredne razmere ter povečujejo proizvodne zmogljivosti in zmogljivosti za uporabo.

Sedanji predlog Komisije za program za evropsko obrambno industrijo (EDIP) vsebuje pomembne predloge o dejavnostih, povezanih z ustvarjanjem vojaških zalog, ter nove elemente, pomembne za **civilno-vojaško sodelovanje na področju materialne pripravljenosti.** Poudarja potrebo, da se vzpostavi ureditev zanesljivosti oskrbe za obrambno industrijo na ravni EU, ki bi morala EU in državam članicam omogočiti napovedovanje in obravnavanje posledic kriz pri oskrbi z različnimi ukrepi, kot sta **prilagajanje civilnih proizvodov in ustvarjanje strateških zalog.** Ko bo program EDIP začel veljati, bo zagotovil okvir za nadaljnjo krepitev sodelovanja na področju ustvarjanja vojaških zalog, na primer s finančno podporo za dejavnosti držav članic, povezane z ustvarjanjem obrambnih zalog. Obstaja jasna možnost za povečanje **interoperabilnosti, zamenljivosti in komplementarnosti civilnih in obrambnih sredstev,**

⁽¹⁹⁾ Krizni načrt za promet (COM(2022) 211 final).

blaga z dvojno rabo in/ali skupnih zalog, kadar je to ustrezno za oba sektorja, vključno z infrastrukturo z dvojno rabo za vesoljske komunikacije, navigacijo in opazovanje.

Hkrati obstajajo tudi možnosti za **okrepljeno sodelovanje in usklajevanje med civilnimi in vojaškimi deležniki na področju materialne pripravljenosti**, vključno s podobno mislečimi partnerji, zlasti Natom. Ustrezna področja za okrepljeno sodelovanje in usklajevanje lahko vključujejo **zanesljivost oskrbe in zalog, energetska in vodna varnost, zdravstvene protiukrepe in strateško upravljanje virov**.

Ključna ukrepa:

- Komisija bo skupaj z Evropsko službo za zunanje delovanje olajšala **razprave v okviru mreže EU za ustvarjanje zalog za izmenjavo najboljših praks na področju civilno-vojaškega sodelovanja**, zlasti da se preuči, kako bi se lahko v okviru civilnih zalog upoštevale vojaške zahteve in potrebe.
- Komisija bo skupaj z Evropsko službo za zunanje delovanje **razširila obstoječe kadrovske sodelovanje z Natom**, zlasti v okviru strukturiranega dialoga o odpornosti, za obravnavo materialne pripravljenosti in ustvarjanja zalog.

6. SPODBUJANJE JAVNO-ZASEBNEGA SODELOVANJA

Podjetja vsak dan pridobivajo, proizvajajo, ustvarjajo zaloge in distribuirajo osnovno blago ter upravljajo kritično infrastrukturo. Vendar so vse bolj izpostavljena tveganjem in grožnjam, ki lahko vplivajo na njihove dobavne verige in običajno poslovanje. V kriznih razmerah bi lahko te motnje pomenile resno tveganje za družbo. Poleg tega ima zasebni sektor pomembno strokovno znanje in izkušnje s področja materialne pripravljenosti, kot je priznано v evropski strategiji za gospodarsko varnost. Sodelovanje podjetij v vseh fazah ustvarjanja zalog – napovedovanje, upravljanje dobavnih verig, proizvodne zmogljivosti, nabava, upravljanje zalog in uporaba – je ključno za povečanje učinkovitosti. Na ravni EU že obstajajo različni okviri, ki olajšujejo javno-zasebno sodelovanje na tem področju ⁽²⁰⁾, **vendar bo celovitejši medsektorski in vseevropski pristop** pripomogel k usklajevanju in dopolnjevanju teh obstoječih pobud.

Javno-zasebna projektna skupina za pripravljenost, ki bo vzpostavljena v okviru strategije za unijo pripravljenosti, bo učinkovito vključevala predstavnike ustreznih podjetij, da bi se vzpostavila prožnejša oblika pripravljenosti, s katero bi se lahko odpravila ali napovedala ozka grla ali tveganja v dobavnih verigah ter po potrebi podprlo ustvarjanje zalog in izredna proizvodnja. Javno-zasebna projektna skupina za pripravljenost bi morala ustrezno prispevati k mreži EU za ustvarjanje zalog.

⁽²⁰⁾ Evropski mehanizem za pripravljenost in odzivanje na krize na področju prehranske varnosti, direktiva NIS 2 (Direktiva (EU) 2022/2555) in direktiva o odpornosti kritičnih subjektov (Direktiva (EU) 2022/2557), mehanizem Unije na področju civilne zaščite, akt o kritičnih surovinah, direktiva o komunalnih odpadnih vodah, akt o kritičnih zdravilih, evropska strategija za odpornost v zvezi z vodo in strategija za zdravstvene protiukrepe. Na nekaterih področjih se lahko v izrednih razmerah obvezne zahteve po informacijah naslovijo na zasebne subjekte (npr. akt o čipih, EDIP, akt o izrednih razmerah na notranjem trgu in njegovi odpornosti, uredba o okviru za izredne razmere na področju zdravstvenih protiukrepov).

Sodelovanje v okviru javno-zasebne projektne skupine za pripravljenost lahko na podlagi jasnih meril olajša **evidentiranje ključnih evropskih podjetij, ki so vključena v materialno pripravljenost**. Sodelovanje bi moralo spodbujati tudi izmenjavo dobrih praks v podporo **prizadevanjem držav članic in podjetij, da okrepijo svojo odpornost** na notranje in zunanje pretrese v ureditvah ustvarjanja zalog, v skladu s pravili in načeli konkurence ter enotnega trga, pa tudi morebitnimi prihodnjimi minimalnimi zahtevami glede pripravljenosti, kot je predvideno v strategiji za unijo pripravljenosti.

Poleg tega bi morala EU olajšati sodelovanje med EU, državami članicami in industrijo pri **razvoju orodij za izmenjavo informacij** o kritičnih dobavnih verigah in ustvarjanju zalog, ki bi temeljila na obstoječih sektorskih okvirih in bila v celoti skladna s konkurenčnim pravom EU.

Potreben je tudi model EU za proaktivni dialog med javnim in zasebnim sektorjem, da se **zagotovi neprekinjeno poslovanje med krizami**. Koristno bi bilo razviti postopke za zagotavljanje osnovnega blaga v izrednih razmerah, skupno ustvarjanje zalog in krizna partnerstva z logističnimi podjetji. Strokovno znanje in izkušnje zasebnega sektorja bi bilo treba uporabiti pri spodbujanju **razvoja inovativnega upravljanja zalog**, vključno z virtualnimi zalogami.

Države članice so uspešno uvedle **modele za spodbujanje sodelovanja zasebnega sektorja** pri strateškem ustvarjanju zalog, da bi **izravnale dodatne stroške, povezane z ustvarjanjem zalog**, na primer z davčnimi spodbudami in jamstvenimi shemami. Te modele bi bilo treba še naprej preučevati v sodelovanju z zasebnim sektorjem in jih deliti med državami članicami.

Ključna ukrepa:

- **Mreža EU za ustvarjanje zalog bo evidentirala in opredelila dobre prakse, nove rešitve in spodbude**, s katerimi bo podjetja pritegnila k prispevanju k večji odpornosti ter oskrbi z osnovnim blagom. To bo povezala z razmislekom o strateški avtonomiji.
- V okviru **posebnega delovnega sklopa pri javno-zasebni projektne skupini za pripravljenost**, ki je predvidena v strategiji za unijo pripravljenosti, bo tekla razprava o merilih, ki jih je treba uporabiti pri evidentiranju ključnih evropskih podjetij, vključenih v proizvodnjo osnovnega blaga, olajšala pa se bo tudi izmenjava dobrih praks pri zagotavljanju osnovnega blaga v krizah, vključno z varnostjo dobavnih verig, učinkovito rabo virov in krožnostjo, interoperabilnostjo, inovativnimi modeli ustvarjanja zalog, upravljanjem ustvarjanja zalog, zagotavljanjem kroženja zalog ter uporabo zalog.

7. SPODBUJANJE SODELOVANJA PRI ZUNANJEM DELOVANJU IN MEDNARODNIH PARTNERSTVIH

V današnjem medsebojno povezanem svetu je zagotavljanje dostopa do osnovnega blaga med krizami odvisno od svetovnih dobavnih verig. Varnost in odpornost EU in njenega sosodstva sta tesno povezani in predstavljata dejavnik stabilnosti. EU lahko svojo materialno pripravljenost izboljša s spodbujanjem mednarodnih partnerstev, izmenjavo dobrih praks in uporabo svojih zunanjepolitičnih orodij.

EU bi morala še dodatno okrepiti **sodelovanje s sosednjimi državami na področju materialne pripravljenosti** na podlagi obstoječega sodelovanja, na primer z državami, ki sodelujejo v mehanizmu Unije na področju civilne zaščite ⁽²¹⁾, ali s partnerskimi državami v sistemu Evropske skupnosti za izmenjavo informacij ob radiološkem izrednem dogodku (ECURIE) v primeru radioloških izrednih dogodkov ⁽²²⁾. Prihodnji novi pakt za Sredozemlje bo ponudil dodatne priložnosti za sodelovanje z državami v sredozemskem bazenu in na Bližnjem vzhodu, z nedavno sprejeto strategijo EU za črnomoško območje ⁽²³⁾ pa se bo povečala pripravljenost Evrope z izboljšanjem prometnih, energetskih in digitalnih povezav. Financiranje iz instrumentov, kot sta instrument za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje (NDICI – Globalna Evropa) ali instrument za predpristopno pomoč III, je bistveno za vzpostavitev vzajemne odpornosti. Poleg tega bi morala EU posebej izkoristiti izkušnje Ukrajine pri zagotavljanju oskrbe z osnovnim blagom med oboroženimi spopadi. EU bi morala Ukrajino glede na njene izkušnje tudi bolj sistematično vključevati v svoja prizadevanja za ustvarjanje zalog, tudi v evropske dobavne verige.

Za ublažitev ranljivosti dobavne verige in okrepitev svoje strateške avtonomije bi morala EU okrepiti obstoječe strateške mednarodne dvostranske sporazume in zaveznitva ter po potrebi dodatno razviti ali vzpostaviti prilagojena, vzajemno koristna **partnerstva s tretjimi državami** v sektorjih, kot so energija, zdravje, voda, obramba in surovine, pri tem pa prispevati k trajnostnemu razvoju. Po potrebi je treba izkoristiti vzajemno koristna partnerstva v okviru **strategije Global Gateway**. Poleg tega je treba uporabiti orodja, kot so sporazumi o prosti trgovini, partnerstva za čisto trgovino in naložbe, strateška partnerstva za surovine ali v prihodnosti strateška partnerstva za kritična zdravila in digitalna partnerstva.

EU bi morala še dodatno okrepiti **sodelovanje z mednarodnimi organizacijami in v večstranskih forumih**. Omeniti velja na primer sodelovanje EU v Mednarodni agenciji za energijo, zlasti v programu za varnost kritičnih mineralov, ter partnerstvo EU z japonsko organizacijo za kovinsko in energetska varnost (JOGMEC) na področju sledenja kritičnim surovinam, pa tudi sodelovanje v organizaciji Gavi, zdravstvenem zavezništvu za ustvarjanje zalog cepiv po svetu.

EU bi morala **z zunanjo gospodarsko politiko in politiko sodelovanja podpirati tudi ustrezno prometno, logistično in digitalno infrastrukturo**. Odprt in varen dostop do skupnih globalnih dobrin in strateških področij, kot so pomorske oskrbovalne poti in podmorski kabli, je prav tako bistven za varnost oskrbe. Podvodni kabel MEDUSA, ki ga podpirata Evropska komisija in Evropska investicijska banka Global, bo zagotovil visokohitrostno povezljivost med severno in južno obalo Sredozemlja ter bo razširjen na Zahodno Afriko. Poleg tega sta transkaspijski prometni koridor in 12 prednostnih koridorjev Global Gateway v Afriki odlična primera osredotočenosti EU na vzpostavitev alternativnih in trajnostnih prometnih poti. S

⁽²¹⁾ Albanija, Bosna in Hercegovina, Črna gora, Islandija, Moldavija, Norveška, Severna Makedonija, Srbija, Turčija in Ukrajina.

⁽²²⁾ Odločba Sveta z dne 14. decembra 1987 o ureditvah Skupnosti za pospešeno izmenjavo informacij ob radiološkem izrednem dogodku in Priporočilo 2000/473/Euratom. Pogodbenice so vse države članice EU ter Črna gora, Norveška, Severna Makedonija, Srbija in Švica.

⁽²³⁾ JOIN(2025) 135 final – Strateški pristop Evropske unije k črnomoški regiji.

predlaganim gospodarskim koridorjem med Indijo, Bližnjim vzhodom in Evropo (IMEC) bo mogoče okrepiti povezljivost med celinami.

EU bi morala pri oblikovanju strategij za ustvarjanje zalog zagotoviti, da taki ukrepi ne ogrožajo svetovne prehranske varnosti. V zvezi s tem bo EU še naprej delovala v mednarodnih okvirih sodelovanja, kot je pobuda skupine G20 o informacijskem sistemu za kmetijske trge (AMIS), ki spodbuja preglednost in usklajevanje na svetovnih agroživilskih trgih.

Nazadnje bi morala EU povečati sinergije med notranjimi in zunanji prizadevanji EU za ustvarjanje zalog, **humanitarno pomočjo in mednarodnimi partnerstvi**. Sedanja razmišljanja o strateških dobavnih verigah bi lahko omogočila veliko večjo učinkovitost glede na trenutne velike vrzeli v financiranju humanitarnega sektorja in bi lahko bila zgled za povečanje učinkovitosti v EU. **ReliefEU** premošča vrzel med nujnimi potrebami na območjih, ki jih je prizadela kriza, in viri, ki jih lahko zagotovijo evropski partnerji. Prispeva k prožnemu in odzivnemu sistemu, ki se prilagaja neposrednim nesrečam in trajnim humanitarnim izzivom ter skrbi, da so sredstva učinkovito in uspešno zagotovljena tam, kjer so najbolj potrebna.

Ključni ukrepi:

- Evropska unija in države članice EU bi morale **okrepiti sodelovanje s sosednjimi državami, podobno mislečimi partnerskimi državami in mednarodnimi organizacijami** na področju pripravljenosti na krize, na primer na področju izrednih zdravstvenih razmer.
- Komisija si bo skupaj z državami članicami prizadevala za tesnejše usklajevanje na področju **zalog, iskanja možnosti za skupno javno naročanje in skupno skladiščenje** po vsem svetu ter pri tem sodelovala in se usklajevala z regionalnimi organi za odzivanje na nesreče, da bi omogočili hitro in optimalno razpošiljanje pošiljk humanitarne pomoči.
- Komisija bo izboljšala **sinergije med notranjimi in zunanji prizadevanji EU za ustvarjanje zalog**.

8. ZAKLJUČEK IN NASLEDNJI KORAKI

Krepitev materialne pripravljenosti in strateških zalog EU je ključni element za izboljšanje pripravljenosti evropskih družb na vse večja krizna tvegana in grožnje. Strategija EU za ustvarjanje zalog je prvi korak k celovitemu in usklajenemu pristopu, ki države članice po potrebi podpira s skupnimi ukrepi na ravni EU.

Za materialno pripravljenost so potrebne naložbe. Te stroške odtehtajo koristi, ki jih prinašajo večja odpornost, manjše motnje, nižji izdatki za okrevanje, večja dolgoročna konkurenčnost ter verjetno nižji stroški v smislu življenj in preživetja. Načelo vgrajene pripravljenosti in varnosti, ki je ključni ukrep strategije za unijo pripravljenosti, bo imelo pomembno vlogo pri zagotavljanju trajnostne in dolgoročne finančne podpore za večjo materialno pripravljenost in vzdrževanje strateških rezerv. Komisija bo v predlogih za naslednji večletni finančni okvir upoštevala pomen materialne pripravljenosti EU in vzdrževanja strateških zalog EU.

V prihodnosti bo sodelovala z državami članicami, Evropsko službo za zunanje delovanje, Evropskim parlamentom in deležniki pri razpravi in izvajanju začetnih ukrepov, določenih v tej strategiji. Delo mreže EU za ustvarjanje zalog in projektne skupine za pripravljenost bo omogočilo poglobljeno analizo vrzeli in potreb, usmerjanje izvajanja ukrepov ter opredelitev

nadaljnjih potreb po ukrepanju. Hkrati se bodo s strategijo EU za ustvarjanje zalog dopolnjevale sektorske pobude za pripravljenost. Leta 2026 bo Komisija ocenila izvajanje te strategije.

Stalno učenje, izmenjava dobrih praks in inovacije bodo spodbujali dobro materialno pripravljenost in politiko ustvarjanja zalog na ravni celotne EU.

EU lahko s krepitvijo materialne pripravljenosti zagotovi razpoložljivost in dostopnost osnovnega blaga ter s tem zaščiti neprekinjeno delovanje dobavnih verig in ključnih družbenih funkcij ter poveča blaginjo in varnost evropskih državljanov.