

**Brusel 12. listopadu 2021
(OR. en)**

**13761/21
ADD 3**

**AGRI 536
AGRIFIN 134
AGRIORG 127**

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	12. listopadu 2021
Příjemce:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	SWD(2021) 318 final
Předmět:	PRÁCOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE KONZULTACE SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI – SOUHRNNÁ ZPRÁVA Průvodní dokument k sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Plán pro nepředvídané události pro zajištění dodávek potravin a potravinového zabezpečení v dobách krize

Delegace naleznou v příloze dokument SWD(2021) 318 final.

Příloha: SWD(2021) 318 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 12.11.2021
SWD(2021) 318 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE
KONZULTACE SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI – SOUHRNNÁ ZPRÁVA

Průvodní dokument k

**sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a
sociálnímu výboru a Výboru regionů**

**Plán pro nepředvídané události pro zajištění dodávek potravin a potravinového
zabezpečení v dobách krize**

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

VÝSLEDKY CÍLENÉ KONZULTACE ZÚČASTNĚNÝCH STRAN VČETNĚ OTEVŘENÝCH ODPOVĚDÍ

Konzultace zúčastněných stran¹ je nezbytnou součástí konzultační strategie vypracované s cílem vytvořit plán pro nepředvídané události týkající se dodávek potravin a potravinového zabezpečení v EU. Cílený dotazník byl k dispozici od 1. do 3. května 2021 ve všech úředních jazycích EU. Tato zpráva shrnuje obdržené odpovědi.

1. Přehled respondentů

V rámci cílené konzultace bylo získáno 253 odpovědí. Nejvyšší počet příspěvků (45 % všech respondentů) poskytli jednotlivci, dále pak společnosti a oborová/obchodní sdružení (38 % respondentů) a další uživatelé (17 % respondentů). Polovina příspěvků z kategorie společnosti a oborová/obchodní sdružení pocházela společně od primárních producentů (zemědělství a rybolov/akvakultura) a dodavatelů vstupů, zbylé pak z dalších fází potravinového řetězce.

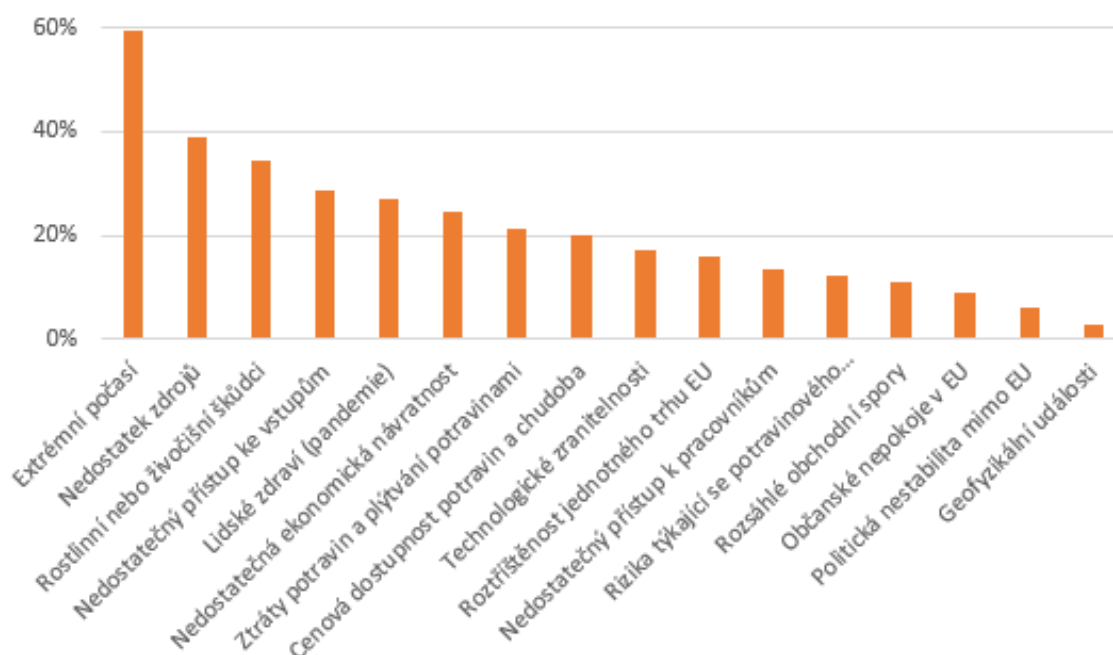
2. Otázky týkající se odolnosti potravinových systémů EU, rizik, hrozeb a zranitelnosti

Na otázku týkající se celkové odolnosti potravinového systému EU odpovědělo mnoho respondentů (34 %), že úroveň odolnosti se na stupnici od jedné do pěti (kde pět znamená vysokou odolnost) pohybuje mezi čtyřmi a pěti. Toto procento bylo ještě vyšší (59 %) u respondentů z kategorie společností a oborových sdružení, což ukazuje na relativně vysokou důvěru ve schopnost potravinových systémů EU vypořádat se s krizemi. Pouze 28 % respondentů vnímá potravinový systém EU jako neodolný a ještě méně jako vůbec ne odolný (5 % společností a oborových sdružení).

Téměř 60 % respondentů označilo změnu klimatu a její důsledky (extrémní události) za jednu z pěti hlavních hrozeb pro potravinový systém EU. Kromě environmentálních a klimatických rizik se na přední místa řadí rizika související se zdravím (lidí, rostlin a živočichů) a závislost na dovozu vstupů a zemědělských komodit. Následují rizika týkající se přístupu k potravinám a technologická zranitelnost. Narušení volného pohybu zboží a lidí, politické a geopolitické aspekty, jakož i geofyzikální katastrofy jsou jako hrozby vnímány v nižší míře. V kategorii „ostatní“ byly zmíněny další hrozby neuvedené v dotazníku, tj. zmenšování oblastí věnovaných zemědělství, zpříšňování environmentálních norem omezujících výrobní kapacitu, vyšší míra stárnutí vedoucí ke snížení počtu zemědělců, zejména rodinných zemědělských podniků.

¹ Již byla zahájena zveřejněním plánu, v němž jsou uvedeny projednávané záležitosti (který byl dostupný od prosince 2020 do ledna 2021): <https://europa.eu/!kX77kj>.

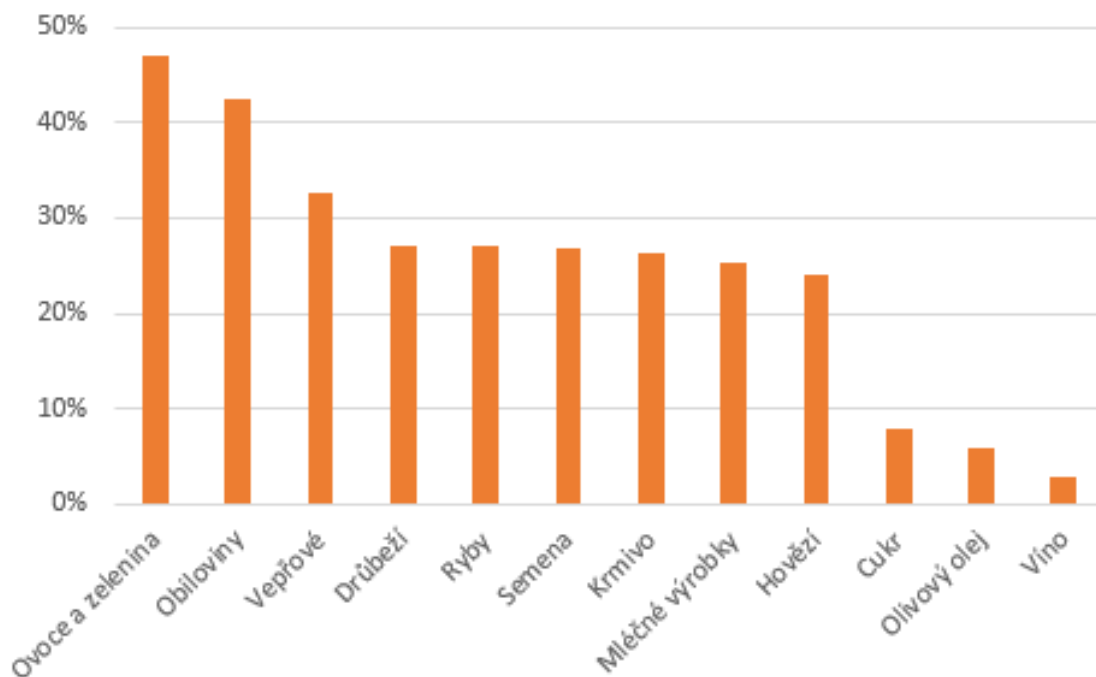
Obrázek 1: Hlavní hrozby pro potravinový systém EU zvolené respondenty (více možných odpovědí)



Na otázku týkající se zranitelnosti jednotlivých fází potravinového řetězce více než 60 % respondentů uvedlo, že za zranitelnou považuje primární produkci. Zatímco činnosti poskytující vstupy považuje za zranitelné rovněž polovina respondentů, v menší míře (25–40 % respondentů) to zřejmě platí pro obchod, přepravu, logistiku a zpracování. Koncové body (maloobchod, stravovací služby) potravinového řetězce nejsou vnímány jako zranitelné (méně než 10 % respondentů).

Odvětví, která jsou vnímána jako nejvíce vystavená rizikům, jsou ovoce a zelenina a obiloviny, jež mezi nejvíce zranitelná odvětví zařadilo více než 40 % respondentů. Následují maso, rybolov a vstupy (krmivo a osiva) s 25 až 30 % respondentů, zatímco cukr, olivový olej a víno nejsou mnohými respondenty (méně než 10 %) považovány za nejzranitelnější sektory.

Obrázek 2: Odvětví vnímaná jako nejvíce vystavená hrozbám



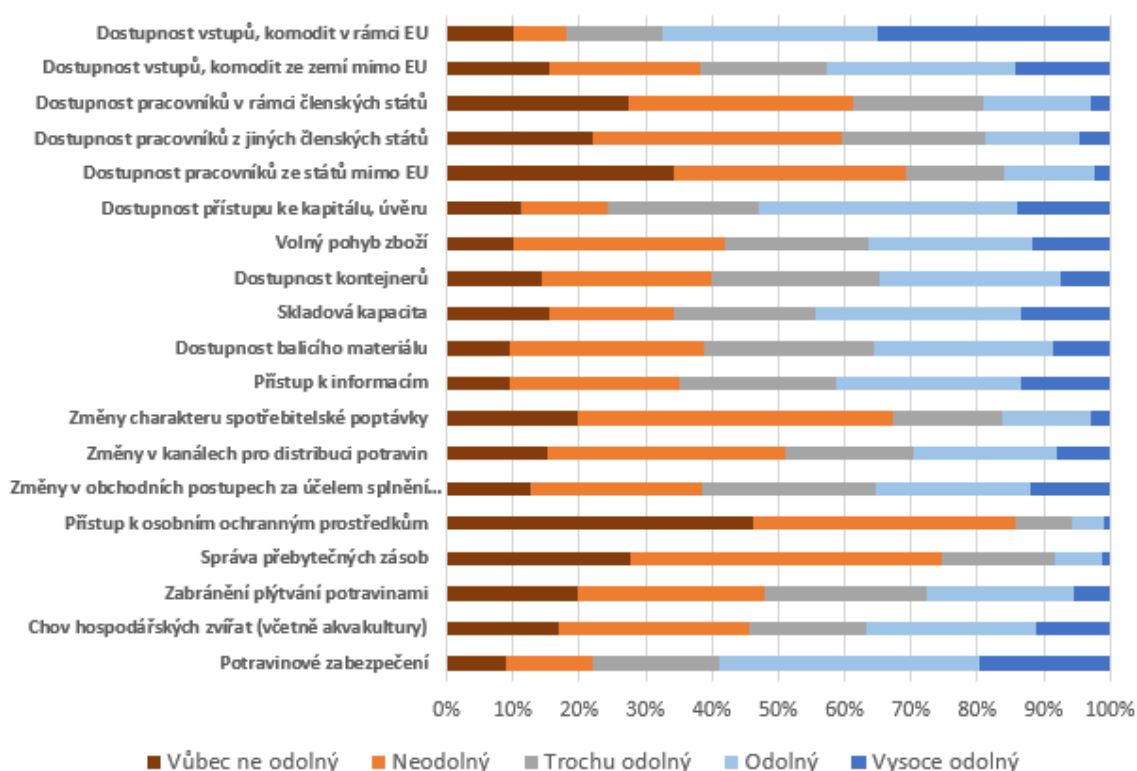
3. Otázky týkající se ponaučení získaných z krize COVID-19

Vnímání odolnosti potravinových systémů EU v raných fázích pandemie COVID-19 se výrazně neliší od celkového vnímání uvedeného výše, přičemž 35 % respondentů jim na škále od jedné do pěti přiřazuje úroveň čtyři (odolné) až pět (velmi odolné) a 25 % je hodnotí jako neodolné nebo vůbec ne odolné.

Při bližším pohledu na různé aspekty potravinových systémů EU byly jako nejméně odolné oblasti potravinářského odvětví (neodolné nebo vůbec ne odolné) vnímány přístup k osobním ochranným prostředkům (85 % respondentů), řízení přebytečných zásob (75 % respondentů) a dostupnost pracovníků ze zemí mimo EU (69 % respondentů).

Dostupnost vstupů (osiva, krmivo, hnojiva atd.), komodit a zemědělsko-potravinářských produktů z EU, celkové potravinové zabezpečení v rámci EU a dostupnost přístupu ke kapitálu a úvěru byly vnímány jako převážně odolné až vysoce odolné (67 %, 59 % a 53 % respondentů v jednotlivých kategoriích).

Obrázek 3: Hodnocení odolnosti potravinových systémů EU během pandemie COVID-19 v jednotlivých oblastech



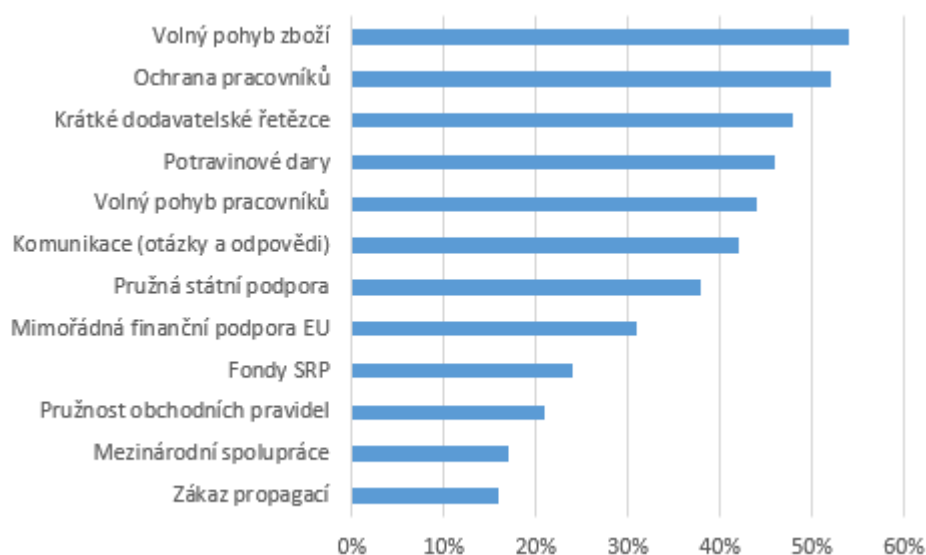
Následující tři opatření orgánů veřejné správy byla v počátečních fázích pandemie COVID-19 hodnocena nejvýše, pokud jde o jejich užitečnost (užitečná nebo velmi užitečná):

- i) opatření na ochranu jednotného trhu: umožnění volného pohybu zboží (sdělení Komise o zelených pružích), 54 % všech respondentů,
- ii) opatření na ochranu pracovníků v dodavatelském řetězci (např. dostupnost ochranných prostředků), 52 % respondentů,
- iii) opatření na podporu krátkých dodavatelských řetězců a/nebo lokálních či regionálních potravin, 48 % respondentů.

Za užitečná byla považována i další opatření, jako je darování potravinových přebytků s cílem zabránit plýtvání potravinami, zajištění volného pohybu pracovníků nebo jasná komunikace, jako tomu bylo v případě zveřejnění otázek a odpovědí týkajících se bezpečnosti potravin². Za velmi užitečnou byla považována rovněž finanční podpora členských států (38 % respondentů) a EU (31 % respondentů) díky dočasně pružnějším pravidlům státní podpory. Malá část respondentů shledala užitečným zákaz propagace na maloobchodní úrovni.

Obrázek 4: Hodnocení užitečnosti opatření vydaných orgány veřejné správy během pandemie COVID (v % respondentů, kteří je hodnotí jako velmi užitečná)

² https://ec.europa.eu/food/system/files/2020-04/biosafety_crisis_covid19_qandas_cs.pdf.



Jako užitečná (40 % respondentů a více) byla rovněž vnímána opatření zavedená soukromým sektorem, jako je komunikace a sdílení informací prostřednictvím obchodních sdružení, spolupráce s orgány veřejné správy v klíčových otázkách dodavatelského řetězce, spolupráce mezi zúčastněnými stranami v různých fázích potravinového řetězce i v rámci stejné fáze, využívání informačních technologií pro obchod (například přímý internetový prodej nebo platformy, jejichž úkolem bylo propojit dodavatele disponující potravinovými přebytky s potravinovými bankami nebo jinými organizacemi).

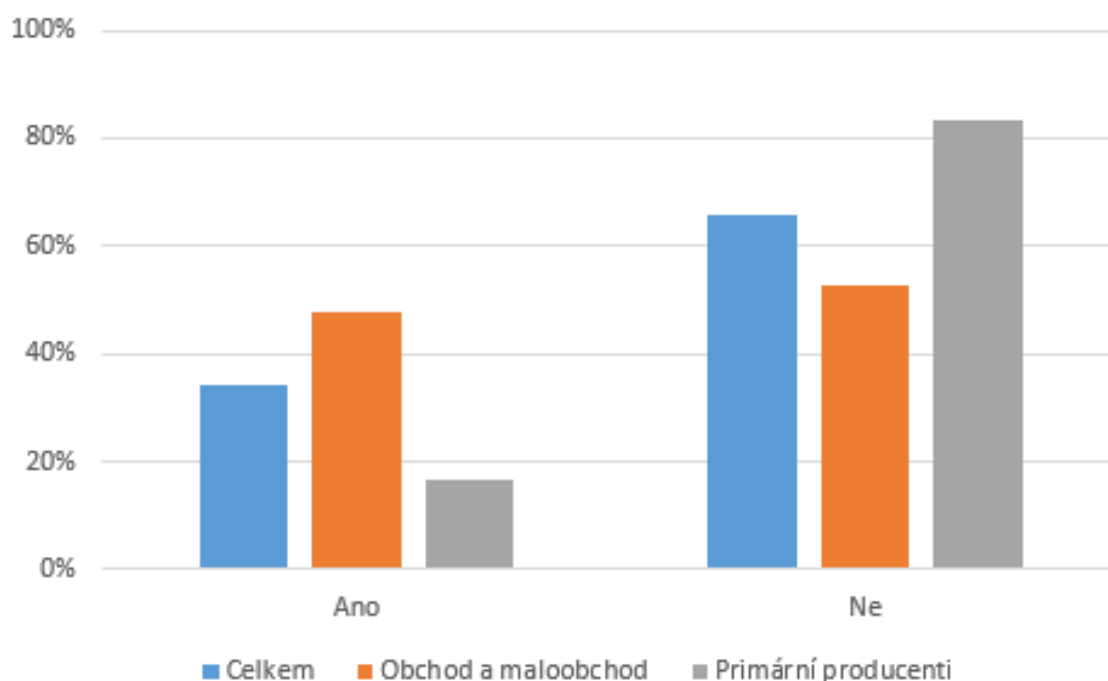
Aby ohodnotili obtíže, kterým čelili během pandemie COVID, byli rovněž požádáni respondenti náležející do kategorií společností a oborových sdružení. Společnosti a oborová sdružení zjistily, že obchodní toky uvnitř EU i mimo ni byly výrazně narušeny, přičemž více než čtvrtina respondentů uvedla, že pohyb zboží přes hranice, ať už v rámci EU, nebo mimo ni, byl mnohem obtížnější než obvykle. Velká část respondentů nicméně uvedla, že pohyb zboží mimo EU (vývoz a dovoz) byl postižen méně než obchodní toky v rámci EU. Za další hlavní problémy označili přeshraniční pohyb pracovníků (zejména ve vztahu k pracovníkům ze třetích zemí, jako jsou sezónní pracovníci v odvětví zemědělství), neočekávané náklady způsobené hygienickou krizí, zejména přístup k ochranným materiálům, a narušení v důsledku uzavření činností v hotelovém, restauračním a stravovacím odvětví (HORECA) a na souvisejících trzích. Logistické potíže (doprava) a potřeba informací od orgánů veřejné správy byly respondenty rovněž zmíněny jako významné potíže, ale v menší míře. Přístup ke vstupům a službám (včetně informací), jakož i hledání nových odbytišť, jako je elektronický obchod, zhodnocení jako nepotravinářského zboží nebo darování potravinovým bankám, byly za problémy považovány v nižší míře. Nedostatečná harmonizace mezi členskými státy nebyla považována za větší problém.

4. Otázky týkající se připravenosti a plánu pro nepředvídané události ohledně dodávek potravin a potravinového zabezpečení v EU

Společnosti a oborová/obchodní sdružení (dále jen „hospodářské subjekty“, 38 % z celkového počtu respondentů) byly dotázány, zda měly před pandemií zavedeno řízení rizik a plány pro nepředvídané události. Před pandemií měla zavedeny plány pro

nepředvídané události pouze třetina hospodářských subjektů. Tento podíl byl u primárních producentů (zemědělství, rybolov) ještě nižší, a to 17 %. Téměř polovina (45 %) subjektů, které měly zavedeny takové plány, je považovala za užitečné až velmi užitečné, zatímco za neúčinné je považovalo méně než 10 %.

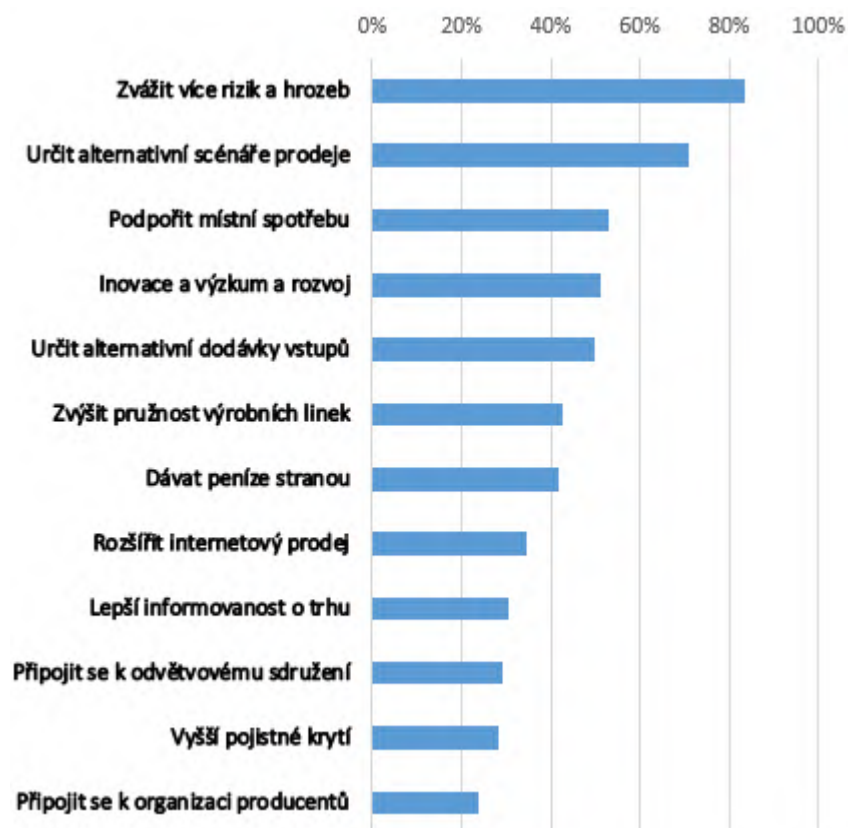
Obrázek 5: Podíl hospodářských subjektů s řízením rizik / plány pro nepředvídané události před pandemií COVID



Těsná většina společností a oborových organizací (53 %), které odpověděly na dotazník, se považuje za dobře nebo velmi dobře připravené na případná narušení v případě krize. Je však rozdíl mezi oborovými a maloobchodními hospodářskými subjekty, které jsou si jisty svou úrovní připravenosti v 57 %, a hospodářskými subjekty v primární produkci (zemědělství, rybolov), kde se cítí připravena jen malá část (26 %).

Přístupy hospodářských subjektů k řízení rizik a plánům pro nepředvídané události se po pandemii pravděpodobně změní, zejména při zvažování široké škály rizik a hrozeb (83 % hospodářských subjektů, které odpověděly na dotazník) a při určování alternativních scénářů prodeje v případě uzavření nebo narušení trhu (71 % hospodářských subjektů, které odpověděly na dotazník). Jako alternativní prodejní kanály, které je nutné rozvíjet, byla rovněž uvedena podpora lokálního a internetového prodeje. Většina respondentů se také zajímá o plány B pro nákup vstupů nebo o investice do výzkumu a vývoje. Další méně preferované přístupy s méně než 30 % hospodářských subjektů, které odpověděly na dotazník, se týkají pořízení vyššího pojistného krytí nebo připojení ke kolektivním strukturám. Přístup k více informacím rovněž nezmínilo mnoho respondentů, ale přístup k informacím o trhu je již považován za dobrý.

Obrázek 6: Změněné přístupy hospodářských subjektů k řízení rizik po pandemii COVID

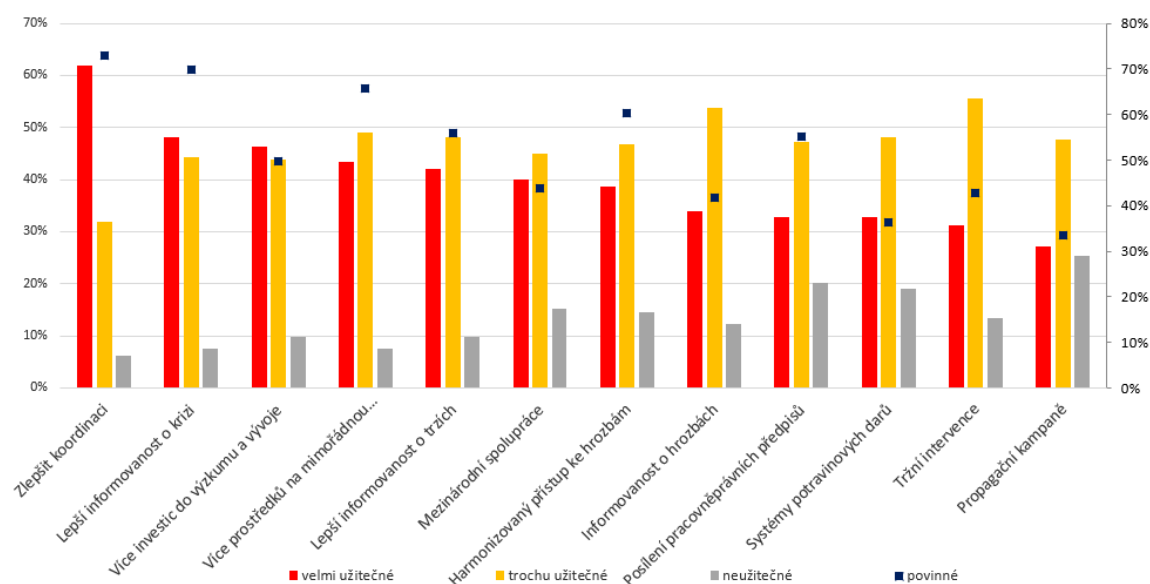


Na otázku, které další opatření ze strany EU by podle respondentů bylo nejužitečnější, pokud jde o zvýšení připravenosti, většina z nich (přes 60 %) odpověděla, že by považovala za velmi užitečné opatření „Zlepšit koordinaci a komunikaci“. Ostatní návrhy, které hospodářské subjekty považovaly za velmi užitečné, zahrnují informace o vývoji krize (48 %), o vývoji trhu (42 %) a o hrozbách (34 %). Toto volání po více informacích je pocíťováno ještě silněji mezi primárními producenty. Posílení spolupráce a koordinace a lepší informovanost o vývoji krize jsou dvě oblasti, u kterých respondenti vidí nejsilnější potřebu přijímání povinných opatření na úrovni EU (přes 70 % respondentů). Poměrně užitečným bylo rovněž shledáno financování a investice pro nouzové účely nebo pro výzkum a vývoj.

Podporovány jsou rovněž posílená spolupráce s mezinárodním společenstvím a harmonizace přístupů k hrozbám v rámci EU. Harmonizaci přitom kladně hodnotí 60 % hospodářských subjektů obchodu s potravinami a maloobchodního odvětví (60 % ji hodnotí jako velmi užitečnou).

Za relativně méně užitečné považovali respondenti tržní intervenci, propagační kampaně, posílení pracovních předpisů a zachování potravinových darů.

Obrázek 7: Užitečnost budoucího opatření pro dodávky potravin a potravinové zabezpečení a povinného opatření na úrovni EU



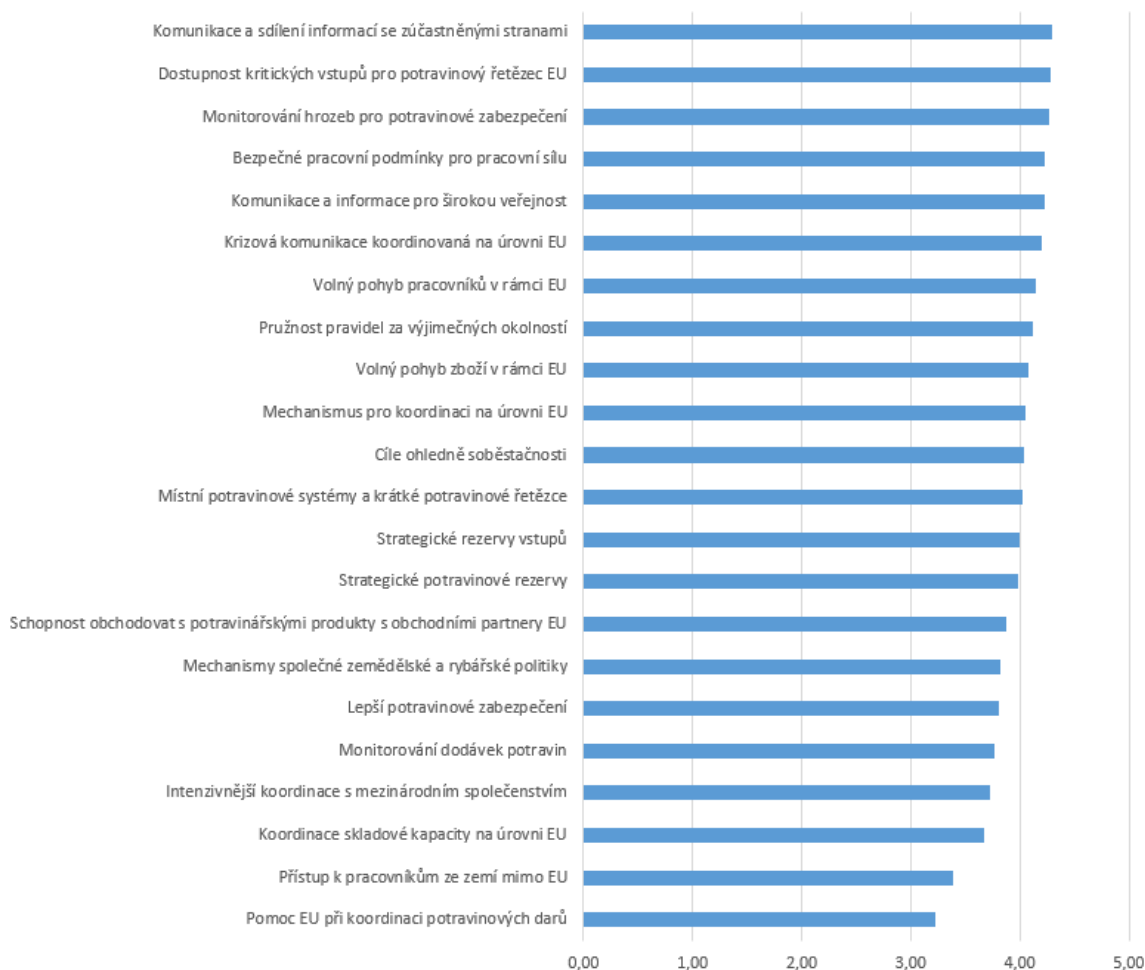
Na konci účastníci cíleného dotazníku odpověděli na otázku ohledně možných položek, které by mohl obsahovat plán pro nepředvídané události s cílem zajistit v EU dodávky potravin a potravinové zabezpečení. Respondenti přiřadili stupeň relevantnosti seznamu návrhů na stupnici od jedné (nerelevantní) do pěti (velmi relevantní). Na obrázku 8 níže se průměrná známka každého návrhu pohybuje v rozmezí od 3,2 do 4,3.

V odpovědích se vysoko umístila tři témata: Týkají se:

- potřeby koordinované komunikace a informovanosti pro účastníky dodavatelského řetězce a širokou veřejnost;
- mapování zranitelných míst a zejména dostupnosti klíčových vstupů;
- dostupnosti a ochrany pracovníků.

Vysoko se umístily i další návrhy, jako je obecný koordinační mechanismus, potřeba zachovat volný pohyb zboží a být flexibilní při zavádění pravidel a politik v době krize. Udržování strategických rezerv nebo sledování úrovně soběstačnosti se umístilo až za výše uvedenými prvky. Méně podporované návrhy (ačkoliv stále s průměrným skóre tři nebo výše, tj. spíše relevantní) se týkají mezinárodní spolupráce, koordinování skladovacích kapacit a potravinových darů.

Obrázek 8: Průměrné hodnocení položek, které mají být zahrnuty do plánu pro nepředvídané události (od 1 pro nerelevantní do 5 pro velmi relevantní)



5. Shrnutí písemných příspěvků respondentů

Dvacet tři respondentů (nevládní organizace, skupiny občanské společnosti, zástupci průmyslu ze zemí EU i mimo ni (Švýcarsko)) doplnilo své odpovědi na dotazník dokumenty.

Většina přispěvatelů iniciativu Komise podporuje a domnívá se, že v době krize hrají důležitou roli všichni aktivní účastníci potravinového řetězce.

Pokud jde o **proces**, některé odpovědi zdůrazňují důležitost dobré **koordinace** mezi členskými státy a orgány EU:

- založit stálé fórum pro řízení krize, které by mohlo sloužit jako platforma pro delegáty zastupující Komisi, členské státy a všechny účastníky potravinářského odvětví;
- vytvořit ústřední kontaktní místo pro hlášení potravinových krizí, včetně krizí na globálních trzích;
- vyvinout zvláštní protokoly, například pro určení události v oblasti potravin a potravinové krize, jak a kdy hlásit včasné varování atd.;
- vytvořit otevřenou digitální platformu, kde bude možné sdílet osvědčené postupy řízení rizik existující na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU;
- zapojit všechny zúčastněné strany krmivového a potravinového řetězce;

- zajistit, aby byla dostatečně rozvinuta schopnost včasného odhalování a řízení potravinových krizí;
- určit a vybudovat síť odborných znalostí v oblasti řízení krizí na úrovni odvětví, včetně mezinárodní úrovně, a v potravinářských organizacích.

Některé zúčastněné strany zdůraznily zásadní úlohu **komunikace** při řízení krize:

- potřeba lepší vědecky podložené komunikace ze strany členských států a EU;
- potřeba asistenční služby na podporu komunikace.

Odpovědi od zúčastněných stran zmiňují mnoho témat, která by bylo možné zvážit, přičemž mezi hlavní patří:

- **Fungování jednotného trhu.**
 - Hraniční kontroly v rámci jednotného trhu a v přístavech jsou vnímány jako hrozba pro potravinové zabezpečení.
 - Zelené pruhy pro přepravu potravinových a krmných produktů jsou považovány za zásadní, pokud jde o zabránění potravinové krizi.
 - Potravinový a krmivový průmysl musí spadat do kategorie „kritických nebo zásadních“ opatření a být předmětem výjimek z restrikcí volného oběhu.
 - Je třeba zaměřit se na fáze přepravy a logistiky: doprava a přeprava potravin vedla ke zpožděním a nárůstu přepravních nákladů.
 - Častější využívání digitálních nástrojů může napomoci k plynulejšímu průběhu hraničních postupů, například povolením používat elektronické kopie certifikátů.
- **Problémy týkající se dodávek potravin a vstupů.**
 - Podpora výrobců s cílem zvýšit zásadní dodávky kritických doplňkových látek.
 - Zajištění zabezpečení osiva a dodávky osiva v době krizí.
 - Podstatně zvýšit produkci akvakultury v Evropské unii.
 - Podpořit přechod na vyšší podíl rostlinné výroby pro lidskou spotřebu a vývoj alternativních zdrojů proteinu.
 - Posílení některých ustanovení týkajících se dobrých životních podmínek zvířat (zajištění pokračování veterinární péče během krizí atd.).
- **SZP a jiné legislativní nástroje**
 - Dobře navržené a cílené nástroje SZP, dostatečný rozpočet vyčleněný z celkového rozpočtu, jasný spouštěcí mechanismus na základě objektivních kritérií, která je nutné určit, a flexibilita jsou klíčovými prvky zdůrazněnými v několika příspěvcích.
 - Rámec pro státní podporu a výjimky z pravidel hospodářské soutěže by mohly být dočasně zachovány.

- **Problémy týkající se práce.**
 - Sezónní pracovníci a příhraniční pracovníci musí být považováni za „kritické pracovníky“ (zajistit, aby se pracovníci dostali na svá pracoviště)³.
 - Mají být vytvářeny příležitosti, aby byl zemědělcům usnadněn přístup k alternativní pracovní síle, včetně přilákání pracovníků, kteří byli v jiných odvětvích propuštěni pro nadbytečnost.
 - Poskytnout pracovníkům v dodavatelském řetězci ochranné prostředky.
- **Transparentnost.**
 - Zajistit transparentnost trhu včasným poskytováním informací o trhu, aby se zabránilo panickým nákupům a vytvořila se důvěra v trhy.
 - Orgány veřejné správy, jako jsou EFSA, WHO a ECDC, by měly včas poskytovat spolehlivé zdravotní informace.
 - Dále rozvinout analytické nástroje schopné určit potenciální nedostatek kritických surovin a provést hodnocení zranitelnosti.
- Úloha **mezinárodního obchodu** byla převážně klasifikována jako součást řešení potravinového zabezpečení, nikoli jako součást problému, a to nejen pokud jde o potraviny, ale také o poskytování potřebných vstupů.
 - Potřeba zavést Dohodu WTO o usnadnění obchodu a sklady pro potravinové zabezpečení kompatibilní s WTO.
 - Důležitost dvoustranných a mnohostranných obchodních dohod za účelem omezení obchodních restrikcí (např. omezení vývozu) týkajících se potravin.

Odpověděly také některé subjekty z oblasti **balení potravin**, přičemž zdůraznily zásadní roli balení potravin.

Zúčastněné strany se přiklání k názoru, že plán pro nepředvídané události musí být **průběžně aktualizován** a mělo by být možné ho **přizpůsobit vývoji krize**, přičemž zásadní význam bude mít hodnocení po krizi.

³ To již řeší [sdělení Komise Pokyny k výkonu volného pohybu pracovníků během šíření onemocnění COVID-19](#).