



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2021 m. lapkričio 12 d.
(OR. en)

13761/21

AGRI 536
AGRIFIN 134
AGRIORG 127

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinės sekretorės, kurios vardu pasirašo direktorė Martine DEPREZ
gavimo data:	2021 m. lapkričio 12 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generaliniam sekretoriui Jeppe TRANHOLMUI-MIKKELSENUI
Komisijos dok. Nr.:	COM(2021) 689 final
Dalykas:	KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ KOMITETUI Nenumatytų atvejų planas siekiant užtikrinti maisto tiekimą ir aprūpinimą maistu per krizes

Delegacijoms pridedamas dokumentas COM(2021) 689 final.

Priedama: COM(2021) 689 final



Briuselis, 2021 11 12
COM(2021) 689 final

**KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI, TARYBAI, EUROPOS
EKONOMIKOS IR SOCIALINIŲ REIKALŲ KOMITETUI IR REGIONŲ
KOMITETUI**

**Nenumatytų atvejų planas siekiant užtikrinti maisto tiekimą ir aprūpinimą maistu per
krizes**

{SWD(2021) 317 final} - {SWD(2021) 318 final}

Turinys

1.	ĮVADAS.....	2
2.	COVID-19 KRIZĖS PAMOKOS	3
3.	REAGAVIMO Į BŪSIMAS KRIZES PAGRINDAS – ESAMA ES POLITIKA.....	5
3.1.	Esamos politikos sistemos veikia ir yra patikimos.....	5
3.2.	Vykdomos ES parengtų gerinančios iniciatyvos.....	6
4.	NAUJA ES MAISTO TIEKIMUI IR APRŪPINIMUI MAISTU KYLANČIOS RIZIKOS APLINKA, SU JA SUSIJĘS PAŽEIDŽIAMUMAS IR PRIKLAUSOMYBĖ	7
5.	ES NENUMATYTŲ ATVEJŲ PLANAS APRŪPINIMO MAISTU SRITYJE	8
5.1.	Per krizes taikytini principai	9
5.2.	Europos pasirengimo aprūpinimo maistu krizėms ir reagavimo į jas mechanizmas (EFSCM).....	10
5.3.	Europos pasirengimo aprūpinimo maistu krizėms ir reagavimo į jas mechanizmo (EFSCM) veiksmai	12
5.3.1.	Prognozavimas, rizikos vertinimas ir stebėseną	12
5.3.2.	Koordinavimas, bendradarbiavimas ir komunikacija.....	12
6.	IŠVADOS.....	13

1. ĮVADAS

Kasdien per ES maisto tiekimo grandinę europiečiams tiekiami **įvairiausi aukštos kokybės maisto produktai**. Tam sąlygas sudaro žemės ūkio, žvejybos, akvakultūros ir maisto produktų sektorių patirtis ir konkurencingumas. Šie skirtingomis klimato sąlygomis ir skirtingose teritorijose veikiantys skirtingų ekonominių struktūrų sektoriai yra remiami pagal bendrą žemės ūkio ir žuvininkystės politiką (BŽŪP ir BŽP), ir juos sudaro daugiau kaip 11 mln. ES ūkių ir 81 000 žvejybos laivų. Vartotojams prieinamos ir trumpesnės maisto tiekimo grandinės, kurios pagal rekomendacijas valstybėms narėms dėl BŽŪP strateginių planų turėtų būti remiamos, ir ilgesnės maisto tiekimo grandinės, kurių procesai sudėtingesni. ES bendroji prekių ir paslaugų rinka leidžia veiksmingai paskirstyti saugius maisto produktus tarp valstybių narių. ES prekybos politika sudaro sąlygas ES taip pat būti didele pasaulinės prekybos maisto produktais dalyve. 2020 m. grynasis prekybos žemės ūkio maisto produktais perteklius sudarė 62 mlrd. EUR. Tačiau ilgą laiką fiksuojamas prekybos jūros gėrybių produktais deficitas: nuo 2010 m. jis padidėjo 33 proc.

Maisto tiekimo ir aprūpinimo maistu užtikrinimo tikslas yra iškeltas Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 39 straipsnyje, ir jo įgyvendinimas neturėtų būti laikomas savaime suprantamu dalyku. COVID-19 krizė buvo įspėjimas tiems, kurie manė, kad didelės konkrečių maisto produktų tiekimo į ES parduotuves problemos nėra įmanomos. Dėl sunkumų maisto tiekimo grandinėje kai kuriais atvejais ištuštėdavo lentynos, nors vartotojams laikinai neprieinami būdavo vos kelių rūšių produktai.

Šio komunikato tikslas – nustatyti ES veiksmus, kuriais būtų šalinami trūkumai ir geriau reaguojama į būsimas krizes. Šiuo tikslu ES „*aktyviau koordinuos bendrą Europos atsaką į maisto sistemas veikiančias krizes*“, kaip nurodyta strategijoje „Nuo ūkio iki stalo“¹. Ir Europos Parlamentas, ir Taryba palankiai įvertino Komisijos ketinimą parengti nenumatytų atvejų planą^{2,3}.

Komisijos 2020 m. metinėje strateginio prognozavimo ataskaitoje nemažai dėmesio skirta atsparumui⁴. Komisija paprašė, kad šiuo klausimu vyriausiųjų mokslinių patarėjų grupė pateiktų mokslinę nuomonę⁵.

Todėl Komisija aktyviai tobulina krizių valdymą ES, be kita ko, pasirengimo srityje. Atliekant nenumatytų atvejų planavimą reikia apibrėžti pagrindinių dalyvių koordinavimo, bendradarbiavimo ir keitimosi informacija procedūras.

¹ [COM\(2020\)381](#).

² [Tarybos išvados dėl strategijos „Nuo ūkio iki stalo“](#).

³ 2021 m. spalio 20 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl sąžiningos, sveikos ir aplinkai palankios maisto sistemos pagal strategiją „Nuo ūkio iki stalo“ (2020/2260(INI)).

⁴ [2020 m. strateginio prognozavimo ataskaita](#).

⁵ [Strateginis krizių valdymas ES](#).

Tobulindama nenumatytų atvejų planavimo tvarką, Komisija taip pat toliau skatins didinti ES maisto sistemų atsparumą ir tvarumą laikantis strategijos „Nuo ūkio iki stalo“ ir Biologinės įvairovės strategijos ir pasinaudojant reformuota BŽŪP⁶, naujuoju Ekologinės gamybos plėtros veiksmų planu⁷, Strateginėmis akvakultūros gairėmis⁸ ir planuojamu pasiūlymu dėl tvarių maisto sistemų reguliavimo sistemos, kurį planuojama parengti 2023 m.

2. COVID-19 KRIZĖS PAMOKOS

ES maisto sistemos atsparumas užtikrino, kad **COVID-19 pandemijos sukelta sveikatos krizė nesibaigtų maisto krize**⁹. Kalbant apie gamybą, per krizę kainos išliko palyginti stabilios. Tačiau kai kuriose rinkose, pvz., žvejybos ir akvakultūros, bulvių, mėsos ir vyno, smarkiai sumažėjo paklausa, nes buvo liautasi teikti maitinimo paslaugas. Kalbant apie vartojimą, maisto kainos 2020 m. balandžio–gegužės mėn. šiek tiek padidėjo (iki + 5 %), tačiau padėtis greitai normalizavosi. Kadangi nuo pat atsakomųjų politikos veiksmų pradžios maisto tiekimas buvo laikomas būtina veikla, maisto sektorius apskritai nukentėjo mažiau negu kiti ekonomikos sektoriai. Tai sudarė sąlygas išpūdingai ir greitai atsigauti. Teigiami prekybos žemės ūkio maisto produktais rezultatai 2020 m. (+ 1,4 proc., palyginti su 2019 m.) dar vaizdžiau atskleidžia šią padėtį ir parodo, kaip svarbu užtikrinti, kad prekyba išliktų atvira ir krizės metu.

Kadangi **žemės ūkio, žvejybos, akvakultūros ir maisto sektoriai dažnai patiria sukrėtimų** dėl meteorologinių, prekybos ar sanitarijos veiksnių, šiems sektoriams remti yra numatytos BŽŪP ir BŽP reguliavimo priemonės. Per COVID-19 krizę jos suteikė ES galimybę greitai sureaguoti: rinkos pusiausvyros sutrikimų rizika buvo pašalinta skiriant privataus sandėliavimo pagalbą, o mokant kompensacines išmokas išspręstos gamintojų patiriamos pinigų srautų problemos. Priemonės, kurių buvo imtasi, turėjo tiesioginį poveikį, suteikė pasitikėjimo ir darė įtaką elgesiui rinkose. Pritaikydamos savo gamybos ir prekybos strategijas labai svarbų vaidmenį atliko profesinės organizacijos, pavyzdžiui, gamintojų ir tarpšakinės organizacijos. Be to, kad būtų užtikrintas ES politikos įgyvendinimas, Komisija suteikė reikiamą lankstumą. 2020 m. kovo mėn. viduryje priėmus **laikinąją valstybės pagalbos sistemą**, valstybės narės įgijo galimybę teikti būtiną paramą veiklos vykdytojams. Žuvininkystės sektoriui buvo naudingi Europos jūrų reikalų ir žuvininkystės fondo (EJRŽF) pakeitimai.

Kitose pagalbinėse politikos srityse, kurios itin svarbios užtikrinant gerą maisto tiekimo grandinės veikimą, pavyzdžiui, prekių ir žmonių judėjimo srityse, reikėjo imtis neeilinių

⁶ Įskaitant paramą atsparioms maisto sistemoms, numatytą atskirų valstybių narių BŽŪP strateginiuose planuose.

⁷ [COM\(2021\)141](#).

⁸ [COM\(2021\)236](#).

⁹ Komisijos tarnybų darbinio dokumento I priede pateikta išsami COVID-19 poveikio ES maisto tiekimui analizė. Europos Parlamentas paskelbė [tyrimą, kuriame įvertintas preliminarus COVID-19 poveikis Europos žemės ūkiui](#).

veiksmų. Siekdama užtikrinti prekių judėjimą bendrojoje rinkoje, 2020 m. kovo mėn. viduryje Komisija paskelbė **gaires dėl žaliųjų koridorių**. Komunikate „Darbuotojų naudojimosi laisvo judėjimo teise COVID-19 protrūkio metu gairės“¹⁰ Komisija taip pat pripažino, kad **tarpvalstybiniai ir sezoniniai darbuotojai maisto sektoriuje ir transporto darbuotojai** yra ypatingos svarbos darbuotojai. Tikslinio klausimyno apie šią iniciatyvą respondentai¹¹ nurodė, kad gairės dėl žaliųjų koridorių buvo naudingiausia taikyta priemonė. („Labai naudinga“ ją pavadino 54 proc. respondentų). Suinteresuotieji subjektai taip pat palankiai įvertino Komisijos pateiktą informaciją ir rekomendacijas, taip pat prekybos lengvinimo priemones, pavyzdžiui, leidimus naudoti elektroninius sertifikatus.

Nors ES maisto sistema pasirodė atspari, nustatytos kelios tobulintinos sritys.

Pranešta apie **nepakankamą valdžios institucijų veiklos tarpusavio koordinavimą** Europos Sąjungoje. Kai kurios valstybės narės priėmė vienašales pavojų bendrajai rinkai keliančias priemones – apribojo ar suvaržė laisvą maisto produktų judėjimą arba teikė pirmenybę nacionaliniams produktams. Iš pažiūros tokios priemonės nacionalinius veiklos vykdytojus gali laikinai apsaugoti, tačiau dėl jų gali greitai susiaurėti veiklos vykdytojų galimybės gauti būtinų gamybos išteklių iš užsienio. Šios priemonės dar labiau apsunkino krizių valdymą pradinuose etapuose ir sustiprino jau ir taip tvyrančią įtampą maisto sistemoje.

Neturint **struktūrinio koordinavimo priemonių**, specifiniai maisto tiekimo grandinės politikos poreikiai ne visada atsidurdavo pirmame plane, nes juos gožė kiti neatidėliotini reikalai, ypač tie, kurie susiję su visuomenės sveikata.

Panaši įtampa buvo pastebėta **tarptautinėje erdvėje**. Kai kurios šalys nustatė prekybos maisto produktais apribojimus (paprastai eksporto draudimus), nors ir daug mažesniu mastu nei per ankstesnes krizes. Svarbų vaidmenį užtikrinant tarptautinę koordinavimą atliko Žemės ūkio rinkų informacinė sistema (AMIS)¹².

Aiškėja, kad reikalingas **integruotas požiūris į maisto sistemas**, kurį taikant būtų atsižvelgiama į tarpusavio priklausomybę ir dalyvautų ne vien patys maisto tiekimo grandinės dalyviai, kaip antai ūkininkai ir žvejai, maisto perdirbėjai, prekiautojai, mažmenininkai, maitinimo paslaugų teikėjai, įskaitant jų darbuotojus. Jį taikant reikėtų paisyti ir subjektų, kurie padeda grandinei veikti, pvz., transporto ir logistikos sektorių, taip pat pramonės įmonių, tiekiančių būtinus gamybos išteklius ir pakavimo medžiagas.

Krizė taip pat parodė, jog norint, kad politikos formuotojai ir suinteresuotieji subjektai priimtų informacija pagrįstus sprendimus ir laikytųsi veiklos tęstinumo planų, o plačioji

¹⁰ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:52020XC0330\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:52020XC0330(03)).

¹¹ Tikslinio suinteresuotųjų subjektų klausimyno rezultatai išsamiau aprašyti atskiroje apibendrinamojoje ataskaitoje.

¹² [Žemės ūkio rinkų informacinė sistema](#).

visuomenė būtų objektyviai informuojama apie krizę ir vengtų neracionalaus atsargų kaupimo, labai svarbi tinkama **komunikacija**.

3. REAGAVIMO Į BŪSIMAS KRIZES PAGRINDAS – ESAMA ES POLITIKA

3.1. Esamos politikos sistemos veikia ir yra patikimos

Esamas maisto tiekimo grandinei taikomos politikos sistemos sudaro **įvairios krizių valdymo priemonės ir mechanizmai**.

Žemės ūkyje tiesioginėmis išmokomis užtikrinamos saugios pajamos ir taip stiprinamas ES ūkių atsparumas. Kaimo plėtros politika remia rizikos valdymą, žinių kūrimą ir tiekimo grandinės organizavimą. Atskiras neseniai sutartos BŽŪP reformos tikslas – skatinti pažangų, atsparų ir diversifikuotą žemės ūkio sektorių, užtikrinantį aprūpinimą maistu. Iš dalies pakeitus Reglamentą (ES) Nr. 1308/2013 dėl žemės ūkio rinkų¹³ ir patobulinus žemės ūkio rezervo taisykles¹⁴ išaugs ES pajėgumas lanksčiau reaguoti į krizes.

Žvejybos ir akvakultūros srityje BŽP tikslas – užtikrinti, kad žvejybos ir akvakultūros veikla būtų tvari aplinkos atžvilgiu ilgalaikėje perspektyvoje ir naudinga ekonominiu, socialiniu ir užimtumo aspektais. 2021–2027 m. Europos jūrų reikalų, žvejybos ir akvakultūros fondo veikla apima finansinės kompensacijos mechanizmą, taikomą po ypatingų įvykių, dėl kurių labai sutrinka rinkos, kai šį faktą patvirtina Komisija.

Maisto saugos reikalavimai ir oficialios kontrolės taisyklės suteikia galimybę Komisijai pasiūlyti priemonių, kurių reikia siekiant sumažinti riziką gyvūnų bei augalų sveikatai ir gyvūnų gerovei. Taip pat sukurta **krizių valdymo sistema**, taikoma su plitimu per maistą susijusių incidentų atvejais.

Reaguojant į krizes pagrindinis vaidmuo tenka valstybėms narėms. **Valstybės pagalbos** taisyklės leidžia skirti gamtinių nelaimių padarytos žalos kompensaciją, be kita ko, „kurios nors valstybės narės ekonomikos dideli[u] sutrikim[u]“ atveju¹⁵.

Europos pagalbos labiausiai skurstantiems asmenims fondo (EPLSAF) lėšomis remiami veiksmai, kuriais valstybės narės padeda maistu tiems, kuriems labiausiai reikia pagalbos. Maisto bankai teigia, kad pagalbos maistu paklausa 2020 m. labai išaugo. EPLSAF taisyklės buvo iš dalies pakeistos, be kita ko, siekiant atsižvelgti į šiuos poreikius. Valstybės narės sukūrė įvairių priemonių, kuriomis siekia užtikrinti geresnes galimybes gauti maisto, pavyzdžiui, tiesioginę pagalbą maistu arba paramą maisto

¹³ [OL L 347, 2013 12 20, p. 671](#).

¹⁴ Iš žemės ūkio rezervo bus „teikiama papildoma parama [siekiant] (...) greitai reaguoti ištikus krizėms, darančioms poveikį žemės ūkio produktų gamybai ar paskirstymui“.

¹⁵ Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 107 straipsnio 3 dalies b punktas.

bankams, ir ėmėsi iniciatyvų ieškoti alternatyvų, kur būtų galima dėti maisto perteklių išvengiant maisto švaistymo.

Šiuo metu, kilus bet kokiai nelaimei, valstybės narės gali, naudodamosi **Sąjungos civilinės saugos mechanizmu (SCSM)**, paprašyti įvairios finansinės ir operatyvinės paramos (be kita ko, paprašyti maisto iš kitų valstybių narių per maisto krizę), ir ją suteikti. Reagavimo į nelaimės koordinavimo centras (RNKC) visą parą užtikrina krizių koordinavimą ir padeda greitai koordinuoti veiksmus su valstybių narių valdžios institucijomis reaguojant į ekstremalias situacijas. Jei kiltų didelio masto daugialypės nelaimės, kurios iš dalies susijusios su maistu, nepaprastai svarbu koordinuoti su RNKC ir SCSM.

ES maisto sistemų atsparumą didina kelių kitų ES sričių politika, pavyzdžiui, ta, kuri remia žiedinę ekonomiką ir ES mokslinių tyrimų ir inovacijų politiką.

3.2. Vykdamos ES parengtų gerinančios iniciatyvos

ES saugo **ypatingos svarbos infrastruktūrą**, kad sumažintų pažeidžiamumą ir užtikrintų savo visuomenės ir ekonomikos veikimą¹⁶. Tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo reglamentu nustatyta **užsienio investicijoms** taikomų ES masto veiksmų koordinavimo sistema¹⁷. Joje atsižvelgiama į aprūpinimui maistu kylančią riziką, susijusią su žemės ūkio paskirties žeme ar infrastruktūra. Atnaujintoje ES pramonės strategijoje¹⁸ numatyta **bendrosios rinkos veikimo užtikrinimo ekstremaliose situacijose priemonė (angl. SMEI)**, kuria siekiama užtikrinti laisvą asmenų judėjimą ir prekių bei paslaugų prieinamumą. Strategijoje taip pat numatyta stebėti **strateginę priklausomybę**, kad būtų atsižvelgta į riziką, kad gali nukentėti pasaulinės tiekimo grandinės ir dėl to sumažėtų būtinųjų produktų prieinamumas. Priemonių imtasi ir dėl **judumo sektoriaus**: Komisija Darnaus ir išmanaus judumo strategijoje¹⁹ paskelbė apie transportui skirtą nenumatytų atvejų planą. **Sveikatos sektoriuje** Komisija, atsižvelgdama į per COVID-19 pandemiją įgytą patirtį, įsteigė naują Pasirengimo ekstremaliosioms sveikatos situacijoms ir reagavimo į jas instituciją (HERA), kuri padės geriau pasirengti rizikai visuomenės sveikatai ir planuoti reakciją į nenumatytus atvejus²⁰. Suvokdama **kibernetinių grėsmių** riziką, Komisija pasiūlė naują direktyvą dėl priemonių aukštam bendram kibernetinio saugumo lygiui visoje Sąjungoje užtikrinti, kuria panaikinama Direktyva (ES) 2016/1148²¹, ir į jos taikymo sritį įtraukė maisto gamybą, perdirbimą ir paskirstymą.

¹⁶ [COM\(2020\) 829](#).

¹⁷ [Tiesioginių užsienio investicijų tikrinimo sistema](#).

¹⁸ [COM\(2021\) 350](#).

¹⁹ [COM\(2020\) 789](#).

²⁰ [COM\(2021\) 380](#).

²¹ [COM\(2020\) 823](#).

Dauguma **valstybių narių** yra parengusios nenumatytų atvejų planavimo maisto sektoriuje nuostatas. Jose numatyta stebėseną ir duomenų rinkimas, skaidrus informavimas per rinkos pranešimus ir reguliarius ryšiai su suinteresuotaisiais subjektais. Su nenumatytų atvejų planavimu susijusi padėtis valstybėse narėse skiriasi. Atsakomybė padalyta kelioms institucijoms, o maistas yra viena bendros nenumatytų atvejų planavimo veiklos sritis. Dauguma valstybių narių po COVID-19 krizės savo priemones peržiūri.

Strateginiai rezervai saugomi bent septyniose valstybėse narėse, ir juos valdo valdžios institucijos arba privatūs veiklos vykdytojai. Rezervus daugiausia sudaro populiariausi grūdai, tačiau kartais ir kitos prekės, pavyzdžiui, gamybos ištekliai. Kai kurios valstybės narės paskelbė rekomendacijas savo piliečiams dėl nuolatinių atsargų namuose.

Atsargos, kaip prekybą papildanti priemonė, gali padėti sušvelninti aprūpinimo maistu krizes, ypač besivystančiose šalyse. Tačiau atsargų laikymo politika reikalauja didelių išlaidų, didžia dalimi dėl to, kad maisto prekės ir produktai genda. Kai atsargų kaupimą organizuoja valdžios institucijos, tokios veiklos privatusis sektorius ima purtytis. Atsargų panaudojimas taip pat gali trukdyti veikti rinkoms.

4. NAUJA ES MAISTO TIEKIMUI IR APRŪPINIMUI MAISTU KYLANČIOS RIZIKOS APLINKA, SU JA SUSIJĘS PAŽEIDŽIAMUMAS IR PRIKLAUSOMYBĖ

Didėjantis netikrumas, taip pat kainų svyravimai ir netolygus tiekimas daro poveikį gamybos pajėgumams ir paskirstymui maisto tiekimo grandinėje. Kai kurie pavojai daro įtaką visoms šioms grandims.

Pastaraisiais dešimtmečiais ES iš esmės nepatyrė krizių, dėl kurių būtų kilę aprūpinimo maistu problemų, susijusių su sunaikintu derliumi ar politiniais konfliktais. Tačiau **su klimato kaita ir aplinkos būklės blogėjimu susijusių meteorologinių reiškinių** daugėja, ir jie suvokiami kaip pagrindinė su maisto stygiumi susijusi rizika (60 proc. tikslinio klausimyno respondentų).

Dažnesni ekstremalūs meteorologiniai reiškiniai²² – pastarojo meto šalčiai ir potvyniai, dažnesnės ir intensyvesnės sausros, pavyzdžiui, 2018 ir 2019 m., arba karščio bangos, dėl kurių kilo didžiulių miškų gaisrai, – rodo, kad klimato kaita daro vis didesnę poveikį žemės ūkio ir jūros produktų gamybai ES, pavyzdžiui, todėl, kad sausra sunaikina pašarinių augalų derlių. Padidėjus tikimybei, kad tuo pačiu metu įvyks keli ekstremalūs reiškiniai, darantys poveikį kelioms gamybos sritims, gali stiprėti su rinkomis ir maisto atsargomis susijusi įtampa. **Spaudimą** maisto gamybai kelia ir aplinkos būklės blogėjimas, išteklių trūkumas ir biologinės įvairovės nykimas, taip pat augalų ir gyvūnų sveikatos problemos. Ši su klimatu ir aplinka susijusi rizika gali turėti daug didesnę poveikį ES maisto tiekimui negu COVID-19 krizė. Strategijoje „Nuo ūkio iki stalo“

²² [IPCC 6th Assessment report, August 2021.](#)

nustatyti veiksmai, kuriais siekiama didinti maisto sistemų atsparumą ir užtikrinti ilgalaikį aprūpinimą maistu klimato kaitos ir biologinės įvairovės nykimo sąlygomis.

Maisto tiekimo grandinės veikimui gali kilti ir kitų pavojų, pvz., susijusių su visuomenės sveikata, technologijomis, migracija, geopolitiniais pokyčiais ir pramoninėmis ar kitomis avarijomis, įskaitant branduolinius incidentus, dėl kurių gali būti apšvitinti dideli žemės ūkio paskirties žemės plotai. Taip pat negalima pamiršti rizikos, darančios poveikį pagrindinių gamybos išteklių (t. y. trąšų, energijos ir kt.) ir gamybos veiksmų, pavyzdžiui, maisto sektoriaus arba transporto sektoriaus darbo jėgos, prieinamumui ir įperkamumui. Maisto sistemų skaitmeninimas labai naudingas, tačiau jis susijęs su didesnio kibernetinių išpuolių ir gedimų poveikio pavojumi. Dėl pastarojo meto kibernetinių išpuolių prieš dideles maisto sektoriaus įmones kilo maisto grandinės sutrikimų. Su geopolitiniais pokyčiais susijusią riziką kelia tiesioginės užsienio investicijos į ypatingos svarbos infrastruktūros objektus ES, bioterorizmas ar konkurencija dėl prieigos prie pagrindinių gamybos išteklių ir prekių.

Šioje naujoje rizikos aplinkoje ES maisto tiekimo grandinei tenka reaguoti į tam tikrą **priklausomybę ir pažeidžiamumą**. Pavyzdžiui, 76 proc. pašarams skirtų ES aliejinių augalų sėklų produktų yra importuoti. Nuo importo labai priklausomas žuvininkystės sektorius: ES savarankiškai apsirūpina 14 proc. penkių daugiausiai vartojamų rūšių žuvų.

Kai kuriuos produktus ES gali importuoti tik iš **nedaugelio šaltinių**. Sojos didžia dalimi auginamos trijose šalyse, iš kurių gaunama 85 proc. ES importo, o kukurūzai daugiausia importuojami iš dviejų ES nepriklausančių šalių. Gamybos ištekliai, pvz., trąšos ar cheminės medžiagos, gaunami iš kelių kaimyninių šalių. Daugelis pašarų ir maisto priedų, pvz., aminorūgščių, vitaminų ir veterinarinių vaistų, dažniausiai yra importuojami, kai kuriais atvejais tik iš vienos šalies tiekėjos.

Gebėjimą reaguoti į krizines situacijas apsunkina su kitomis pramoninėmis ekosistemomis, pavyzdžiui, transporto ir energetikos, susijusių **maisto tiekimo grandinių sudėtingumas**. Dėl šių tarpusavio sąsajų maisto grandinę gali sutrikdyti kito ekonomikos sektoriaus sutrikimas. Taip COVID-19 krizės metu pritrūkus pakuočių medžiagų iškilo grėsmė kiaušinių tiekimui. Specializuotos intensyvios gamybos sistemos, kurios ekonomiškai galbūt efektyvesnės, krizės laikotarpiu gali būti neatsparios.

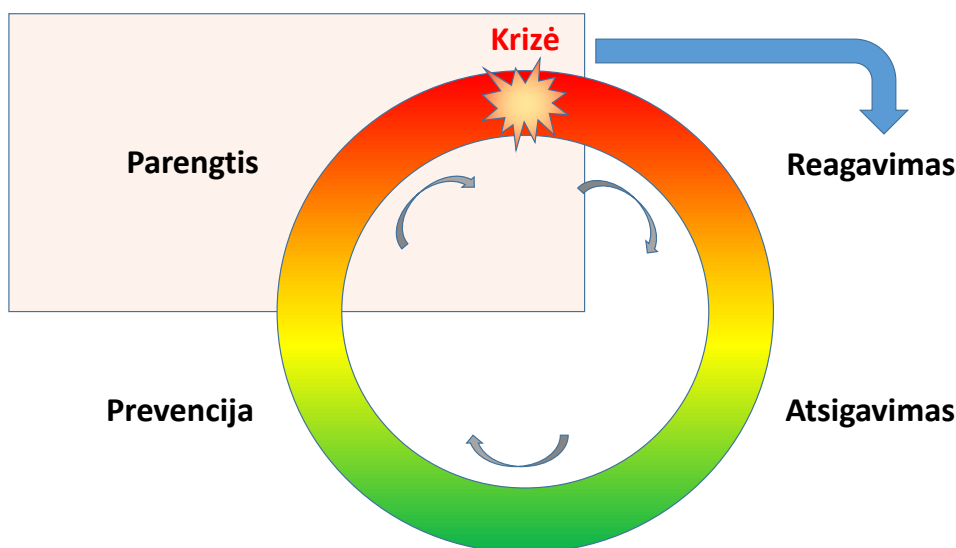
5. ES NENUMATYTŲ ATVEJŲ PLANAS APRŪPINIMO MAISTU SRITYJE

Pastarojo meto krizė parodė, kad reikia stiprinti koordinavimą ir gerinti nenumatytų atvejų planavimą, kad būtų pasirengta valdyti riziką, kuri gali kelti grėsmę ES maisto tiekimui ir aprūpinimui maistu. Tikslas – nekartoti to, kas buvo per COVID-19 krizę, kai koordinavimo priemonių ES lygmeniu reikėjo imtis *ad hoc* pagrindu ir jas rengti paskubomis.

Krizėms valdyti naudojamą nelaimių valdymo ciklą sudaro keturi pagrindiniai etapai: i) prevencija, ii) parengtis, iii) reagavimas ir iv) atsigavimas. Nenumatytų atvejų planavimas yra pasirengimo dalis, per kurią reikia nustatyti pavojus, kurie bendruomenę daro pažeidžiamą, ir galimų padarinių pobūdį. Todėl daugiausia dėmesio skirtina

pasirengimo etapui ir paramai subjektams, atsakingiems už reagavimą į krizę. Nenumatytų atvejų planas apims visą maisto sistemą, pradedant nuo gamybos išteklių iki maisto pristatymo vartotojams teikiant mažmenines arba maitinimo paslaugas.

1 diagrama. Nenumatytų atvejų plano, kuriuo siekiama užtikrinti maisto tiekimą ir aprūpinimą maistu krizių metu, aprėptis



Nenumatytų atvejų planavimu nesiekama dubliuoti atitinkamų sprendimų priėmimo procesų, taikomų sprendžiant dėl reagavimo į krizes ir numatytų pagal galiojančią tvarką, pavyzdžiui, BŽŪP, BŽP ir maisto srities teisės aktus, ir į juos kištis. Atliekant nenumatytų atvejų planavimą reikėtų į juos atsižvelgti ir sutelkti dėmesį į tai, kaip palengvinti reagavimo procese dalyvaujančių viešųjų ir privačiųjų subjektų veiklos koordinavimą.

Kaip paskelbta strategijoje „Nuo ūkio iki stalo“, kilus tarpvalstybinei krizei, Komisija koordinuos specialų mechanizmą, kurio dalyvės bus valstybės narės. Veiksmai, kurių gali reikėti imtis nacionaliniu ir ES lygmenimis, gali ir turėtų labai pagerinti koordinavimo kokybę.

5.1. Per krizes taikytini principai

Per pandemiją įgyta patirtis rodo, kaip būtų galima elgtis, siekiant užtikrinti maisto tiekimą ir aprūpinimą maistu krizių metu. Šie principai palengvins struktūrinį valstybių narių ir Komisijos veiksmų koordinavimą, turint omenyje, kad buvusios ir būsimos krizės gali būti nepanašios.

Siekiant pagerinti pasirengimą, greitai nustatyti artėjančios krizės požymius ir koordinuoti reagavimą visais lygmenimis labai svarbu, kad visi maisto tiekimo grandinei

priklausantys viešojo ir privačiojo sektorių subjektai bendradarbiautų. Tai padidins ES maisto tiekimo grandinės atsparumą.

Kadangi ekonomikos sektoriai priklausomi vienas nuo kito, reikalingas tinkamas horizontalus visų politinių ir administracinių kompetencijų koordinavimas ir dermė su kitomis krizių valdymo priemonėmis, ypač tada, kai krizę sukelia su maisto tiekimo grandine nesusiję veiksniai, kaip buvo COVID-19 krizės atveju, arba per tokias krizes, kai, pavyzdžiui, nebeužtikrinamas energijos tiekimas. Todėl nenumatytų atvejų planai turėtų būti pakankamai lankstūs, kad galėtų būti pritaikomi ir naudojami kartu su šiomis priemonėmis, papildant vienus kitais. Atsparumo didinimo iniciatyvos ir naujos nenumatytų atvejų planų priemonės turėtų būti tvarios ir žaliosios pagal Europos žaliąjį kursą.

Rinkos pusiausvyros sutrikimas turėtų būti stebimas ir prireikus į jį reikia greitai sureaguoti visapusiškai pasinaudojant turimomis priemonėmis, visų pirma BŽŪP ir BŽP priemonėmis, taip pat vykdant informacijos tarp atitinkamų suinteresuotųjų subjektų mainus ir naudojantis koordinavimo tinklais.

Tiekimo grandinės turi veikti, o prekybos srautai – judėti sklandžiai, be kita ko, sektoriuose, kurie labai svarbūs maisto grandinės veikimui užtikrinti. Pavyzdžiui, sklandžiam maisto tiekimo grandinės veikimui užtikrinti labai svarbus transporto ir transporto sektoriaus darbuotojų vaidmuo. Todėl prekių judėjimas bendrojoje rinkoje turi būti užtikrintas taikant Komisijos gaires dėl žaliųjų koridorių. Neturėtų būti priimanamos eksportą į kitas valstybes nares ribojančios vienašalės priemonės, nes jos gali paaštrinti krizę. Siekiant išvengti ES nepriklausančių šalių eksporto draudimų ir išlaikyti tarptautinės prekybos srautus, bus užtikrintas ankstyvas koordinavimas per AMIS ir su tarptautiniais prekybos partneriais.

Maisto tiekimas taip pat turėtų būti išsaugotas sudarant palankesnes sąlygas laisvam ir socialiai teisingam pasienio ir sezoninių maisto sektoriaus darbuotojų judėjimui.

Krizės metu yra itin svarbi komunikacija. Pavojus, kad dėl netinkamos informacijos krizė gali paaštrėti, labiausiai kyla tada, kai vyksta dezinformacijos kampanijos ir plinta melagingos naujienos. Siekiant išvengti skubotų sprendimų ir paniškų veiksmų, būtina iš anksto, reguliariai ir skaidriai informuoti suinteresuotuosius subjektus ir visuomenę.

5.2. Europos pasirengimo aprūpinimo maistu krizėms ir reagavimo į jas mechanizmas (EFSCM)

Siekdama įgyvendinti šiuos principus, Komisija įsteigs pasirengimo aprūpinimo maistu krizėms ir reagavimo į jas mechanizmą, kurio veikla bus paremta (naujos) specialios **ekspertų grupės, sudarytos iš valstybių narių atstovų**, darbu ir jo veikimą reglamentuojančių procedūrų rinkiniu.

Kadangi valstybių narių institucinė struktūra skiriasi, valstybėms narėms mechanizme gali atstovauti kelios nacionalinės institucijos. Koordinavimo tikslais, **kaip kontaktinis punktas, turėtų būti nurodyta viena institucija**. Valstybės narės privalo užtikrinti, kad šis ryšių centras būtų kompetentingas visuose jų nacionalinės maisto grandinės veikimo

baruose. Į EFSCM veiklą bus įtrauktos ES nepriklausančios šalys, kurių maisto tiekimo grandinė yra labai integruota į ES.

Suinteresuotųjų subjektų organizacijos, kurios atlieka kokį nors vaidmenį ES maisto tiekimo grandinėje, bus pakviestos prisidėti prie viešojo ir privačiojo sektorių bendradarbiavimo ir partnerystės gerinimo, nes būtent taip elgtis pamokė COVID-19 krizė. Tai padės nustatyti ankstyvus krizės požymius, atidžiai stebėti jos raidą ir mažinti netikrumą krizei rutuliojantis, be to, leis greitai nustatyti, į ką reikia reaguoti pirmiau, ir tinkamai konsultuoti sprendimus priimančius asmenis. Turėtų būti atstovaujama **visiems maisto grandinės etapams**.

Siekdama pagerinti ES parengties lygį, Komisija **reguliariai kvies rinktis ekspertų grupę**. Ji skirs posėdžius rizikos aplinkos, pažeidžiamumo aspektų ir struktūrinių trūkumų, kurių problemą reikia spręsti norint pagerinti parengtį, analizei. Tai, be kita ko, sustiprins maisto grandinės dalyvių tarpusavio pasitikėjimą, kuris yra visa ko pamatas siekiant valdyti krizę ir išvengti vienašalių sprendimų, kurie lemia neoptimalius bendrus rezultatus.

Ekstremaliosios padėties ar krizės atveju ekspertų grupė gali būti **sušaukta** nedelsiant ir tiek kartų, kiek reikia, jei už reagavimą į krizes atsakingiems subjektams būtų naudingos diskusijos ar koordinuoti veiksmai. Mechanizmas bus **pradėtas taikyti ypatingų, nespėjamų ir didelio masto įvykių arba jų rizikos atveju (nesvarbu, ar jie susiję su maisto tiekimo grandine, ar nesusiję), jeigu jie gali kelti grėsmę ES maisto tiekimui arba aprūpinimo maistu saugumui** ir pasireiškia daugiau nei vienoje valstybėje narėje ir jeigu dėl jų reikalingas ES lygmens koordinavimas. Tokiu atveju rinksis ekspertų grupę. Dauguma pastarojo meto rinkos sutrikimų nebūtų pakankama priežastis tokiam nepaprastajam posėdžiui, nes jie nekėlė didelės grėsmės saugių maisto produktų prieinamumui ir galimybei jų gauti ES. Pavyzdžiui, pastarojo meto ekstremalių meteorologinių reiškinių (sausrų, šalnų) padariniai sukėlė įtampą rinkoje, tačiau nekėlė grėsmės bendram ES maisto tiekimui arba aprūpinimui maistu.

Šiame komunikate numatyto mechanizmo veikimas **nedubliuos kitų esamų parengties ar reagavimo struktūrų**. Bus užtikrinta, kad šis ir kiti mechanizmai, konkrečiai, bendra skubaus įspėjimo sistema ARGUS²³, bendrasis maisto ir pašarų saugos krizių valdymo planas²⁴, SCSM ir RNKC, SMEI ir Tarybos integruotas politinio atsako į krizes mechanizmas, galėtų veikti vienas kitą papildydami.

²³ [Komisijos sprendimas 2006/25/EB](#).

²⁴ [Komisijos įgyvendinimo sprendimas \(ES\) 2019/300 \(C/2019/1064\)](#).

5.3. Europos pasirengimo aprūpinimo maistu krizėms ir reagavimo į jas mechanizmo (EFSCM) veiksmai

5.3.1. Prognozavimas, rizikos vertinimas ir stebėseną

Prognozavimas, rizikos vertinimas arba pažeidžiamumo analizė padeda gerinti parengtį, pasirengti ateičiai ir perprasti netikrumą bei galimas kliūtis. Tokias analizes reguliariai atlieka kelios valstybės narės ir Komisija. EFSCM sistemoje bus aptariamas ir analizuojamas įvairių sprendimų poveikis.

EFSCM iškristalizuos esamą pažeidžiamumą ir priklausomybę, įskaitant tuos, kurie yra struktūrinio pobūdžio. Maisto grandinės pažeidžiamumas gali būti vertinamas sektoriaus ir ES lygmeniu atliekant **įvairių vertės grandinių testavimą nepalankiausiomis sąlygomis**, kurį turi organizuoti ir koordinuoti Komisija aktyviai dalyvaujant suinteresuotųjų subjektų organizacijoms. Bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis gali būti nustatyta, kur vyksta maisto gamyba, galbūt labai koncentruota konkrečiuose regionuose. **Komisija atliks tyrimą, kad atidžiau peržiūrėtų maisto tiekimo grandinės pažeidžiamumą ir ją aptarnaujančią ypatingos svarbos infrastruktūrą.** Jo išvados bus aptartos ekspertų grupėje.

Siekiant sustiprinti pasirengimą ir sukaupti reagavimui reikalingos informacijos svarbu naudotis keliomis ankstyvojo perspėjimo sistemomis. Naudojant kai kurias ankstyvojo perspėjimo sistemas stebimi su klimatu ir oru susiję gamybos veiksniai. Pavyzdžiui, pasėlių augimas stebimas naudojant sistemą MARS, kurios svarba atsiskleidė, kai 2018 ir 2019 m. nuo sausros kenčiant pašariniams augalams buvo rengiamos reagavimo į tokius ekstremalius meteorologinius reiškinius politikos priemonės. Žemės ūkio ir žuvininkystės rinkų stebėjimo centrai teikia informaciją apie su klimatu nesusijusius veiksnius, be kita ko, trumpalaikes ir vidutinės trukmės prognozes. Bus svarstomos **specialios maisto tiekimo ir aprūpinimo maistu stebėjimo suvestinės**, kurios papildytų esamas suvestines.

Užtikrinant savalaikį informavimą ir dar didesnę rinkos skaidrumą **lemiamas vaidmuo gali tekti skaitmenizacijai**. Svarbi informacija, kaip antai komercinių ir viešųjų atsargų dydis, ne visada tiksliai žinoma. Be to, siekiant pagerinti informacijos srautą krizių metu būtų galima naudotis technologijomis ir didžiais duomenimis. **Komisija apsvarstys naujų technologijų galimybes** gerinti pasirengimą aprūpinimo maistu krizėms.

Vienas iš pagrindinių sunkumų krizinėse situacijose yra didelis netikrumas ir spartus padėties kismas. Geresnę informacijos srautą gali užtikrinti **iniciatyvus** nacionalinių valdžios institucijų ir privačiojo sektoriaus organizacijų **korespondentų tinklas**.

5.3.2. Koordinavimas, bendradarbiavimas ir komunikacija

Visiems suinteresuotiesiems subjektams naudinga per skaitmenines platformas **dalytis informacija** apie nacionalines ir Europos iniciatyvas ir su jomis susijusia geriausia patirtimi. Valstybės narės bus **raginamos toliau rengti arba tobulinti nenumatytų atvejų nacionalinio lygmens planus** ir jais dalytis. Tokie planai sustiprins nacionalinių valdžios institucijų bendradarbiavimą ES ir visais lygmenimis iki regionų ir vietos

valdžios institucijų, taip pat padės megzti **partnerystę su privačiais** maisto grandinės **dalyviais**, įskaitant maisto bankus ir kitas nevyriausybinės organizacijas.

Krizių sprendimo rekomendacijų visais aktualiais klausimais, be kita ko, dėl galimų krizės atveju parengtinių priemonių, **plėtojimas** bus koordinuojamas naudojant EFSCMS, siekiant padėti Komisijai rengti politikos iniciatyvas. Bendradarbiavimas su privačiojo sektoriaus subjektais EFSCM struktūroje padės koordinuoti viešojo ir privačiojo sektorių atsakomuosius veiksmus, pavyzdžiui, savanoriškus susitarimus. Pavyzdžiui, bus rengiamos rekomendacijos, kaip užtikrinti **tiekimo šaltinių įvairovę tiek trumpesnėse, tiek ilgesnėse maisto tiekimo grandinėse**.

Veiklos koordinavimas ir bendradarbiavimas **su tarptautine bendruomene** bus užtikrinamas remiant atitinkamas pasaulines ir regionines iniciatyvas, visų pirma AMIS, ir jose dalyvaujant. Tai labai svarbu siekiant kuo labiau sušvelninti nacionalines ar regionines politikos priemones, kurios galėtų pakenkti bendrai gerovei, ypač atsižvelgiant į tai, kad įvykiai, turintys įtakos ES maisto tiekimui ir aprūpinimo maistu saugumui, greičiausiai bus pasaulinio masto.

Siekiant pagerinti prevenciją ir pasirengimą labai svarbu kartu **mokytis** iš ankstesnių krizių. Bus dalijamasi po krizių atliktomis analizėmis, ir jos bus aptariamose. Ekspertų grupei bus pateikiamos pagrindinės išvados, be kita ko, apie struktūrinius pokyčius, kurių reikia siekiant pagerinti reagavimą į krizes.

Labai svarbu kokybiška **komunikacija**. Jos pagrindas yra iš patikimų tinklų gauta skaidri ir faktais pagrįsta informacija. Patikimumą padidins duomenų rinkimas ir minėtas analitinis darbas. Keitimasis informacija apie nenumatytų atvejų planavimą įvairiais lygmenimis padės ekonominės veiklos vykdytojams ir pareigūnams planuoti reagavimo veiksmus ir suprasti, ko iš kiekvieno iš jų tikimasi. Suinteresuotiesiems subjektams ir visuomenei bus teikiama tinkama informacija apie EFSCM veiksmus. Bus taikomi informacijai apie krizes maisto saugos srityje keliami bendrieji tikslai ir principai, nustatyti Reglamento (EB) Nr. 178/2002 8a ir 8b straipsniuose.

Ekspertų grupėje bus parengtos ir aptartos konkrečios komunikacijai krizės atveju skirtos gairės, apimančios principus, kurių reikia laikytis esant dideliame netikrumui arba siekiant užtikrinti, kad visi privatieji ir viešieji subjektai veiktų koordinuotai.

6. IŠVADOS

ES turi diversifikuotas maisto sistemas, palankią politikos priemonių sistemą, bendrąją rinką, jungiančią beveik 450 mln. vartotojų, ir visam pasauliui atvirą ekonomiką. Tačiau kintant rizikai ir po supurčiusios COVID-19 krizės pasirengimo lygis gali ir turėtų būti padidintas. Gatavų receptų, kaip įveikti nuspėjamas ateities krizes, nėra. Geriausias sprendimas – gilinti žinias apie pažeidžiamumą ir riziką ir kuo labiau juos mažinti, taip pat sukurti ir išlaikyti procedūrinius pajėgumus greitai, koordinuotai ir bendradarbiaujant reaguoti, naudojantis kompleksine ES politika, kuri stiprina sistemos atsparumą ir suteikia priemonių krizėms valdyti.

Toks yra nenumatytų atvejų planavimo ir EFSCM tikslas, kurio kartu sieks Komisija, valstybės narės, atitinkamos ES nepriklausančios šalys ir suinteresuotųjų subjektų

organizacijos. Dalyvaudami EFSCM veikloje Komisija ir kiti subjektai parengs papildomų veiksmų, kurie apžvelgiami šio komunikato priede, rinkinį.