

V Bruseli 12. novembra 2021  
(OR. en)

13761/21

AGRI 536  
AGRIFIN 134  
AGRIORG 127

#### SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

|                  |                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Od:              | Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie                                                                                                                                           |
| Dátum doručenia: | 12. novembra 2021                                                                                                                                                                                                            |
| Komu:            | Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generálny tajomník Rady Európskej únie                                                                                                                                                             |
| Č. dok. Kom.:    | COM(2021) 689 final                                                                                                                                                                                                          |
| Predmet:         | OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV <b>Plán pre nepredvídané udalosti na zabezpečenie dodávok potravín a potravinovej bezpečnosti v čase krízy</b> |

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2021) 689 final.

Príloha: COM(2021) 689 final

V Bruseli 12. 11. 2021  
COM(2021) 689 final

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU  
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

**Plán pre nepredvídané udalosti na zabezpečenie dodávok potravín a potravinovej  
bezpečnosti v čase krízy**

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

## Obsah

|        |                                                                                                                                  |    |
|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.     | ÚVOD .....                                                                                                                       | 2  |
| 2.     | PRVÉ LEKCIE Z KRÍZY COVID-19 .....                                                                                               | 3  |
| 3.     | REAKCIE NA BUDÚCE KRÍZY ZALOŽENÉ NA EXISTUJÚCICH<br>POLITIKÁCH EÚ .....                                                          | 5  |
| 3.1.   | Existujúce politické rámce fungujú a sú spoľahlivé.....                                                                          | 5  |
| 3.2.   | Prebiehajúce iniciatívy na zlepšenie pripravenosti EÚ .....                                                                      | 6  |
| 4.     | NOVÁ SITUÁCIA PRI RIZIKU PRE POTRAVINOVÉ ZÁSoby<br>A POTRAVINOVÚ BEZPEČNOSŤ EÚ SO ZISTENOU<br>ZRANITEĽNOSŤOU A ZÁVISLOSŤAMI..... | 7  |
| 5.     | PLÁN EÚ PRE NEPREDVÍDANÉ UDALOSTI V ZÁUJME<br>POTRAVINOVEJ BEZPEČNOSTI .....                                                     | 9  |
| 5.1.   | Zásady, ktorými sa treba riadiť v čase krízy .....                                                                               | 10 |
| 5.2.   | Európsky mechanizmus pripravenosti a reakcie na krízu potravinovej<br>bezpečnosti (EFSCM) .....                                  | 11 |
| 5.3.   | Činnosti Európskeho mechanizmu pripravenosti a reakcie na krízu<br>potravinovej bezpečnosti (EFSCM) .....                        | 12 |
| 5.3.1. | Prognózy, posudzovanie rizika a monitorovanie.....                                                                               | 12 |
| 5.3.2. | Koordinácia, spolupráca a komunikácia.....                                                                                       | 13 |
| 6.     | ZÁVERY .....                                                                                                                     | 14 |

## 1. Úvod

Potravinový dodávateľský reťazec EÚ každý deň Európanom zabezpečuje **širokú škálu vysokokvalitných potravín**. Vďačíme za to skúsenostiam a konkurencieschopnosti jej sektora poľnohospodárstva, rybárstva, akvakultúry a potravinárstva. Tieto sektory v rozličných podnebných pásmach, územiach a hospodárskych štruktúrach využívajú výhody vyplývajúce zo spoločnej poľnohospodárskej a rybárskej politiky (SPP a SRP), pričom zahŕňajú vyše jedenásť miliónov poľnohospodárskych podnikov EÚ a 81 000 rybárskych plavidiel. Spotrebitelia majú prístup tak ku kratším potravinovým dodávateľským reťazcom (ktoré by sa mali podľa podporovať, ako sa odporúča členským štátom vzhľadom na ich strategické plány SPP), ako aj k dlhším potravinovým dodávateľským reťazcom, ktoré zahŕňajú komplexnejšie postupy. Jednotný trh EÚ s tovarom a službami umožňuje efektívnu distribúciu bezpečných potravín medzi členskými štátmi. Vďaka svojej obchodnej politike je EÚ aj jedným z významných svetových obchodných partnerov v oblasti potravín. V roku 2020 čistý obchodný prebytok pri agropotravinových výrobkoch dosiahol hodnotu 62 miliárd EUR. Pri morských plodoch sa však už dlho zaznamenáva obchodný deficit, ktorý od roku 2010 narástol o 33 %.

Zabezpečiť dodávky potravín a potravinovú bezpečnosť je cieľ stanovený v článku 39 Zmluvy o fungovaní Európskej únie a jeho dosiahnutie by sa nemalo brať ako samozrejmosť. Kríza spôsobená pandemiou COVID-19 bola varovným signálom pre všetkých, ktorí boli presvedčení, že vážne problémy s dodávkami určitých potravín do obchodov v EÚ nie sú mysliteľné. Ťažkosti v potravinovom dodávateľskom reťazci v niektorých prípadoch mali až podobu prázdnych regálov, hoci spotrebitelia nemali dočasne k dispozícii len niekoľko typov výrobkov.

Účelom tohto oznámenia je určiť opatrenia EÚ na riešenie zistených nedostatkov a zabezpečiť lepšiu reakciu v budúcich krízach. EÚ na to „*zintenzívni koordinovanie spoločnej európskej reakcie na krízy postihujúce potravinové systémy*“, ako sa uvádza v stratégii „z farmy na stôl“<sup>1</sup>. Európsky parlament i Rada uvítali úmysel Komisie vypracovať plán pre nepredvídané udalosti<sup>23</sup>.

Komisia sa vo svojej výročnej správe o strategickom výhľade z roku 2020 zamerala na problematiku odolnosti<sup>4</sup>. Skupinu hlavných vedeckých poradcov požiadala o vedecké stanovisko<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> [COM\(2020\) 381](#).

<sup>2</sup> [Závery Rady k stratégii „z farmy na stôl“](#).

<sup>3</sup> Uznesenie Európskeho parlamentu z 20. októbra 2021 o stratégii „z farmy na stôl“ v záujme spravodlivého, zdravého potravinového systému šetrného k životnému prostrediu [2020/2260(INI)].

<sup>4</sup> [Strategický výhľad 2020](#).

<sup>5</sup> [Strategické krízové riadenie v EÚ](#).

Komisia teda aktívne zlepšuje krízové riadenie v EÚ, a to aj v otázke pripravenosti. Plánovanie pre prípad nepredvídaných udalostí si vyžaduje vymedzenie postupov koordinácie, spolupráce a výmeny informácií medzi kľúčovými aktérmi.

Komisia popri práci na plánovaní pre prípad nepredvídaných udalostí bude naďalej propagovať odolnejšie a udržateľnejšie potravinové systémy EÚ, v súlade so stratégiou „z farmy na stôl“ a stratégiou biodiverzity a s podporou reformovanej SPP<sup>6</sup>, novým akčným plánom pre ekologický sektor<sup>7</sup>, strategickými usmerneniami pre akvakultúru<sup>8</sup> a plánovaným návrhom rámcových právnych predpisov o udržateľných potravinových systémoch na rok 2023.

## 2. PRVÉ LEKCIE Z KRÍZY COVID-19

Odolnosti potravinových systémov EÚ vďaka tomu, že **zdravotná kríza vyvolaná pandémiou COVID-19 nevedla aj k potravinovej kríze**<sup>9</sup>. Na strane výroby zostali ceny počas krízy pomerne stabilné. Na niektorých trhoch, ako sú rybárstvo a akvakultúra, zemiaky, mäso a víno, viedlo zavretie gastronomických podnikov k dramatickému poklesu dopytu. Na strane spotreby ceny potravín mierne narástli (do 5 %) v období apríl – máj 2020, ale situácia sa rýchlo znormalizovala. Keďže dodávky potravín už v prvých reakciách figurovali ako základná činnosť, potravinový sektor bol celkovo menej zasiahnutý než iné hospodárske odvetvia. Vďaka tomu sme boli svedkami jeho pozoruhodnej a rýchlej obnovy. Situáciu ilustruje aj pozitívna výkonnosť obchodu s agropotravinovými výrobkami v roku 2020 (+ 1,4 % v porovnaní s rokom 2019), ktorá je dôkazom, aké je dôležité ponechať obchodné toky otvorené aj v krízových časoch.

Keďže **poľnohospodárstvo, rybárstvo a akvakultúra a potravinové sektory často musia čeliť šokovým situáciám** v dôsledku počasia, obchodných či sanitárnych problémov, v SPP a SRP sa stanovili regulačné nástroje na podporu týchto sektorov. V kríze COVID-19 tieto regulačné nástroje EÚ umožnili rýchlo zareagovať: riziko nerovnováhy na trhu vyrovnala pomoc na súkromné skladovanie a problémy výrobcov s peňažným tokom sa riešili pomocou kompenzačných platieb. Prijaté opatrenia mali priame účinky, fungovali ako upokojujúce signály a ovplyvnili správanie trhov. Profesionálne organizácie (napr. organizácie výrobcov a medziodvetvové organizácie) zohrali kľúčovú úlohu, keď prispôsobili svoje stratégie výroby a marketingu. Komisia takisto zabezpečila pružnosť potrebnú za zaručenie fungovania politík EÚ. Skutočnosť, že **dočasný rámec o štátnej pomoci** sa prijal už v polovici marca 2020, umožnila

---

<sup>6</sup> Vráťane podpory pre odolné potravinové systémy v strategických plánoch SPP jednotlivých členských štátov.

<sup>7</sup> [COM\(2021\) 141](#).

<sup>8</sup> [COM\(2021\) 236](#).

<sup>9</sup> Príloha I k pracovnému dokumentu útvarov Komisie zahŕňa dôkladnú analýzu vplyvu pandémie COVID-19 na dodávky potravín v EÚ. Európsky parlament uverejnil [štúdiu posudzujúcu predbežné vplyvy pandémie COVID-19 na európske poľnohospodárstvo](#).

členským štátom poskytovať prevádzkovateľom rozhodujúcu podporu. Sektor rybárstva profitoval zo zmien v Európskom námornom a rybárskom fonde (ENRF).

Iné podporné politiky mimoriadne dôležité pre bezproblémové fungovanie potravinového dodávateľského reťazca, ako napr. politiky mobility tovaru a ľudí, si vyžadovali mimoriadne kroky. Komisia v polovici marca 2020 uverejnila **usmernenia k zeleným jazdným pruhom** v snahe zabezpečiť prepravu tovaru na jednotnom trhu. V oznámení týkajúcom sa výkonu voľného pohybu pracovníkov počas pandémie COVID-19<sup>10</sup> ako základný personál uznala aj **cezhraničných a sezónnych pracovníkov v potravinovom sektore**, ako aj **pracovníkov v doprave**. Respondenti v špecializovanom dotazníku<sup>11</sup> k tejto iniciatíve ako najužitočnejšie opatrenie vypichli usmernenia k zeleným jazdným pruhom (54 % „veľmi užitočné“). Zainteresované strany takisto ocenili informácie a usmernenie, ktoré poskytla Komisia, ako aj opatrenia na uľahčenie obchodu, ako napríklad opatrenia umožňujúce elektronické certifikáty,

Napriek tomu, že potravinový systém EÚ vykazuje odolnosť, zistilo sa niekoľko oblastí s priestorom pre zlepšenie.

Zaznamenal sa **nedostatok koordinácie medzi verejným orgánmi** v EÚ. Niektoré členské štáty prijali jednostranné opatrenia, ktoré ohrozili jednotný trh: znížili alebo obmedzili voľný pohyb potravín alebo uprednostňovali vnútroštátne produkty. Takéto opatrenia na prvý pohľad zaručujú domácim hospodárskym subjektom dočasnú ochranu, ale rýchlo môžu mať negatívny vplyv na prístup hospodárskych subjektov k potrebným vstupom zo zahraničia. Ďalej tieto opatrenia ešte viac skomplikovali krízové riadenie v počiatočných fázach a vyhrotili už aj tak napätú situáciu v potravinovom systéme.

Keďže neexistujú **štruktúrované koordinačné kanály**, konkrétne politické potreby potravinového dodávateľského reťazca neboli vždy jednoznačné, pretože im konkurovali mnohé iné naliehavé situácie, predovšetkým v oblasti verejného zdravia.

Podobné napätie sa zaznamenalo na **medzinárodnej úrovni**. Niektoré krajiny uvalili obmedzenia v obchode s potravinami (predovšetkým zákazy vývozu), hoci v oveľa menšej miere než v predchádzajúcich krízach. Informačný systém pre poľnohospodárske trhy (AMIS)<sup>12</sup> zohral významnú úlohu pri zabezpečovaní medzinárodnej koordinácie.

Jasne sa ukázalo, že potrebujeme **koncepciu integrovaných potravinových systémov**, v ktorej by sa uznávali vzájomné závislosti a nezahŕňali len aktéri samotného potravinového dodávateľského reťazca (poľnohospodári, rybári, spracovatelia potravín, obchodníci, maloobchodníci, stravovacie služby vrátane pracovníkov v nich). Mala by

---

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

<sup>11</sup> Výsledky špecializovaného dotazníka určeného zainteresovaným stranám sa podrobnejšie rozvádzajú v osobitnej súhrnnej správe.

<sup>12</sup> [Informačný systém pre poľnohospodárske trhy](#).

zahŕňať aj aktérov v podpornej úlohe pri fungovaní reťazca, ako sú sektory prepravy a logistiky, ako aj priemyselné odvetvia poskytujúce potrebné vstupy a obalový materiál.

Kríza ďalej ukázala, že primeraná **komunikácia** je kľúčovým aspektom: tvorcom politik a zainteresovaným stranám umožňuje prijímať informované rozhodnutia a dodržiavať plány na zabezpečenie kontinuity činností a širokej verejnosti zaručuje objektívne informácie o kríze a pomáha im vyvarovať sa iracionálnemu správaniu, akým je hromadenie zásob.

### 3. REAKCIE NA BUDÚCE KRÍZY ZALOŽENÉ NA EXISTUJÚCICH POLITIKÁCH EÚ

#### 3.1. Existujúce politické rámce fungujú a sú spoľahlivé.

Existujúce politické rámce, ktoré sa vzťahujú na potravinový dodávateľský reťazec zahŕňajú **širokú škálu opatrení a nástrojov na riešenie kríz**.

V **poľnohospodárstve** priame platby fungujú ako bezpečnostná sieť pre príjmy na podporu odolnosti poľnohospodárskych podnikov EÚ. Politika rozvoja vidieka podporuje riadenie rizík, budovanie znalostí a organizáciu dodávateľského reťazca. Osobitným cieľom nedávno odsúhlasenej reformy SPP je podporovať inteligentné, odolné a diverzifikované poľnohospodárske sektory na zaručenie potravinovej bezpečnosti. Zmenené nariadenie (EÚ) č. 1308/2013<sup>13</sup> zamerané na poľnohospodárske trhy a zlepšené pravidlá platné pre poľnohospodársku rezervu<sup>14</sup> posilní schopnosť EÚ byť viac flexibilná v reakciách na krízy.

V sektore **rybárstva a akvakultúry** je cieľom SRP zabezpečiť, aby činnosti v rybárstve a akvakultúre boli dlhodobé environmentálne udržateľné a viedli k úžitku z hľadiska hospodárstva, sociálnej oblasti i zamestnanosti. Európsky námorný, rybolovný a akvakultúrny fond na roky 2021 – 2027 zahŕňa mechanizmus na poskytovanie finančnej kompenzácie v prípade mimoriadnych udalostí, ktoré sú príčinou vážneho narušenia trhov, keď Komisia vyskyt takýchto udalostí uzná.

Požiadavky **bezpečnosti potravín** a pravidlá úradných kontrol umožňujú Komisii predkladať opatrenia potrebné na zvládnutie rizík pri zdraví zvierat a rastlín a rizík ohrozujúcich dobré životné podmienky zvierat. Stanovený je aj **rámec krízového riadenia** v prípade incidentov, ktorých príčinou sú potraviny.

Zásadná úloha pri reagovaní na krízy pripadá členským štátom. Pravidlá **štátnej pomoci** umožňujú kompenzáciu škôd spôsobených prírodnými katastrofami vrátane prípadov „vážnej poruchy fungovania v hospodárstve členského štátu“<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> [Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 671.](#)

<sup>14</sup> Poľnohospodárska rezerva slúži na „poskytnutie dodatočnej podpory (...) v prípade významnej krízy, ktorá ovplyvňuje poľnohospodársku výrobu alebo distribúciu.“

<sup>15</sup> Článok 107 ods. 3 písm. b) Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej len „ZFEÚ“).

**Fond európskej pomoci pre najodkázanejšie osoby (FEAD)** podporuje opatrenia v členských štátoch zamerané na poskytovanie potravinovej pomoci ľuďom v najväčšej núdzi. Podľa údajov potravinových bánk sa v roku 2020 zaznamenal prudký nárast dopytu po potravinovej pomoci. Pravidlá FEAD sa zmenili okrem iného tak, aby sa v nich zohľadnili tieto potreby. Členské štáty vyvinuli rozmanité nástroje, aby zaručili lepší prístup k potravinám, napríklad priamu potravinovú pomoc či podporu určenú potravinovým bankám, a naštartovali iniciatívy presúvania prebytočných potravín na iné miesta, aby sa zabránilo plytvaniu potravinami.

Okrem toho môžu členské štáty využívať **mechanizmus Únie v oblasti civilnej ochrany (UCPM)** na žiadanie i poskytovanie rôznych foriem finančnej a prevádzkovej pomoci v prípade akejkoľvek katastrofy vrátane žiadostí o potraviny od iných členských štátov v prípade potravinovej krízy. Koordinačné centrum pre reakcie na núdzové situácie (ERCC) funguje 24 hodín denne sedem dní v týždni ako koordinačné centrum v čase kríz a uľahčuje rýchlu koordináciu s orgánmi členských štátov a medzi nimi v reakcii na núdzové situácie. Koordinácia ERCC s mechanizmom Únie v oblasti civilnej ochrany je mimoriadne dôležitá pri rozsiahlych a komplexných katastrofách zahŕňajúcich aj potravinové zložky.

Niekoľko viaceré politiky EÚ posilňujú odolnosť potravinových systémov EÚ, napríklad politiky podporujúce obehové hospodárstvo a politika EÚ v oblasti výskumu a inovácií.

### 3.2. Prebiehajúce iniciatívy na zlepšenie pripravenosti EÚ

EÚ chráni **kritickú infraštruktúru** v snahe znížiť mieru zraniteľnosti a zabezpečiť fungovanie spoločnosti a hospodárstva<sup>16</sup>. Nariadením o preverovaní priamych zahraničných investícií sa stanovil celounijný rámec na koordinovanie činností v súvislosti so **zahraničnými investíciami**<sup>17</sup>. Zahŕňa to aj riziká pre potravinovú bezpečnosť, keď ide o poľnohospodársku pôdu alebo infraštruktúru. Aktualizácia priemyselnej stratégie EÚ<sup>18</sup> sa týka aj **nástroja núdzovej pomoci pre jednotný trh (SMEI)** s cieľom zabezpečiť voľný pohyb osôb a dostupnosť tovaru a služieb. Okrem toho sa stratégia týka aj rizík v podobe narušenia dodávateľských reťazcov, ktoré ovplyvňujú dostupnosť základných produktov, konkrétne zahŕňa monitorovanie **strategických závislostí**. Podobne v **sektore mobility** Komisia vo svojej stratégii pre udržateľnú a inteligentnú mobilitu<sup>19</sup> oznámila plán pre nepredvídané krízové udalosti v oblasti dopravy. V **sektore zdravia** Komisia zhromaždila poznatky získané z pandémie COVID-19 a na ich základe zriadila nový Úrad pre pripravenosť a reakcie na núdzové zdravotné situácie (HERA) v snahe s jeho pomocou lepšie predvídať zdravotné riziká a zlepšiť plánovanie pre nepredvídané udalosti<sup>20</sup>. Vzhľadom na problematiku vystavenia

---

<sup>16</sup> [COM\(2020\) 829](#).

<sup>17</sup> [Preverovanie priamych zahraničných investícií](#).

<sup>18</sup> [COM\(2021\) 350](#).

<sup>19</sup> [COM\(2020\) 789](#).

**kybernetickým hrozbám** Komisia navrhla novú smernicu<sup>21</sup> o opatreniach na zabezpečenie vysokej spoločnej úrovne kybernetickej bezpečnosti v Únii, ktorou sa zrušuje smernica (EÚ) 2016/1148, pričom do jej rozsahu zahrnula aj výrobu, spracovanie a distribúciu potravín.

Väčšina **členských štátov** už zaviedla ustanovenia o plánovaní pre nepredvídané udalosti v sektore potravín. Zabezpečujú monitorovanie a zber údajov, transparentnosť informácií prostredníctvom správ o trhu a pravidelný kontakt so zainteresovanými stranami. Plánovanie pre nepredvídané udalosti má v jednotlivých členských štátoch rozmanitú podobu. Zodpovednosť je rozdelená medzi viaceré inštitúcie a potraviny spadajú do všeobecného plánovania pre nepredvídané udalosti. Väčšina členských štátov v dôsledku krízy spôsobenej pandemiou COVID-19 aktuálne svoje úpravy prehodnocuje.

Minimálne sedem členských štátov udržiava **strategické rezervy**, ktoré spravujú buď verejné orgány alebo súkromní prevádzkovatelia. Tieto rezervy zahŕňajú predovšetkým základné obilniny, príležitostne aj iný tovar, ako napr. vstupy. Niektoré členské štáty vydali odporúčania pre svojich občanov, aby udržiavali vo svojich domovoch stále preventívne zásoby.

Zásoby môžu zohrať určitú úlohu pri zmiernení kríz potravinovej bezpečnosti ako doplnok k obchodu, predovšetkým v prípade rozvojových krajín. Politika udržiavania zásob je však z dôvodu veľkej miery kazivosti komodít a potravinových výrobkov spojená so značnými nákladmi. Okrem toho súkromný sektor nevyvíja náležité úsilie tam, kde zásoby spravujú priamo verejné orgány. Uvedenie zásob na trh môže takisto narušiť fungovanie trhu.

#### **4. NOVÁ SITUÁCIA PRI RIZIKU PRE POTRAVINOVÉ ZÁSoby A POTRAVINOVÚ BEZPEČNOSŤ EÚ SO ZISTENOU ZRANITEĽNOSŤOU A ZÁVISLOSŤAMI**

**Narastajúca neistota, ako aj volatilita cien a dodávok** ovplyvňujú výrobnú kapacitu a distribúciu v celom potravinovom dodávateľskom reťazci. Niektoré z rizík sa týkajú všetkých týchto aspektov.

EÚ bola v uplynulých desaťročiach do veľkej miery ušetrená kríz, ktoré by boli viedli k problémom pri potravinovej bezpečnosti z dôvodu neúrody alebo politických konfliktov. Čoraz častejšie však pozorujeme **mimoriadne poveternostné javy, ktoré sú spôsobené zmenou klímy a degradáciou životného prostredia** a predstavujú hlavné vnímané riziko v súvislosti s potravinovou neistotou (60 % respondentov špecializovaného dotazníka).

---

<sup>20</sup> [COM\(2021\) 380](#).

<sup>21</sup> [COM\(2020\) 823](#).

Častejšie extrémne poveternostné javy<sup>22</sup> – nedávne studené vlny a záplavy zvýšili mieru výskytu a intenzitu sucha (napríklad v roku 2018 a 2019), či vlny horúčav a s nimi spojené obrovské lesné požiare – ukazujú, že zmena klímy čoraz väčšmi ovplyvňuje poľnohospodársku výrobu i produkciu morských plodov v EÚ; ako príklad poslúži neúroda krmív v dôsledku horúčav. Vyššia pravdepodobnosť súbežných extrémnych javov ovplyvňujúcich viaceré oblasti výroby môže viesť k napätej situácii na trhoch a pri zásobách potravín. **Iné tlaky** na výrobu potravín súvisia s degradáciou životného prostredia, nedostatkom zdrojov a stratou biodiverzity, ako aj problémami pri zdraví rastlín a zvierat. Tieto riziká pre klímu a životné prostredie majú potenciál ovplyvniť dodávky potravín v EÚ v oveľa väčšej miere než kríza COVID-19. V stratégii „z farmy na stôl“ sa stanovujú opatrenia, ktorými sa má dosiahnuť väčšia odolnosť systémov a zabezpečiť trvalá potravinová bezpečnosť vzhľadom na zmenu klímy a stratu biodiverzity.

Iné riziká môžu ohroziť fungovanie potravinového dodávateľského reťazca, napríklad riziká súvisiace s verejným zdravím, technológiami, migráciou, geopolitickými posunmi a priemyselnými či inými nehodami, ktoré môžu spôsobiť ožiarenie veľkých častí poľnohospodárskej pôdy. Rovnako treba do úvahy vziať riziká spojené s dostupnosťou a cenovou dostupnosťou kľúčových vstupov (t. j. hnojív, energie atď.) a výrobné faktory, ako je pracovná sila v potravinovom sektore alebo v sektore dopravy. Digitalizácia potravinových systémov prináša veľké výhody, ale zároveň aj riziko kybernetických útokov a väčšieho vplyvu výpadkov. Kybernetické útoky na veľké spoločnosti v potravinovom sektore mali nedávno za následok narušenia potravinového reťazca. Medzi riziká súvisiace s geopolitickými posunmi patria priame zahraničné investície do kritických infraštruktúr v EÚ, biologický terorizmus či hospodárska súťaž pri prístupe k základným vstupom a komoditám.

Potravinový dodávateľský reťazec EÚ musí v tejto novej situácii pri rizikách zvládnuť **závislosti a zraniteľnosť v určitých aspektoch**. Napríklad 76 % krmného šrotu z olejnatých semien v EÚ pochádza z dovozu. Sektor rýb vykazuje veľkú mieru závislosti od dovozu, pretože EÚ je z hľadiska piatich najspotrebúvanejších druhov sebestačná len na 14 %.

Pri niektorých dovážaných produktoch je EÚ závislá od **obmedzeného počtu zdrojov**. Pestovanie sóje sa sústreďuje prevažne v troch krajinách, na ktoré pripadá 85 % dovozu EÚ, a dovážaná kukurica pochádza prevažne z dvoch krajín mimo EÚ. Vstupy, ako sú chemikálie či hnojivá, pochádzajú len z niekoľkých susedných krajín. Mnohé prídavné látky v krmivách a potravinách, ako sú aminokyseliny, vitamíny a veterinárne produkty pochádzajú prevažne z dovozu, v niektorých prípadoch z jedinej krajiny.

**Spletitosť potravinových dodávateľských reťazcov**, ktoré sú spojené s inými priemyselnými ekosystémami (napríklad dopravou a energetikou), komplikuje schopnosť reagovať na krízové situácie. Pre tieto vzájomné závislosti môže narušenie v inom

---

<sup>22</sup> [IPCC 6. hodnotiaca správa, august 2021.](#)

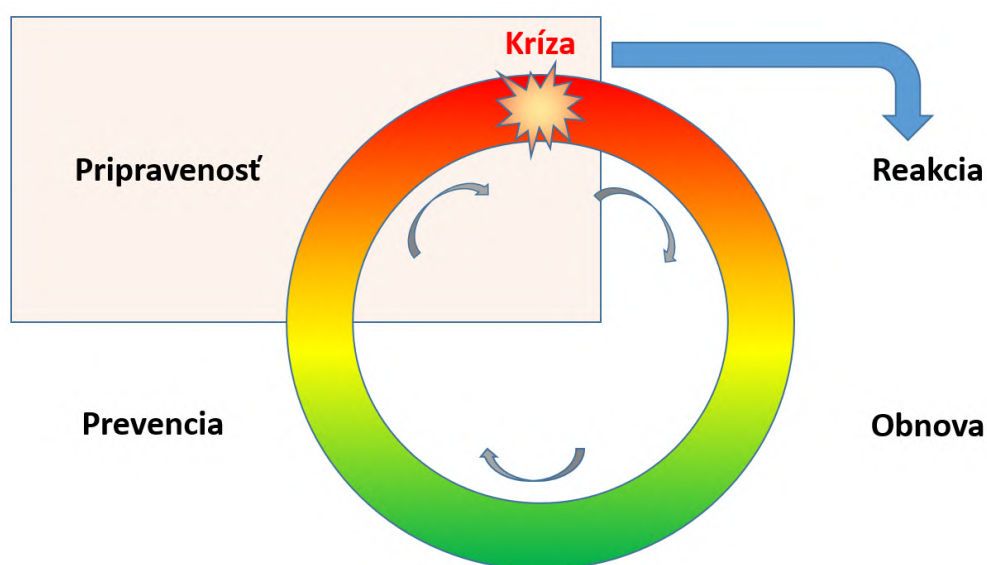
hospodárskom sektore viesť k narušeniu poriadku v potravinovom dodávateľskom reťazci. Ako príklad poslúži nedostatok obalového materiálu, ktorý počas krízy COVID-19 ohrozoval dodávky vajec. Existuje možnosť, že špecializovaným intenzívnym systémom výroby, ktoré môžu byť viac efektívne z hospodárskeho hľadiska, chýba potrebná odolnosť v časoch krízy.

## 5. PLÁN EÚ PRE NEPREDVÍDANÉ UDALOSTI V ZÁUJME POTRAVINOVEJ BEZPEČNOSTI

Nedávna kríza ukázala, že potrebujeme zintenzívniť koordináciu a zlepšiť plánovanie pre nepredvídané udalosti, aby sme boli pripravení čeliť rizikám, ktoré môžu ohroziť dodávky potravín a potravinovú bezpečnosť v EÚ. Cieľom je zabrániť zopakovaniu situácie ako pri COVID-19, keď sa koordinačné opatrenia na úrovni EÚ museli prijímať ad hoc a zostavovať na mieste.

Cyklus katastrof, z ktorého sa vychádza pri krízovom riadení, zahŕňa štyri hlavné fázy: i) prevencia, ii) pripravenosť, iii) reakcia a iv) obnova. Plánovanie pre nepredvídané udalosti je súčasťou pripravenosti a vyžaduje si určenie možného nebezpečenstva, ktorému je spoločnosť vystavená, a povahy možných vplyvov. Dôraz sa preto kladie na **fázu pripravenosti** a na podporu aktérov zodpovedných za reakciu na krízu. Plán pre nepredvídané udalosti sa bude vzťahovať na celý potravinový systém od vstupov až po dodávky potravín spotrebiteľom prostredníctvom maloobchodu alebo stravovacích služieb.

Graf 1: Rozsah plánu pre nepredvídané udalosti na zabezpečenie dodávok potravín a potravinovej bezpečnosti v čase krízy



Plánovanie pre nepredvídané udalosti nemá duplikovať ani ovplyvňovať príslušné rozhodovacie procesy, ktoré sa uplatňujú pri rozhodnutiach o reakciách na krízu v jednotlivých existujúcich politikách, ako je SPP, SRP a všeobecné potravinové právo. Malo by tieto procesy zohľadňovať a byť zamerané na otázku, ako podporiť koordináciu verejných a súkromných aktérov zapojených do reakcie.

Ako sa oznámilo v stratégii „z farmy na stôl“, v prípade nadnárodnej krízy bude Komisia koordinovať špecializovaný mechanizmus so zapojením členských štátov. Opatrenia, ktoré možno bude potrebné prijať na vnútroštátnej i únijnej úrovni, môžu a mali by zabezpečiť výraznú pridanú hodnotu z hľadiska koordinácie.

### **5.1. Zásady, ktorými sa treba riadiť v čase krízy**

Poznatky získané z pandémie tvoria základ koncepcie, ktorú treba sledovať na zabezpečenie dodávok potravín a potravinovej bezpečnosti v časoch krízy. Tieto zásady uľahčia štruktúrovanú koordináciu medzi členskými štátmi a Komisiou, pričom netreba opomenúť, že budúce krízy nemusia zodpovedať doterajším.

Koncepcia spolupráce medzi všetkými verejnými a súkromnými stranami, ktoré sú súčasťou potravinového dodávateľského reťazca, je mimoriadne dôležitá, aby sa podarilo zvýšiť mieru pripravenosti, rýchlo sa mohli určiť náznaky nadchádzajúcej krízy a mohla sa koordinovať reakcia na všetkých úrovniach. Tým sa posilní odolnosť potravinového dodávateľského reťazca EÚ.

Vzhľadom na vzájomné závislosti medzi sektormi hospodárstva je potrebná náležitá koordinácia na všetkých politických a administratívnych zodpovedných miestach s inými krízovými nástrojmi, predovšetkým vtedy, keď krízu spôsobili faktory mimo potravinového dodávateľského reťazca, ako to bolo v prípade krízy COVID-19, alebo ako by to bolo napríklad vtedy, keby už nebolo možné zaručiť dodávku energie. Plánovanie pre nepredvídané udalosti by preto malo byť dostatočne pružné, aby ho bolo možné prispôbiť a pri realizácii doplniť tieto nástroje. Iniciatívy zamerané na odolnosť a nové opatrenia v rámci plánovania pre nepredvídané udalosti by mali byť udržateľné a zelené v súlade s Európskou zelenou dohodou.

Nerovnováha na trhu by sa mala monitorovať a v prípade potreby rýchlo riešiť, pričom by sa naplno mali využívať dostupné nástroje, predovšetkým v rámci SPP a SRP, ako aj siete na výmenu a koordináciu s relevantnými zainteresovanými stranami.

Dodávateľské reťazce musia zostať funkčné a obchodné toky musia bez problémov prúdiť, a to aj v sektoroch, ktoré sú zásadné pre fungovanie potravinového reťazca. Tak je napríklad úloha dopravy a pracovníkov v nej kľúčová pre bezproblémové fungovanie potravinového dodávateľského reťazca. Preto sa musí zaručiť obeh tovaru v rámci vnútorného trhu na základe uplatňovania usmernení Komisie k zeleným jazdným pruhom. Jednostranné opatrenia obmedzujúce vývoz do iných členských štátov by sa zavádzať nemali, pretože môžu krízu vyostriť. V snahe zabrániť zákazom vývozu v krajinách mimo EÚ a zachovať medzinárodné obchodné toky sa zaručí pohotovú koordináciu s AMIS a medzinárodnými obchodnými partnermi.

Dodávky potravín by sa mali zachovať aj tak, že sa uľahčí voľný a spravodlivý pohyb cezhraničných a sezónnych pracovníkov v potravinovom sektore.

Komunikácia je v kríze kľúčová. Predovšetkým v časoch dezinformačných kampaní a falošných správ existuje nebezpečenstvo vyhrotenia krízy v dôsledku nesprávnych informácií. Ak máme predísť unáhleným rozhodnutiam a panike, nevyhnutne potrebujeme včasnú, pravidelnú a transparentnú komunikáciu so zainteresovanými stranami a verejnosťou.

## **5.2. Európsky mechanizmus pripravenosti a reakcie na krízu potravinovej bezpečnosti (EFSCM)**

Komisia na realizáciu týchto zásad zriadi Mechanizmus pripravenosti a reakcie na krízu potravinovej bezpečnosti, ktorý sa bude opierať o (novú) špecializovanú **skupinu expertov pozostávajúcu zo zástupcov členských štátov** a o svoj rokovací poriadok, na základe ktorého bude fungovať.

Keďže inštitucionálne rámcové podmienky sa v jednotlivých členských štátoch líšia, môžu byť niektoré členské štáty v mechanizme zastúpené viacerými vnútroštátnymi orgánmi. Na účely koordinácie **by ako kontaktné miesto mal fungovať jeden určený orgán**. Členské štáty musia zaručiť, aby toto kontaktné miesto bolo zodpovedné za všetky sektory činnosti svojho vnútroštátneho potravinového reťazca. Do EFSCM sa začlenia aj krajiny mimo EÚ, ktorých potravinový dodávateľský reťazec je pevne prepojený s reťazcom EÚ.

**Organizácie zainteresovaných strán**, ktoré zohrávajú v potravinovom dodávateľskom reťazci EÚ úlohu, sa prizvú, aby prispievali k zlepšeniu spolupráce a partnerstva medzi verejným a súkromným sektorom. Je to jeden z hlavných poznatkov získaných z krízy COVID-19. Táto spolupráca pomôže pri určovaní prvotných náznakov krízy, pozornom monitorovaní jej vývoja i zmiernení neistoty v jej priebehu. Vďaka tomu bude možné rýchlo identifikovať priority reakcie a poskytnúť náležité poradenstvo rozhodujúcim činiteľom. Zastúpené by mali byť **všetky stupne potravinového reťazca**.

Komisia **bude pravidelne zvolávať zasadnutia skupiny expertov** s cieľom zlepšiť mieru pripravenosti EÚ. Na zasadnutiach sa budú venovať analyzovaniu situácie rizika, ako aj zraniteľnosti a štrukturálnym problémom, ktoré treba riešiť na zlepšenie pripravenosti. Tým sa zároveň bude budovať dôvera medzi aktérmi potravinového reťazca. Dôvera je nevyhnutným predpokladom pri riadení krízy a zabráňovaní jednostranným rozhodnutiam, ktoré vedú k suboptimálnym výsledkom pre všetky strany.

Skupinu expertov možno **zvolať v núdzovom prípade alebo v kríze** okamžite a tak často, ako bude potrebné, ak by aktéri zodpovední za reakciu na krízu profitovali z diskusií alebo koordinovaných krokov. Mechanizmus **sa spustí v prípade mimoriadnych, nepredvídateľných a rozsiahlych udalostí alebo rizík (v potravinovom dodávateľskom reťazci alebo mimo neho), ktoré majú potenciál ohroziť dodávky potravín v EÚ alebo potravinovú bezpečnosť**, zasiahnuť viac než jeden členský štát a ktoré si vyžadujú koordináciu na úrovni EÚ. Pri takej príležitosti sa zide skupina expertov. Pri väčšine nedávnych narušení trhu by takéto núdzové stretnutie

nebolo potrebné, pretože nepredstavovali výrazné ohrozenie dostupnosti bezpečných potravín v EÚ ani prístupu k nim. Napríklad dôsledky nedávnych lokálnych extrémnych poveternostných javov (suchá, mrazy) spôsobili napätie na trhu, ale neohrozili celkové dodávky potravín v EÚ ani potravinovú bezpečnosť.

Mechanizmus stanovený v tomto oznámení **sa nebude prelínať s inými existujúcimi štruktúrami pripravenosti alebo reakcie**. Zabezpečí sa komplementárne spolupôsobenie s inými mechanizmami, predovšetkým so spoločným systémom rýchleho varovania (ARGUS)<sup>23</sup>, všeobecným plánom krízového riadenia v oblasti bezpečnosti potravín a krmív<sup>24</sup>, mechanizmom Únie v oblasti civilnej ochrany, ERCC, nástrojom núdzovej pomoci pre jednotný trh a integrovaným mechanizmom Rady na politické reakcie na krízy.

### **5.3. Činnosti Európskeho mechanizmu pripravenosti a reakcie na krízu potravinovej bezpečnosti (EFSCM)**

#### *5.3.1. Prognózy, posudzovanie rizika a monitorovanie*

**Prognózy, posudzovanie rizika alebo analýza zraniteľnosti** sú užitočné pri zlepšovaní pripravenosti, príprave na možné scenáre budúcnosti a lepšom chápaní neistôt a možných úzkych miest. Takéto analýzy pravidelne vykonáva viacero členských štátov i Komisia. Účinky rôznych koncepcií budú predmetom diskusie a analýzy v rámci EFSCM.

Existujúca zraniteľnosť a závislosti (aj štrukturálnej povahy) sa zmapujú v rámci EFSCM. Zraniteľnosť potravinového reťazca možno posudzovať na úrovni sektora a EÚ pomocou **stresových testov jednotlivých hodnotových reťazcov**, pričom za organizáciu a koordináciu bude zodpovedať Komisia s aktívnou účasťou zapojených organizácií. Určovanie lokalít s výrobou potravín (v konkrétnych regiónoch je možná vysoká koncentrácia) môže prebiehať v spolupráci s členskými štátmi. **Komisia vypracuje štúdiu v snahe podrobnejšie preskúmať zraniteľnosť a kritické infraštruktúry v potravinovom dodávateľskom reťazci**. Jej výsledky budú predmetom diskusie na pôde skupiny expertov.

Viacere systémy včasného varovania prispievajú k posilňovaniu pripravenosti a umožňovaniu fundovanej reakcie. Niektoré systémy včasného varovania monitorujú faktory výroby súvisiace s klímou a počasím, napríklad systém MARS monitorujúci vývoj plodín, ktorého význam sa ukázal v rokoch 2018 a 2019 počas sucha a jeho negatívneho vplyvu na plodiny na krmivá, keď bolo potrebné skoncipovať politickú reakciu na tento extrémny výkyv počasia. Strediská pre monitorovanie poľnohospodárskych a rybárskych trhov poskytujú informácie o iných než klimatických faktoroch vrátane krátkodobých a strednodobých projekcií. Zvážia sa **osobitné prehľady**

---

<sup>23</sup> [Rozhodnutie Komisie 2006/25/ES](#).

<sup>24</sup> [Vykonávacie rozhodnutie Komisie \(EÚ\) 2019/300 C/2019/1064](#).

**na monitorovanie dodávok potravín a potravinovej bezpečnosti**, ktoré by doplnili už existujúce.

**Digitalizácia môže zohrať rozhodujúcu úlohu** pri včasnom poskytovaní informácií a ďalšom zlepšovaní transparentnosti trhu. Dôležité informácie, napríklad objem komerčných a verejných zásob, nie sú vždy podrobne k dispozícii. Technológia a veľké dáta by sa dali využiť aj na zlepšenie toku informácií v čase kríz. **Komisia zvaží potenciál nových technológií** pri zlepšovaní pripravenosti na krízy v oblasti potravinovej bezpečnosti.

Jednou z hlavných ťažkostí v krízových situáciách je vysoký stupeň neistoty a rýchlo sa vyvíjajúce podmienky. **Proaktívna sieť korešpondentov** z vnútroštátnych orgánov i organizácií súkromného sektora môže zabezpečiť lepší tok informácií.

### *5.3.2. Koordinácia, spolupráca a komunikácia*

Z **výmeny informácií** a najlepších postupov k vnútroštátnym a európskym iniciatívam prostredníctvom digitálnych platforiem budú profitovať všetky zainteresované strany. Členským štátom **sa odporúča, aby udržiavali alebo vyvinuli svoje vlastné plány pre nepredvídané udalosti na vnútroštátnej úrovni** a podelili sa o ne. Takéto plány posilnia spoluprácu medzi vnútroštátnymi orgánmi na úrovni EÚ a na všetkých úrovniach až po regionálne a miestne samosprávy a budú prospešné pre **partnerstvá so súkromnými aktérmi** v potravinovom reťazci vrátane potravinových bánk a iných mimovládnych organizácií.

Vo všetkých otázkach vrátane možných opatrení v krízovom prípade sa **formulovanie odporúčaní na riešenie krízy** bude koordinovať v rámci EFSCM s cieľom asistovať Komisii pri príprave politických iniciatív. Spolupráca s aktérmi súkromného sektora v rámci EFSCM uľahčí koordinovanú reakciu verejného a súkromného sektora, napríklad prostredníctvom dobrovoľných dohôd. Medzi aspekty, v ktorých sa budú zostavovať odporúčania, patrí napríklad **snaha diverzifikovať zdroje dodávok z dlhších a kratších potravinových dodávateľských reťazcov**.

Koordinácia a spolupráca s **medzinárodným spoločenstvom** sa zabezpečí prostredníctvom podpory relevantných celosvetových a regionálnych iniciatív a účasti na nich, predovšetkým pomocou AMIS. Sú rozhodujúce, ak sa má podariť minimalizovať národné či regionálne politiky, ktoré by mohli ohroziť verejné blaho, predovšetkým preto, lebo je veľmi pravdepodobné, že udalosti ovplyvňujúce dodávky potravín v EÚ a potravinovú bezpečnosť by mali celosvetový rozmer.

**Poučiť sa** spoločne z predchádzajúcich kríz zohrá kľúčovú úlohu pri zlepšovaní prevencie a pripravenosti. *Ex post* analýzy kríz budú predmetom výmen a diskusií. Najdôležitejšie závery vrátane štrukturálnych zmien v snahe zlepšiť reakciu na krízu sa budú postupovať skupine expertov.

Dobrá **komunikačná** prax je pritom rozhodujúca. Opiera sa o transparentné informácie založené na dôkazoch získané z dôveryhodných zdrojov. Spomenutý zber údajov a analýzy posilnia vierohodnosť. Výmeny názorov o plánovaní pre nepredvídané udalosti na rôznych úrovniach pomôžu hospodárskym aktérom a úradníkom plánovať reakcie

i vedieť, čo sa od nich konkrétne očakáva. Zainteresovaným stranám a verejnosti sa sprístupnia náležité správy o činnosti EFSCM. Budú sa uplatňovať všeobecné ciele a zásady krízovej komunikácie v oblasti bezpečnosti potravín stanovené v článkoch 8a a 8b nariadenia (ES) č. 178/2002.

Skupina expertov vypracuje konkrétne usmernenia krízovej komunikácie a bude o nich diskutovať, pričom zahrnie zásady, ktorými sa treba riadiť v kontexte veľkej miery neistoty alebo v snahe zabezpečiť koordinovanú koncepciu všetkých súkromných a verejných aktérov.

## **6. ZÁVERY**

EÚ profituje z diverzifikovaných potravinových systémov, podporného politického rámca, jednotného trhu spájajúceho takmer 450 miliónov spotrebiteľov i hospodárstva otvoreného pre zvyšok sveta. V meniacej sa situácii rizika a po varovnom signáli v podobe krízy COVID-19 však mieru pripravenosti môžeme a mali by sme zvýšiť. V prípade budúcich nepredvídateľných kríz neexistujú žiadne patentované riešenia. Najlepším riešením je zlepšiť poznatky o zraniteľnosti a rizikách a zmierniť ich v maximálnej možnej miere, ako aj vytvoriť a udržiavať schopnosť konať a reagovať rýchlo, koordinovane a spoločne na základe rozmanitých politík EÚ, ktoré podporujú odolnosť systému a poskytujú nástroje na krízové riadenie.

To je účelom plánovania pre nepredvídané udalosti i EFSCM, ktorý spojí Komisiu, členské štáty, relevantné krajiny mimo EÚ a organizácie zainteresovaných strán. Komisia a ostatní aktéri v EFSCM vypracujú súbor sprievodných činností, ktoré sú zhrnuté v prílohe k tomuto oznámeniu.