



Bruxelles, 9.7.2025.
COM(2025) 528 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

Strategija EU-a za stvaranje zaliha: poboljšanje materijalne pripravnosti EU-a za krize

Uvod

U Europskoj uniji desetljećima nije manjkalo osnovnih dobara, ali razmjeri nedavnih kriza pokazali su da to više ne možemo uzimati zdravo za gotovo. Pandemija bolesti COVID-19 razotkrila je slabosti u lancima opskrbe EU-a medicinskim proizvodima, energijom, poljoprivredno-prehrambenim proizvodima i kritičnim sirovinama. Nezakoniti agresivni rat Rusije protiv Ukrajine ukazao je na stratešku važnost pouzdanog pristupa priuštivoj energiji, kritičnim tehnologijama i infrastrukturi te ostavio posljedice na opskrbu poljoprivrednim proizvodima širom svijeta.

Rizici za EU sve su veći i složeniji zbog povećanih geopolitičkih napetosti, uključujući sukobe, sve vidljivijih učinaka klimatskih promjena, uništavanja okoliša te hibridnih i kibernetičkih prijetnji, što je posljedica povećane aktivnosti haktivista, kibernetičkih kriminalaca i skupina pod pokroviteljstvom stranih država. Geopolitički izazovi često su isprepleteni i utječu na odnose EU-a s različitim dijelovima svijeta, među ostalim kad je riječ o lancima opskrbe. Potencijalne prijetnje sve su veće, a neizravne posljedice i učinci s vremenom se akumuliraju. To u konačnici dovodi do veće ukupne prijetnje sigurnosti i smanjuje dostupnost osnovnih potrepština.

U skladu s preporukama iz Niinistöva izvješća, u **Strategiji za Uniju pripravnosti** ⁽¹⁾ najavljena je Strategija za stvaranje zaliha na razini EU-a kojom će se (1) integrirati postojeći sektorski rad na stvaranju zaliha, (2) ojačati pristup ključnim resursima u EU-u i (3) kombinirati centralizirane rezerve na razini EU-a s doprinosima država članica, uz potporu javno-privatnih partnerstava kako bi se osigurala opća i troškovna učinkovitost te količinska prilagodljivost.

Strategija EU-a za stvaranje zaliha donosi **sveobuhvatan pristup stvaranju zaliha i obuhvaća cijeli ciklus**, od anticipacije do praćenja lanaca opskrbe, mjera za poboljšanje sigurnosti opskrbe, upravljanja stvaranjem zaliha i raspoređivanja na terenu. Primjenjuje se na **osnovna dobra** ⁽²⁾, koja u tu svrhu podrazumijevaju svaki fizički predmet potreban za održavanje ključnih društvenih funkcija ⁽³⁾. Strategija EU-a za stvaranje zaliha pomoći će u koordinaciji javnih i privatnih rezervi ključnih ulaznih resursa i osigurati njihovu dostupnost u svim okolnostima.

Strategija će se voditi **temeljnim načelima solidarnosti, transparentnosti, odgovornosti i pravednog pristupa resursima** u EU-u, što je neophodno da bi se sa svima postupalo ravnopravno, posebno u teškim okolnostima. U skladu s okvirom Unije ravnopravnosti ⁽⁴⁾ pri provedbi Strategije uzet će se u obzir specifične potrebe različitih skupina, uključujući one povezane s rodom, invaliditetom, dobi te rasnim ili etničkim podrijetlom.

⁽¹⁾ JOIN(2025) 130 final – Europska strategija za Uniju pripravnosti

⁽²⁾ Za potrebe ove strategije „dobra” su primarne i sekundarne sirovine, roba, prirodni resursi, proizvodi, oprema itd. Pojam se široko tumači, ne dovodeći u pitanje definicije i terminologiju koja se koristi u pojedinim sektorima.

⁽³⁾ Ključne društvene funkcije temeljni su sustavi i strukture koji društvu omogućuju da funkcionira i istodobno štite naša društva, gospodarstva, kulture i demokratske institucije u svim okolnostima. Te funkcije ponajprije obuhvaćaju sigurnost stanovništva EU-a, uključujući zaštitu od prirodnih katastrofa, kontinuitet vlade i donošenje odluka, demokratske procese, socijalnu koheziju i gospodarsku stabilnost te unutarnju i vanjsku sigurnost. One su temelj stabilnog i sigurnog društva.

⁽⁴⁾ Strategijama Unije ravnopravnosti promiče se jednak pristup zdravlju za sve.

U skladu sa Strategijom za Uniju pripravnosti, Strategija za stvaranje zaliha označava promjenu načina razmišljanja i prelazak s reaktivnog, sektorskog pristupa upravljanju krizama na **proaktivan, prilagodljiv i integrirani pristup pripravnosti**.

Zašto nam je potrebna Strategija EU-a za stvaranje zaliha

Države članice EU-a u posljednje se vrijeme **suočavaju sa sličnim izazovima**. Postoji prostor za stvaranje sinergija u pripravnosti na razini EU-a, konkretno kroz razmjenu iskustava i suradnju na tome kako na uključiv način tijelima, poduzećima i javnosti osigurati pravodoban pristup osnovnim dobrima. Stoga je potreban pristup na razini EU-a kako bi se dopunio i podržao rad država članica.

Stvaranje zaliha neizostavno je da bi EU bio spreman na krize, dio je strategije odvrćanja i pokazuje spremnost na različite scenarije sukoba. Krize i prijetnje nisu ograničene na jednu državu članicu, zbog čega je odgovarajuća priprema na razini EU-a tim relevantnija. Budući da imamo jedinstveno tržište s visoko integriranim lancima vrijednosti i opskrbe, na poremećaje u dostupnosti kritičnih sirovina ili tehnologija moramo biti sposobni odgovoriti na razini EU-a.

Posljednjih je godina doneseno nekoliko relevantnih inicijativa, strategija i propisa EU-a ⁽⁵⁾ za jačanje strateške autonomije, unutarnje i gospodarske sigurnosti, konkurentnosti, obrane i otpornosti te za uklanjanje slabosti i ovisnosti u lancima opskrbe. Među tim su inicijativama mjere za poboljšanje pristupa osnovnim dobrima, kao što je obvezivanje država članica da drže zalihe nafte; agregiranje potražnje i zajednička kupnja plina; mjere za poboljšanje pristupa kritičnim sirovinama te njihove prerade i recikliranja; zajednička nabava cjepiva protiv bolesti COVID-19; ili stvaranje strateške pričuve EU-a za sustav rescEU (vidjeti Prilog 1. za pregled relevantnih pravnih i političkih okvira EU-a).

Međutim, opći pristup i dalje je fragmentiran te se pokazao niz znatnih, blisko povezanih nedostataka u EU-ovu okviru.

1. **Izostanak suglasja o tome koja su osnovna dobra potrebna za pripravnost na krizu s obzirom na dinamiku rizika s kojima se suočavamo.** Posljedica je otežana međusektorska i prekogranična suradnja. Vlade i poduzeća moraju razumjeti koja su dobra potrebna u eventualnim krizama da bi mogli donositi koordinirane odluke o tome kako se što bolje pripremiti za moguće nestašice.
2. **Ograničena razmjena informacija i koordinacija između EU-a i država članica te između civilnog i vojnog sektora.** Posljedica je da ne postoji dobar pregled rada država članica na stvaranju zaliha u EU-u, što pak dovodi do neoptimalnog korištenja dostupnih resursa, kapaciteta i stručnog znanja. Osim toga, administrativne, strukturne i logističke prepreke koje i dalje postoje širom EU-a mogu otežati prekogranično raspoređivanje, prijevoz i pristup u kriznim scenarijima.
3. **Nedovoljno iskorišten potencijal za međusektorsku i prekograničnu suradnju s privatnim sektorom.** Privatni sektor posjeduje znatnu stručnost u upravljanju zalihama,

⁽⁵⁾ Kao što su Protect EU – strategija unutarnje sigurnosti, Strategija gospodarske sigurnosti, Bijela knjiga o budućnosti europske obrane, Kompas konkurentnosti za EU, Europska strategija za otpornost vodoopskrbe, Akcijski plan za kružno gospodarstvo, Akt o izvanrednim okolnostima i otpornosti na unutarnjem tržištu (IMERA), Akt o kritičnim sirovinama, Mehanizam Unije za civilnu zaštitu, Direktiva o zalihama nafte (trenutačno u postupku revizije), Uredba EU-a o skladištenju plina, budući Akt o kritičnim lijekovima i Strategija za medicinske protumjere.

logistici i raspoređivanju. Mogla bi se međusektorski i prekogranično poticati pojačana strukturna javno-privatna suradnja na stvaranju zaliha za hitne slučajeve te u razmjeni primjera dobre prakse i stečenih iskustava.

4. **Postojeći nacionalni ili sektorski okviri koji ne odražavaju u dovoljnoj mjeri ulogu koju vanjsko djelovanje i instrumenti suradnje mogu imati u jačanju nacionalne i EU-ove materijalne pripravnosti**, primjerice u pogledu sigurnosti lanca opskrbe. Partnerstva sa zemljama izvan EU-a i međunarodnim organizacijama mogu doprinijeti jačanju uzajamne otpornosti i osiguravanju raspoloživosti osnovnih dobara.

Za pripravnost EU-a neophodno je **provesti sveobuhvatnu zajedničku analizu među svim relevantnim dionicima, u svim sektorima i preko granica**, te koordinirati pripremu za brz i djelotvoran odgovor. Strategija stoga **ima međusektorsku i prekograničnu perspektivu**, gdje EU može pružiti najveću dodanu vrijednost.

Opći je **cilj** Strategije **poboljšati pristup osnovnim dobrima** u svim okolnostima. **Interoperabilnost** sustava stvaranja zaliha na nacionalnoj razini i na razini EU-a poboljšat će se tijekom cijelog ciklusa stvaranja zaliha – planiranja, kupnje, upravljanja i raspoređivanja zaliha. Strategija osigurava **materijalnu pripravnost**, drugim riječima spremnost, dostupnost i pristup osnovnim dobrima kao dio djelotvornog odgovora u slučaju krize ili sukoba. Istodobno se podupire **strateška autonomija EU-a** smanjenjem ovisnosti i slabosti te povećanjem proizvodnje osnovnih dobara u EU-u.

Priprema Strategije EU-a za stvaranje zaliha

Strategija se temelji na postojećim sektorskim okvirima EU-a i vodi se načelima Strategije za Uniju pripravnosti opisanim u nastavku.

- **Pristup koji obuhvaća sve opasnosti**, tj. cijeli spektar rizika i prijetnji za materijalnu pripravnost čiji je uzrok u prirodi ili ljudskom djelovanju. Cilj je na sveobuhvatan način rješavati pitanje povećanih rizika i prijetnji sigurnosti opskrbe, među ostalim u slučaju sukoba, te međudjelovanje rizika i njihovih kaskadnih učinaka.
- **Pristup koji obuhvaća sve razine vlasti** i okuplja sve relevantne dionike na svim razinama vlasti (lokalnoj, regionalnoj, nacionalnoj razini i razini EU-a), promiče suradnju, usklađenost politika i dijeljenje resursa. Uključuje djelotvornu suradnju između civilnih i obrambenih tijela i dosljednu integraciju unutarnje i vanjske dimenzije.
- **Pristup koji obuhvaća cijelo društvo** i potiče zajedničko promišljanje materijalne pripravnosti, što uključuje sve relevantne aktere u sigurnosti opskrbe, a posebno privatni sektor. To podrazumijeva i pomoć građanima da ojačaju vlastitu otpornost tako što će imati resurse za najmanje 72 sata samodostatnosti, uzimajući u obzir njihove specifične potrebe, kako je istaknuto u Strategiji za Uniju pripravnosti.

U skladu s prethodno navedenim u ovoj je Strategiji utvrđeno sedam glavnih područja djelovanja EU-a:

1. poboljšanje koordinacije među državama članicama i s EU-om;
2. predviđanje, anticipacija i strateško planiranje;
3. nadomještanje nedostataka stvaranjem strateških zaliha EU-a;
4. jačanje pouzdanosti i interoperabilnosti prometne i logističke infrastrukture;

5. jačanje civilno-vojne suradnje;
6. poticanje javno-privatne suradnje;
7. poticanje suradnje u vanjskom djelovanju i međunarodnim partnerstvima.

Strategija je usmjerena na međusektorske izazove, a ujedno teži i potpunoj komplementarnosti sa specifičnim sektorskim mjerama ⁽⁶⁾. Provodit će se u bliskom savjetovanju s državama članicama i relevantnim dionicima, uz potpuno poštovanje supsidijarnosti, nacionalnih nadležnosti i posebnosti država članica.

1. POBOLJŠANJE KOORDINACIJE MEĐU DRŽAVAMA ČLANICAMA I S EU-OM

Svaka država članica odgovorna je za vlastitu materijalnu pripravnost. Međutim, u teškim, dugotrajnim, složenim i prekograničnim krizama neophodno je koordinirati nacionalne mjere kako bi se osigurala stabilna opskrba osnovnim dobrima i kontinuitet ključnih društvenih funkcija. Koordinacija **potiče solidarnost, a k tome sprečava poremećaje na jedinstvenom tržištu**. U izostanku koordinacije moglo bi se dogoditi da se države članice natječu za dobra, proizvodne kapacitete, kapacitete za skladištenje i raspoređivanje te da poremete tržišta koja inače dobro funkcioniraju, što bi dovelo do nepotrebnog udvostručavanja, troškova i neučinkovitih odgovora na krize te dodatno opteretilo ionako ne posve stabilne lance opskrbe.

Kao prvi korak potrebno je ojačati **uzajamno povjerenje i razumijevanje**, uzimajući u obzir nacionalnu sigurnost. EU će dodatno razviti **sigurne alate za razmjenu informacija** ⁽⁷⁾ kako bi se državama članicama, Komisiji, relevantnim agencijama EU-a i dionicima omogućilo objedinjavanje informacija o lancima opskrbe, mehanizmima stvaranja zaliha i planovima raspoređivanja. Ti alati moraju biti dobro zaštićeni i u skladu sa sigurnosnim zahtjevima EU-a. Razmjena informacija, uključujući prema potrebi s Organizacijom sjevernoatlantskog ugovora (NATO), trebala bi poboljšati interoperabilnost, a time i učinkovitost zajedničkog odgovora na krizu.

Nadalje, **povećanjem sinergija i interoperabilnosti** zaliha dobara, aranžmana i planova raspoređivanja u cijelom EU-u povećat će se učinkovitost. **Trebalo bi poboljšati koordinaciju u nekoliko faza ciklusa stvaranja zaliha** – planiranju, kupnji, upravljanju i raspoređivanju zaliha. To bi trebalo uključivati i bolju suradnju u utvrđivanju kritičnih ovisnosti u lancu opskrbe, usklađivanju planova diversifikacije i suradnji s carinom kako bi se olakšao priljev osnovnih dobara u EU ili osigurala primjena mogućih ograničenja izvoza. Zajednička i središnja nabava ⁽⁸⁾ može djelotvorno optimizirati stjecanje resursa i suradnju po pitanju osnovnih dobara među državama članicama pa bi je trebalo dodatno poboljšati. Suradnja na sigurnim i strateškim lokacijama za osnovna dobra širom EU-a, uzimajući u obzir regionalne

⁽⁶⁾ Npr. nova Strategija za medicinske protumjere i EU-ov strateški plan za stvaranje zaliha medicinskih protumjera kao njezin dio (COM(2025) 529 final).

⁽⁷⁾ Postojeći sektorski sustavi za razmjenu informacija uključuju npr. Sustav Europske zajednice za razmjenu hitnih radioloških informacija (ECURIE) za radiološke i nuklearne izvanredne situacije; Sustav ranog upozorenja i odgovora (EWRIS) za biološke, kemijske i nepoznate ozbiljne prekogranične prijetnje zdravlju (u skladu s Uredbom 2022/2372); Zajednički komunikacijski i informacijski sustav za hitne situacije (CECIS) (u skladu s Odlukom 1313/2013/EU o Mehanizmu Unije za civilnu zaštitu).

⁽⁸⁾ Dobri primjeri novih inicijativa za agregiranje potražnje i zajedničku nabavu uključuju AggregateEU, buduće mehanizme za vodik i Centar EU-a za kritične sirovine. Zajednička nabava medicinskih protumjera odvija se od 2014.

potrebe, povećat će opću otpornost i učinkovitost. Dobra praksa i iskustvo može se dijeliti u području upravljanja zaliham, praćenja u stvarnom vremenu, praćenja stanja, upozorenja o isteku, rotacije zaliha, roka trajanja i gospodarenja otpadom.

Dobri primjeri sektorskih inicijativa, koordinacije i **jačanja pristupa država članica stvaranju zaliha** uključuju mehanizme za poljoprivredno-prehrambene proizvode, osnovne poljoprivredne sirovine i medicinske protumjere. Povećanje zaliha u državama članicama može se razmotriti i za nuklearno gorivo u okviru provedbe plana za okončanje uvoza energije iz Rusije. U sektoru poljoprivredno-prehrambenih proizvoda trebalo bi produbiti i operacionalizirati Europski mehanizam za pripravnost i odgovor na krize u području sigurnosti opskrbe hranom (EFSCM) kako bi se poboljšala razmjena informacija, transparentnost i solidarnost u stvaranju zaliha⁹ među državama članicama, dionicima i institucijama EU-a, u koordinaciji s instrumentima u okviru zajedničke organizacije tržišta (ZOT). U skladu s Planom za čistu industriju platforma za agregiranje potražnje i zajedničku nabavu sirovina prvi je korak prema uspostavi Centra EU-a za kritične sirovine, koji bi trebao pomoći u zajedničkoj kupnji sirovina, koordinirati strateške zalihe, nadzirati praćenje lanca opskrbe i poticati ulaganja. Trebalo bi osigurati međusektorsko učenje i koordinaciju.

U skladu s modelom Europskih udruženih sredstava za civilnu zaštitu u okviru Mehanizma Unije za civilnu zaštitu trebalo bi istražiti mogućnosti za sustav razmjene informacija kako bi države članice mogle obavještavati EU o svim **osnovnim dobrima dostupnima za dobrovoljni prijevoz u drugu državu članicu u slučaju krize**. To bi moglo uključivati posredovanje Komisije u okviru Mehanizma Unije za civilnu zaštitu radi koordinacije troškova prijevoza i raspoređivanja. Naposljetku, moraju se utvrditi zajednički kriteriji za koordinirano oslobađanje zaliha u izvanrednim situacijama.

Glavne mjere:

- Komisija će s državama članicama uspostaviti **Mrežu EU-a za stvaranje zaliha**. To će biti forum za raspravu i imat će savjetodavnu ulogu. Ne dovodeći u pitanje ulogu Vijeća u tom pitanju, članovi mreže trebali bi se međusobno upoznati s dobrim primjerima predviđanja, anticipacije, strateškog planiranja i procjena troškovne učinkovitosti te izraditi i redovito ažurirati dinamične netaksativne popise osnovnih dobara prilagođene različitim kriznim scenarijima i regijama, uzimajući u obzir postojeće sektorske popise (¹⁰). Mreža bi trebala davati preporuke o pitanjima kao što su zahtjevi za količinom, povezani sustavi nadzora i koordinacija minimalnih zahtjeva.
- Komisija će u okviru te nove Mreže EU-a za stvaranje zaliha poboljšati **interoperabilnost zaliha i mehanizme stvaranja zaliha, promicati razmjenu primjera dobre prakse** i surađivati s državama članicama na uspostavi **međusektorskih kriterija i postupaka** za operativne elemente u ciklusu stvaranja zaliha na razini EU-a.
- Uzimajući u obzir postojeće sektorske sustave Komisija će istražiti izvedivost uspostave **platforme za sigurnu i detaljnu razmjenu podataka** između EU-a

(⁹) U skladu sa zahtjevima EU-a o sigurnosti hrane i pravom tržišnog natjecanja.

(¹⁰) Ili nadograditi i dopuniti popise koji se mogu izraditi u okviru relevantnih mehanizama, kao što je Akt o izvanrednim okolnostima i otpornosti na unutarnjem tržištu.

i država članica o zalihama za hitne situacije na temelju kapaciteta Koordinacijskog centra za odgovor na hitne situacije.

- Komisija će dodatno **promicati centralizirane i/ili zajedničke mehanizme nabave** među sektorima, oslanjajući se na modele kao što su sporazum o nabavi medicinskih protumjera, nabava robe relevantne u slučaju krize u okviru Akta o izvanrednim okolnostima i otpornosti na unutarnjem tržištu (IMERA), sustav rescEU ili platforma za agregiranje potražnje i zajedničku nabavu sirovina kako bi se optimizirala nabava resursa. Osim toga, revidirat će okvir za javnu nabavu, kako je najavljeno u Strategiji za Uniju pripravnosti.

2. PREDVIĐANJE, ANTICIPACIJA I STRATEŠKO PLANIRANJE

Predviđanje i anticipacija radi pravodobnog utvrđivanja prijetnji (i prilika za stvaranje zaliha) ključni su za djelotvorno planiranje opskrbe i stvaranja zaliha osnovnih dobara. Osim toga, potrebno je strateško planiranje kako bi se utvrdile najprikladnije, vremenski relevantne i troškovno najučinkovitije mjere i tako osiguralo da osnovna dobra budu dostupna i spremna u slučaju krize ili sukoba. Pravni okviri EU-a u tom su smislu i dalje fragmentirani¹¹, a praksa se razlikuje među državama članicama. U nekim područjima, kao što su podmorski kabeli i sigurnost kopnene energetske mreže, svemir, obrana, poljoprivredno-prehrambeni proizvodi i osnovne poljoprivredne sirovine, zdravstvena skrb i kemikalije za pročišćavanje vode, trebalo bi uvoditi mehanizme na razini EU-a za osiguravanje opskrbe i otpornosti.

U okviru Strategije za Uniju pripravnosti EU će provesti **sveobuhvatnu procjenu rizika i prijetnji**. Tako će se dobiti bolji uvid u scenarije kriza i sukoba, kao i u međusektorske i prekogranične rizike za ključne društvene funkcije. Time bi se trebali ojačati **kontakti s državama članicama kad je riječ o procjenama rizika, planiranju i utvrđivanju manjkova osnovnih dobara i mogućnosti opskrbe** te u konačnici olakšati postizanje suglasja o tome koje su potrebe ključne. Kao primjeri dosadašnje dobre prakse u tom pogledu izdvajaju se Odbor osnovan u okviru IMERA-e i Europski mehanizam za pripravnost i odgovor na krize u području sigurnosti opskrbe hranom (EFSCM).

⁽¹¹⁾ Neki postojeći ili predloženi pravni okviri EU-a uključuju mjere za osiguravanje dostupnosti određenih osnovnih dobara kao što su plin i nafta, medicinske protumjere, kritični lijekovi, sirovine, kapaciteti civilne zaštite, poluvodiči, cjepiva za životinje i euronovčanice. Međutim, te su mjere često ograničena opsega. IMERA ima širi fokus i omogućuje utvrđivanje dobara koja su relevantna u slučaju krize ako se aktivira u režimu pojačanog opreza ili režimu za izvanredne okolnosti.

Na razini EU-a trebalo bi k tome objediniti i redovito ažurirati saznanja iz **postojećih procjena rizika i prijetnji** ⁽¹²⁾ te sustava **praćenja lanca opskrbe** ⁽¹³⁾, uključujući studije predviđanja dugoročnih kretanja sigurnosti opskrbe ⁽¹⁴⁾. Automatizirani sustavi praćenja u stvarnom vremenu, potencijalno potpomognuti umjetnom inteligencijom, mogli bi bolje predviđati i pratiti poremećaje na tržištu ⁽¹⁵⁾. Boljom koordinacijom instrumenata **poboljšat će se međusektorska i prekogranična upoznatost s rizicima i pomanjkanjem osnovnih dobara** te spriječiti udvostručavanje posla.

Ta poboljšana koordinacija uključuje uzimanje u obzir načela **solidarnosti EU-a u mehanizmima planiranja**, kao što je potpora iz jedne države članice u drugu ili iz strateških zaliha EU-a, kako bi se izbjegle ili prevladale nestašice u opskrbi ili poremećaji u lancu opskrbe povezani s visokim troškovima i ozbiljnim posljedicama te olakšalo eventualno premještanje zaliha iz jedne države članice u drugu.

Države članice trebale bi razgovarati o **ciljanom opsegu** zaliha (na temelju prethodno opisanih procjena rizika kako bi se utvrdila prioritetna područja) i **odgovarajućim minimalnim razinama zaliha** u posebnim okolnostima u različitim sektorima, među ostalim kako bi se izbjeglo nepotrebno gomilanje zaliha. Usuglašeni pristup utvrđivanju količina osnovnih dobara i potreba omogućit će usporedbu materijalne pripravnosti unutar EU-a, čime će se ojačati opća spremnost i otpornost, solidarnost i djelotvorna suradnja te izbjeći narušavanje normalnog funkcioniranja i održivosti unutarnjeg tržišta.

Budući da je stvaranje zaliha skupo i može dovesti do tržišnih neravnoteža, države članice i EU trebali bi u svojem postupku planiranja **evaluirati više načina osiguravanja dostupnosti**

⁽¹²⁾ Obvezne periodične procjene rizika: Direktiva o otpornosti kritičnih subjekata (EU) 2022/2557, Direktiva o vodi za piće (EU) 2020/2184; izvješća o prijetnjama: ([ENISA-ina](#)) godišnja izvješća o kibernetičkosigurnosnim prijetnjama i dvogodišnja izvješća o stanju kibernetičke sigurnosti; procjena slabosti lanca opskrbe kritičnim lijekovima u Prijedlogu Komisije o reviziji zakonodavstva o farmaceutskim proizvodima (COM(2023) 193 final); ciljne studije o slabostima lanca opskrbe: [Assessment on supply chain vulnerabilities on the first tranche of critical medicines](#) (Procjena slabosti lanca opskrbe u prvoj tranši kritičnih lijekova), HERA, 2024.; [Risks and vulnerabilities in the EU food supply chain](#) (Rizici i slabosti u lancu opskrbe hranom u EU-u), JRC, 2023.; platforme za redovite procjene i analize: [Opservatorij EU-a za ključne tehnologije](#); *ad hoc* studije potražnje i ponude na tržištu: [EU security market study](#) (Studija o tržištu sigurnosti EU-a), 2022.; druge relevantne procjene rizika: [Europska procjena klimatskih rizika](#), Europska agencija za okoliš, 2024.; [procjene rizika za područja ključnih tehnologija](#) u kontekstu Strategije gospodarske sigurnosti.

⁽¹³⁾ Primjeri takvog praćenja uključuju [SCAN \(sustav upozoravanja za lance opskrbe\)](#), alat za praćenje u gotovo stvarnom vremenu koji se koristi za ključne sirovine u zelenim tehnologijama i određenim lancima opskrbe poluvodičima; [preglede EU-a u području opskrbe hranom i sigurnosti hrane](#); sažetke o zalihama sirove nafte i/ili naftnih derivata u skladu s Direktivom EU-a o zalihama nafte; praćenje nisko obogaćenog uranija visoke koncentracije i medicinskih radioizotopa koje provodi [Agencija za opskrbu Euroatoma](#); [Europsku platformu za praćenje nestašica](#) u pogledu dostupnosti, ponude i potražnje za lijekovima za ljudsku primjenu u određenim situacijama; [EU-ov carinski sustav Surveillance](#) za praćenje kretanja u EU i iz EU-a te zaštitu od prijevara i nezakonite trgovine osnovnim dobrima.

⁽¹⁴⁾ [Supply chain analysis and material demand forecast in strategic technologies and sectors in the EU – A foresight study](#) (Analiza lanca opskrbe i predviđanje potražnje za materijalima u strateškim tehnologijama i sektorima u EU-u – prognostička studija), Europska komisija, 2023.

⁽¹⁵⁾ Relevantan je prijedlog [carinske reforme EU-a](#), posebno centar EU-a za carinske podatke, čiji je cilj poboljšati upravljanje rizicima razmjenom i analizom podataka u stvarnom vremenu među svim državama članicama kako bi se osigurala bolja zaštita od prijevara i nezakonite trgovine te prikupljale i analizirale relevantne informacije o osnovnim dobrima.

osnovnih dobara i procijeniti adekvatnost relevantne metodologije stvaranja zaliha. To bi trebalo uključivati: mogući utjecaj rizika na ključnu društvenu funkciju; kritično vrijeme za odgovor; preklapanje alata i redundanciju. Osim toga, u kontekstu povećanih geopolitičkih napetosti potrebno je razmotriti tržišne nedostatke, dostupnost proizvodnih i reciklažnih kapaciteta te ovisnost EU-a o drugim zemljama.

Stvaranje zaliha ili druge mjere materijalne pripravnosti trebale bi biti osmišljene tako da se poremećaji na tržištu svedu na najmanju moguću mjeru i izbjegnu štetni učinci uobičajene dinamike ponude i potražnje. Više je načina za povećanje prilagodljivosti i otpornosti lanaca opskrbe, kao što je učenje na primjerima dobre prakse u državama članicama i trećim zemljama, ulaganje u istraživanje i inovacije, povećanje samodostatnosti EU-a i njegovih država članica, povećanje učinkovitosti i kružnosti slabo dostupnih materijala te pronalaženje alternativa. Trebalo bi razmotriti i aranžmane s privatnim sektorom ⁽¹⁶⁾ za opskrbu osnovnim dobrima u kratkom roku u hitnim slučajevima.

Glavne mjere:

- Komisija će **identificirati sektorske mehanizme za praćenje lanca opskrbe** i uključiti **procjene rizika za sigurnost opskrbe i slabosti lanca opskrbe** u planiranu sveobuhvatnu procjenu rizika i prijetnji na razini EU-a (ključna mjera Strategije za Uniju pripravnosti). Budući Koordinacijski centar EU-a za krizne situacije predviđat će i pratiti rizike povezane s međusektorskim krizama.

3. NADOMJEŠTANJE NEDOSTATAKA STVARANJEM STRATEŠKIH ZALIHA EU-A

Pandemija bolesti COVID-19 pokazala je kako se brzo može dogoditi da čak i dobro koordinirani nacionalni sustavi više nisu u stanju osiguravati osnovna dobra. Bile su potrebne dodatne mjere na razini EU-a da se prevlada raširena i istodobna nestašica u svim državama članicama, uključujući najudaljenije regije. Sličnih složenih kriza u kojima se sve zemlje istodobno suočavaju s istim nestašicama ubuduće će vjerojatno biti sve češće, zbog čega je potrebno dodatno **raditi na strateškom stvaranju zaliha na razini EU-a**. Pristup na razini EU-a dosad je bio sektorski i ograničena opsega.

Na primjer, Mehanizam Unije za civilnu zaštitu održava strateške rezerve na razini EU-a u okviru inicijative rescEU za brzo raspoređivanje u hitnim situacijama, uključujući odgovor na katastrofe i medicinske protumjere. Europski kapacitet za humanitarni odgovor (ReliefEU) čine zalihe humanitarnih potrepština u cijelom svijetu. Kad je riječ o zdravlju životinja, Komisija vodi banke antigena i cjepiva za prekogranične bolesti za hitne slučajeve. Europska agencija za pomorsku sigurnost ima spremna plovila u slučaju izlivanja nafte. Europska središnja banka upravlja strateškom pričuvom novčanica. Drugi su primjeri pristupa stvaranju zaliha na razini EU-a u području energetike plan REPowerEU, u kojem se utvrđuje koordinirano, sigurno i postupno ukidanje uvoza ruskog plina, nafte i nuklearne energije, te stvaranje zaliha ključnih

⁽¹⁶⁾ Vidjeti i poglavlje 6. Poticanje javno-privatne suradnje.

komponenti kako bi se osigurao brz oporavak u slučaju prekida u prijenosu i distribuciji energije.

Jedan od najvećih međusektorskih mehanizmima stvaranja zaliha na razini EU-a, a k tome najsvestraniji, je **rescEU**. Nezaobilazan je među mehanizmima EU-a za stvaranje zaliha za izvanredne situacije s obzirom na to da takvi mehanizmi na razini EU-a postoje samo u nekim sektorima.

EU bi u buduću trebao **održavati i povećavati svoje strateške rezerve** oslanjajući se na model rescEU (vidjeti Prilog 2. za više pojedinosti o konsolidaciji postojećih rezervi sustava rescEU i mogućim budućim pristupima). Komisija će procijeniti primjerenost proširenja strateških rezervi na druge vrste kapaciteta kod kojih su utvrđeni nedostaci.

Tu bi analizu trebalo objediniti s drugim **analizama i utvrđivanjem nedostataka u sektorima koji inače nisu povezani s civilnom zaštitom**, kao što su oni iz nedavno objavljene Europske strategije za otpornost vodoopskrbe i Akcijskog plana EU-a za sigurnost kabela. Na primjer, funkcionalni moduli za popravak kabela mogli bi biti dio Strategije EU-a za stvaranje zaliha kako bi se osigurao brz oporavak u slučaju poremećaja u opskrbi energijom ili kvarova optičkih kabela. Za određenu robu, kao što su elementi rijetkih zemalja i trajni magneti, zalihe za hitne slučajeve mogu biti i privremeno rješenje dok se narušeni lanci opskrbe ne prilagode novoj stvarnosti.

Razmotrit će se i **pojačana suradnja javnog i privatnog sektora** te inovativnija rješenja kao što su virtualne zalihe i sustavi zaliha za čiju se adekvatnu razinu i opskrbu brinu dobavljači. Na primjer, Komisija će 2026. osnovati **Centar EU-a za kritične sirovine** radi zajedničke kupnje sirovina u ime zainteresiranih poduzeća i u suradnji s državama članicama. Praćenje lanaca opskrbe i koordinacija strateških zaliha navedeni su kao potencijalne dodatne zadaće ⁽¹⁷⁾.

Komisija će i dalje osiguravati primjenu **učinkovite prakse upravljanja zalihama**, posebno prilagođene vrsti i prirodi rezervi. Učinkovite prakse upravljanja zalihama ne odnose se samo na primjenu napredne tehnologije ili sustava, nego i na postojanje kvalificiranih stručnjaka za planiranje i upravljanje zalihama, posebno u odgovoru na prirodne katastrofe i hitne situacije. Olakšavanje osposobljavanja i izučavanja radnika u tom području neophodna je sastavnica stalnog poboljšanja i učinkovitosti.

Učinkovito upravljanje zalihama uključuje i dobru praksu rotacije i nadopune dobara te doniranje artikala skorog roka trajanja. Uključuje i procjenu mogućnosti stvaranja virtualnih zaliha i sklapanja aranžmana sa subjektima iz privatnog sektora za opskrbu određenim dobrima u slučaju krize. U tom će pogledu Komisija razmotriti i vraćanje dobara koja se mogu upotrijebiti i nakon prvog raspoređivanja kako bi se maksimalno povećala dodana vrijednost resursa sustava rescEU.

⁽¹⁷⁾ [Plan za čistu industriju](#): zajednički plan za dekarbonizaciju i konkurentnost (COM(2025) 85 final). Svaka takva zajednička nabava provest će se u skladu s pravilima EU-a o tržišnom natjecanju.

Pri provedbi te strategije trebalo bi uzeti u obzir i posebne poteškoće u stvaranju zaliha i opskrbi proizvodima koji se mogu skladištiti samo na kratko vrijeme, kao što su medicinski radioizotopi i izvorni materijali za njihovo dobivanje.

Glavne mjere:

- Komisija će ojačati **rescEU** kao pričuvu za odgovor na razini EU-a. Bit će proširen dodatnim kapacitetima nakon savjetovanja s državama članicama i na temelju procjene nedostataka, pri čemu će se uzeti u obzir i potencijal za smanjenje slabosti optimizacijom korištenja resursa i mogućom zamjenom (vidjeti Prilog 2.).
- Komisija će osigurati **nadopunu zaliha sustava rescEU nakon raspoređivanja**, primjenjujući proaktivan pristup održavanju kapaciteta sustava rescEU.
- Komisija će raditi na konsolidaciji postojećih alata za **usmjeravanje nenovčane pomoći privatnog sektora u okviru sustava rescEU** i za pripravnost i za odgovor, kao dopunu strateškim zalihama EU-a.

4. JAČANJE POUZDANOSTI I INTEROPERABILNOSTI PROMETNE I LOGISTIČKE INFRASTRUKTURE

Osiguravanje dostupnosti osnovnih dobara u slučaju krize u svim sektorima i preko granica ovisi o pouzdanosti i interoperabilnosti infrastrukture za prijevoz, logistiku i stvaranje zaliha. To obuhvaća cijeli ciklus stvaranja zaliha, od upravljanja lancima opskrbe do raspoređivanja te uključuje sve strane – države članice, Komisiju, vojsku i privatni sektor. Prekidi u logističkim lancima mogu ozbiljno poremetiti odgovor na krizu, i na nacionalnoj razini i na razini EU-a.

EU bi trebao poboljšati suradnju i koordinaciju kako bi se stvorile **prilagodljive politike i regulatorni okviri za prekogranično kretanje u slučaju krize** i poremećaja. To uključuje pojednostavnjenje postupaka za prekogranično kretanje i raspodjelu resursa te ciljanu fleksibilnost u prometnim propisima ⁽¹⁸⁾. Taj bi pristup trebalo razmotriti u kontekstu sadašnjeg i predstojećeg rada na vojnoj mobilnosti, za što je olakšavanje prekograničnog prijevoza vojne opreme i osoblja širom EU-a, posebno u slučaju krize i poremećaja, nužno da se poveća EU-ova pripravnost, sposobnost reagiranja i uvjerljivost mjera odvrćanja.

Nadalje, EU bi trebao osigurati da njegova **infrastruktura za stvaranje zaliha** bude otporna, sigurna i **pristupačna**. **Razmjena informacija o potrebama i**, ako je moguće, **lokacijama** zaliha neophodna je za odgovarajući razvoj prometne mreže. Stvaranje zaliha može pomoći i u očuvanju **dostupnosti dobara potrebnih za održavanje otpornosti kritično važnih prijevoznih subjekata** kako bi se osigurao kontinuitet poslovanja i održale ključne transportne i logističke funkcije.

⁽¹⁸⁾ Na primjer, tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19 cilj inicijative za „zelene trake” bio je osigurati da prelazak granice, uključujući provjere i preglede radnika u prometu, ne traje dulje od 15 minuta. Kao odgovor na rusku blokadu prometovanja robe u i iz ukrajinskih crnomorskih luka Komisija je izradila Akcijski plan za trake solidarnosti za pomoć Ukrajini u izvozu i uvozu robe alternativnim logističkim rutama, odnosno željeznicom, cestama i unutarnjim plovnim putovima. Tijekom tih kriza carinski sustav za upravljanje rizikom (CRMS2) s razmjenom informacija povezanih s rizicima u carinskim pitanjima omogućio je brže i točnije procjene rizika pomoću automatizacije i razmjene obavještajnih podataka. To je carinskim tijelima omogućilo da brzo utvrde koje su pošiljke visokorizične, a pritom ubrzaju carinjenje ključnih dobara.

Naposljetku, interoperabilni civilni i vojni transportni i logistički sustavi ključni su za brzo kretanje osoblja, opreme i zaliha unutar EU-a tijekom kriza i sukoba. Pri ulaganjima u kritičnu prometnu infrastrukturu i imovinu trebalo bi voditi računa o njihovom **potencijalu dvojne namjene**. Planiranje lokacija za stvaranje civilnih zaliha trebalo bi bolje koordinirati s tekućim radom na razini EU-a u području **vojne mobilnosti**, a posebno s predstojećim paketom za vojnu mobilnost. U svim procjenama rizika povezanim sa stvaranjem zaliha trebala bi se **identificirati i izbjeći uska grla na strateškim prometnim pravcima i čvorovima**.

Glavne mjere:

- Komisija će radi bolje koordinacije u prometnom sektoru olakšati suradnju između **Mreže nacionalnih kontaktnih točaka za promet** i **Mreže EU-a za stvaranje zaliha**.
- Nadovezujući se na postojeće procese Komisija će s relevantnim agencijama i drugim dionicima raditi na promicanju **pripravnosti na krize** u skladu s Planom za krizne situacije za prometni sektor ⁽¹⁹⁾.
- Ne gubeći iz vida relevantna sigurnosna pitanja, Komisija i Europska služba za vanjsko djelovanje (ESVD) nastojat će s državama članicama bolje uskladiti **lokacije zaliha s vojnom mobilnošću u EU-u**. Promicat će i ulaganja u prometnu infrastrukturu i prijevozna sredstva s potencijalom dvojne namjene.

5. JAČANJE CIVILNO-VOJNE SURADNJE

U mnogim kriznim scenarijima, kao što su ekstremni vremenski uvjeti, civilne vlasti trebaju pomoć vojske. S druge strane, pristup materijalnoj pripravnosti EU-a koji obuhvaća sve opasnosti uključuje pripremu za krize i sukobe velikih razmjera, u kojima je civilno-vojna suradnja neophodna. Djelotvorno suzbijanje i upravljanje posljedicama svih oblika napada, uključujući hibridne prijetnje i oružanu agresiju, znatno ovisi o civilnim kapacitetima i resursima. Kako bi razvila i održala materijalnu spremnost, logističku sposobnost i otpornost, vojska se oslanja na funkcioniranje širih društvenih sustava.

Na primjer, u Strategiji za medicinske protumjere naglašava se da su za civilnu upotrebu u bolnicama i za vojnu upotrebu na bojišnici često potrebne iste medicinske protumjere. **Jačanjem civilno-vojne suradnje u području medicinskih protumjera** povećava se društvena i vojna spremnost za hitne situacije i povećavaju proizvodni kapaciteti i kapaciteti za raspoređivanje.

Trenutačni Komisijin prijedlog Programa za europsku obrambenu industriju (EDIP) sadržava važne prijedloge povezane sa stvaranjem vojnih zaliha te nove elemente relevantne za **civilno-vojnu suradnju na materijalnoj pripravnosti**. Naglašava se da je potreban režim EU-a za sigurnost opskrbe obrambene industrije, koji bi EU-u i državama članicama trebao omogućiti da različitim mjerama predvide i uklone posljedice kriza u opskrbi, kao što su **prilagodba civilnih proizvoda i stvaranje strateških zaliha**. Nakon što stupi na snagu, EDIP bi služio kao okvir za daljnje jačanje suradnje na stvaranju vojnih zaliha, što bi se primjerice postiglo financijskim podupiranjem aktivnosti država članica povezanih sa stvaranjem obrambenih

⁽¹⁹⁾ Plan za krizne situacije za prometni sektor (COM(2022) 211 final)

zaliha. Jasno je vidljiv potencijal za povećanje **interoperabilnosti, zamjenjivosti i komplementarnosti civilnih i obrambenih sredstava, robe s dvojnomo namjenom i/ili zajedničkih zaliha**, ovisno o relevantnosti i u oba sektora, uključujući infrastrukturu dvojne namjene za svemirsku komunikaciju, navigaciju i promatranje.

Ima prostora i za **poboljšanje suradnje i koordinacije civilnih i vojnih dionika u području materijalne pripravnosti**, uključujući partnere sličnih stavova, posebno NATO. Relevantna područja za pojačanu suradnju i koordinaciju mogu uključivati **sigurnost opskrbe i zaliha, energetska sigurnost i sigurnost vode, medicinske protumjere i strateško upravljanje resursima**.

Glavne mjere:

- Zajedno s ESVD-om Komisija će poticati **rasprave unutar Mreže EU-a za stvaranje zaliha radi razmjene primjera kvalitetne civilno-vojne suradnje**, posebno da se vidi kako bi civilne zalihe mogle zadovoljiti vojne zahtjeve i potrebe.
- Komisija će s ESVD-om **proširiti postojeću suradnju s osobljem NATO-a**, posebno putem strukturiranog dijaloga o otpornosti na temu materijalne pripravnosti i stvaranja zaliha.

6. POTICANJE JAVNO-PRIVATNE SURADNJE

Poduzeća svakodnevno nabavljaju, proizvode, skladište i distribuiraju osnovna dobra te upravljaju kritičnom infrastrukturom. Međutim, sve su izloženi rizicima i prijetnjama koji mogu utjecati na njihove lance opskrbe i normalno poslovanje. U kriznim situacijama ti bi poremećaji mogli predstavljati ozbiljan rizik za društvo. Povrh toga, privatni sektor ima znatno stručno znanje o materijalnoj pripravnosti, što je istaknuto u Europskoj strategiji gospodarske sigurnosti. Uključenost poduzeća u sve faze stvaranja zaliha – anticipaciju, upravljanje lancima opskrbe, proizvodne kapacitete, kupnju, upravljanje zalihama i raspoređivanje – ključna je za povećanje učinkovitosti. Na razini EU-a već postoje različiti okviri za olakšavanje takve javno-privatne suradnje ⁽²⁰⁾, **ali sveobuhvatniji međusektorski pristup i pristup na razini EU-a** pomoći će u koordinaciji i dopunjavanju tih inicijativa.

Javno-privatna Radna skupina za pripravnost, koja će se osnovati u okviru Strategije za Uniju pripravnosti, djelotvorno će doprijeti do predstavnika relevantnih poduzeća radi stvaranja fleksibilnijeg oblika pripravnosti prema kojem se u slučaju potrebe mogu ukloniti ili predvidjeti uska grla ili rizici u lancu opskrbe te poduprijeti stvaranje zaliha i proizvodnja u izvanrednim situacijama. Javno-privatna Radna skupina za pripravnost trebala bi davati relevantne informacije Mreži EU-a za stvaranje zaliha.

⁽²⁰⁾ Europski mehanizam za pripravnost i odgovor na krize u području sigurnosti opskrbe hranom (EFSCM), Direktiva 2022/2555 (NIS2) i Direktiva (EU) 2022/2557 o otpornosti kritičnih subjekata (CER), Mehanizam Unije za civilnu zaštitu, Akt o kritičnim sirovinama, Direktiva o komunalnim otpadnim vodama, Akt o kritičnim lijekovima, Europska strategija za otpornost vodoopskrbe i Strategija za medicinske protumjere. U nekim se područjima u izvanrednoj situaciji zahtjevi za obvezno pružanje informacija mogu uputiti privatnim subjektima (npr. Akt o čipovima, EDIP, IMERA, Uredba o okviru mjera za osiguravanje opskrbe medicinskim protumjerama u kriznim situacijama).

Suradnja unutar javno-privatne Radne skupine za pripravnost može na temelju jasnih kriterija olakšati **identificiranje europskih poduzeća koja su ključna za materijalnu pripravnost**. Suradnja bi trebala promicati i razmjenu primjera dobre prakse kako bi se poduprla **nastojanja država članica i poduzeća da povećaju otpornost** na unutarnje i vanjske šokove za mehanizme za stvaranje zaliha, u skladu s pravilima i načelima tržišnog natjecanja i jedinstvenog tržišta te eventualnim minimalnim zahtjevima pripravnosti kako je predviđeno u Strategiji za Uniju pripravnosti.

Nadalje, trebalo bi olakšati suradnju između EU-a, država članica i industrije na **razvoju alata za razmjenu informacija** o ključnim lancima opskrbe i stvaranju zaliha, nadovezujući se na postojeće sektorske okvire i u potpunosti u skladu s pravom EU-a o tržišnom natjecanju.

Povrh toga, potreban je model EU-a za proaktivan dijalog javnog i privatnog sektora kako bi se **osigurao kontinuitet poslovanja u krizama**. Moglo bi biti korisno razraditi postupke za opskrbu osnovnim dobrima u hitnim slučajevima, za zajedničke operacije stvaranja zaliha i krizna partnerstva s logističkim poduzećima. Stručno znanje privatnog sektora trebalo bi koristiti za **promicanje razvoja inovativnog upravljanja zalihama**, uključujući virtualne zalihe.

Države članice uvele su uspješne **modele za poticanje suradnje privatnog sektora** na strateškom stvaranju zaliha **kako bi se nadoknadili s tim povezani dodatni troškovi**, na primjer porezni poticaji i sustavi jamstava. Te bi modele trebalo dodatno istražiti s privatnim sektorom i informacije o njima dijeliti među državama članicama.

Glavne mjere:

- U okviru **Mreže EU-a za stvaranje zaliha utvrdit će se dobra praksa, nova rješenja i poticaji**, zahvaljujući čemu će sudjelovanje u povećanju otpornosti i opskrbi osnovnim dobrima postati privlačnije poduzećima. To će biti povezano s promišljanjima o strateškoj autonomiji.
- **Poseban dio rada javno-privatne Radne skupine za pripravnost** predviđene Strategijom za Uniju pripravnosti odnosit će se na razmatranje kriterija za identificiranje ključnih europskih poduzeća uključenih u proizvodnju osnovnih dobara i olakšavanje razmjene dobrih primjera osiguravanja osnovne robe u krizama, uključujući sigurnost lanca opskrbe, učinkovitost iskorištavanja resursa i kružnost, interoperabilnost, inovativne modele stvaranja zaliha, upravljanje zalihama, osiguravanje rotacije i raspoređivanje zaliha.

7. POTICANJE SURADNJE U VANJSKOM DJELOVANJU I MEĐUNARODNIM PARTNERSTVIMA

U današnjem povezanom svijetu osiguravanje pristupa osnovnim dobrima tijekom kriza ovisi o globalnim lancima opskrbe. Sigurnost i otpornost EU-a i njegova susjedstva blisko su povezane i predstavljaju čimbenik stabilnosti. Poticanjem međunarodnih partnerstava, razmjenom primjera dobre prakse i korištenjem instrumenata vanjske politike EU može poboljšati svoju materijalnu pripravnost.

EU bi trebao dodatno ojačati **suradnju sa susjednim zemljama na materijalnoj pripravnosti** nadovezujući se na postojeću suradnju, kao što je ona s državama sudionicama Mehanizma Unije za civilnu zaštitu ⁽²¹⁾ ili s partnerskim zemljama u Europskoj zajednici za hitnu razmjenu informacija u slučaju radiološke opasnosti (ECURIE) ⁽²²⁾. Predstojeći novi Pakt za Mediteran ponudit će dodatne mogućnosti suradnje sa zemljama sredozemnog bazena i Bliskog istoka, a u okviru nedavno objavljene Strategije EU-a za crnomorsku regiju ⁽²³⁾ povećat će se pripravnost Europe poboljšanjem prometnih, energetske i digitalnih veza. Financiranje iz instrumenata kao što su Instrument za susjedstvo, razvoj i međunarodnu suradnju (NDICI – Globalna Europa) ili Instrument pretpripravnosti pomoći III neizostavno je za stvaranje uzajamne otpornosti. Osim toga, EU bi trebao posebno izvući pouke iz iskustva Ukrajine u osiguravanju opskrbe osnovnim dobrima tijekom oružanog sukoba. S obzirom na njezina iskustva, EU bi trebao sustavnije uključivati Ukrajinu u svoje aktivnosti za stvaranje zaliha, među ostalim u europskim lancima opskrbe.

Kako bi se ublažile slabosti lanca opskrbe i ojačala njegova strateška autonomija, EU bi trebao ojačati postojeće strateške međunarodne bilateralne sporazume i saveze te, prema potrebi, dalje razvijati ili uspostavljati prilagođena, uzajamno korisna **partnerstva s trećim zemljama** u sektorima kao što su energetika, zdravstvo, vodoopskrba, obrana i sirovine, istodobno doprinoseći održivom razvoju. Kad je to relevantno, trebalo bi iskoristiti uzajamno korisna partnerstva u okviru **strategije Global Gateway**. Nadalje, trebalo bi koristiti instrumente kao što su sporazumi o slobodnoj trgovini, partnerstva za čistu trgovinu i ulaganja, strateška partnerstva za sirovine ili, u budućnosti, strateška partnerstva za kritične lijekove i digitalna partnerstva.

EU bi trebao dodatno povećati **suradnju s međunarodnim organizacijama i sudjelovanje u multilateralnim forumima**. Na primjer, važno je istaknuti sudjelovanje EU-a u Međunarodnoj agenciji za energiju (IEA), posebno u Programu za sigurnost kritičnih minerala, partnerstvo EU-a s Japanskom organizacijom za sigurnost opskrbe metalima i energijom (JOGMEC) u cilju praćenja kritičnih sirovina, kao i angažman u Savezu za cjepiva Gavi u zdravstvenom sektoru u cilju stvaranja zaliha cjepiva u svijetu.

EU bi uz to trebao koristiti **vanjske gospodarske politike i politike suradnje kako bi podržao relevantnu prometnu, logističku i digitalnu infrastrukturu**. Otvoren i siguran pristup globalnim zajedničkim dobrima i strateškim područjima, kao što su pomorski opskrbeni pravci i podmorski kabeli, također je ključan za sigurnost opskrbe. Podmorski kabel MEDUSA, uz potporu Europske komisije i razvojnog ogranka Europske investicijske banke (EIB Global), omogućit će brzu povezivost sjevernih i južnih obala Sredozemlja te će doseći i zapadnu Afriku. Dodatno, transkaspiski prometni koridor i 12 prioritetnih koridora strategije Global Gateway u Africi jasni su primjeri važnosti koju EU pridaje uspostavi alternativnih i održivih prometnih

⁽²¹⁾ Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Island, Moldova, Norveška, Sjeverna Makedonija, Srbija, Turska i Ukrajina.

⁽²²⁾ Odluka Vijeća od 14. prosinca 1987. o aranžmanima Zajednice o ranoj razmjeni informacija u slučaju radiološke opasnosti i Preporuka 2000/473/Euratom. Stranke su sve države članice EU-a te Crna Gora, Norveška, Sjeverna Makedonija, Srbija i Švicarska.

⁽²³⁾ JOIN(2025) 135 final – Strateški pristup Europske unije crnomorskoj regiji.

pravaca. Predloženi gospodarski koridor Indija – Bliski istok – Europa (IMEC) imat će potencijal za jačanje povezanosti kontinenata.

Pri izradi strategija stvaranja zaliha EU bi trebao osigurati da se ne ugrožava globalna sigurnost opskrbe hranom. U tom će kontekstu EU nastaviti sudjelovati u okvirima međunarodne suradnje, kao što je inicijativa skupine G-20 za Sustav informiranja o poljoprivrednom tržištu (AMIS), koja promiče transparentnost i koordinaciju na globalnim poljoprivredno-prehrambenim tržištima.

Naposljetku, EU bi trebao povećati sinergije između svojih unutarnjih i vanjskih aktivnosti za stvaranje zaliha, **humanitarne pomoći i međunarodnih partnerstava**. Trenutačna promišljanja o strateškim lancima opskrbe mogla bi dovesti do znatnog povećanja učinkovitosti s obzirom na trenutačno drastično pomanjkanje financiranja u humanitarnom sektoru te poslužiti kao primjer za povećanje učinkovitosti unutar EU-a. **ReliefEU** namijenjen je za usmjeravanje resursa europskih partnera za ispunjavanje hitnih potreba u područjima pogođenima krizom. Doprinosi fleksibilnosti i reaktivnosti sustava koji se brzo prilagođava u slučaju katastrofa i trajnih humanitarnih potreba, osiguravajući da se resursi djelotvorno i učinkovito isporučuju tamo gdje su najpotrebniji.

Glavne mjere:

- Europska unija i države članice EU-a trebale bi **ojačati suradnju sa susjednim zemljama, partnerskim zemljama sličnih stavova i međunarodnim organizacijama** u području pripravnosti za krize, primjerice zdravstvene.
- Komisija će surađivati s državama članicama na boljoj koordinaciji **zaliha i ispitati mogućnosti za zajedničku nabavu i zajedničko skladištenje** širom svijeta, u suradnji i koordinaciji s regionalnim tijelima za odgovor na katastrofe kako bi se olakšalo brzo i optimalno slanje humanitarne pomoći.
- Komisija će poboljšati **sinergije između svojih unutarnjih i vanjskih aktivnosti stvaranja zaliha**.

8. ZAKLJUČAK I SLJEDEĆI KORACI

Jačanje materijalne pripravnosti i strateških zaliha EU-a ključno je za poboljšanje pripravnosti u europskim društvima zbog povećanih rizika od ozbiljnih kriza i prijetnji. Strategija EU-a za stvaranje zaliha prvi je korak prema sveobuhvatnom i koordiniranom pristupu kojim se državama članicama kojima to zatreba pruža potpora na razini EU-a.

Za materijalnu pripravnost potrebna su ulaganja, ali je isplativost razvidna i ogleda se u povećanju otpornosti, smanjenju poremećaja, nižim troškovima oporavka, povećanoj dugoročnoj konkurentnosti i vjerojatno manjem broju izgubljenih života i sredstava za život. Načelo integrirane pripravnosti i sigurnosti, što je jedna od ključnih mjera Strategije za Uniju pripravnosti, imat će važnu ulogu u osiguravanju održive i dugoročne financijske potpore za bolju materijalnu pripravnost i održavanje strateških zaliha. Komisija će u svojim prijedlozima za sljedeći višegodišnji financijski okvir razmotriti važnost materijalne pripravnosti i održavanja strateških zaliha EU-a.

Komisija će o početnim mjerama ove strategije i njihovoj provedbi raspravljati s državama članicama, ESVD-om, Europskim parlamentom i dionicima. Mreža EU-a za stvaranje zaliha i Radna skupina za pripravnost omogućit će produbljivanje analize nedostataka i potreba, voditi

provedbu mjera i utvrđivati daljnje potrebe za djelovanjem. Istodobno će Strategija EU-a za stvaranje zaliha dopuniti sektorske inicijative za pripravnost. Komisija će 2026. sagledati njezinu dotadašnju provedbu.

Neprestano učenje, razmjena dobre prakse i inovacije bit će temelj kvalitetne politike materijalne pripravnosti i stvaranja zaliha na razini EU-a.

Jačanjem svoje materijalne pripravnosti EU može osigurati dostupnost i pristup osnovnim dobrima i time zajamčiti neprekinuto funkcioniranje lanaca opskrbe i ključne društvene funkcije te povećati dobrobit i sigurnost europskih građana.