

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Strategiczna autonomia, bezpieczeństwo żywnościowe i zrównoważona gospodarka żywnościowa”

(opinia z inicjatywy własnej)

(2022/C 105/09)

Sprawozdawca: **Klaas Johan OSINGA**

Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	25.3.2021
Podstawa prawna	Art. 32 ust. 2 regulaminu wewnętrznego Opinia z inicjatywy własnej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	4.10.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	20.10.2021
Sesja plenarna nr	564
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	128/0/1

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES proponuje definicję otwartej strategicznej autonomii mającą zastosowanie do systemów żywnościowych i opartą na produkcji żywności, zatrudnieniu w tym sektorze i sprawiedliwym handlu żywnością. Nadrzędnym celem jest przy tym zapewnienie wszystkim obywatelom UE bezpieczeństwa żywnościowego i zrównoważoności poprzez sprawiedliwe, zdrowe, trwałe i odporne dostawy żywności.

1.2. W szczególności systemy żywnościowe UE powinny być bardziej zróżnicowane. Należy również wzmocnić siłę roboczą w rolnictwie, zwłaszcza poprzez przyciąganie młodych ludzi i zapewnianie godnych warunków pracy i wynagrodzenia godnego, a polityka handlowa powinna być dostosowana do unijnych norm zrównoważonej gospodarki żywnościowej i do konkurencyjności⁽¹⁾.

1.3. Otwartą strategiczną autonomię i zrównoważoność systemów żywnościowych najlepiej zagwarantować poprzez opracowanie zestawu narzędzi obejmującego środki zarządzania ryzykiem, aby pomóc łańcuchom dostaw żywności w radzeniu sobie z ekstremalnymi sytuacjami, a organom krajowym i unijnym – w podjęciu natychmiastowych działań.

1.4. Ostatnie wydarzenia spowodowane przez COVID-19, ekstremalna pogoda wynikająca z zaburzeń klimatu i cyberataki wskazują na potrzebę poprawy odporności i zrównoważoności systemów żywnościowych. W ramach strategii „Od pola do stołu” Komisja Europejska (KE) opracowuje unijny plan awaryjny dotyczący dostaw żywności i bezpieczeństwa żywnościowego oraz powiązany z nim unijny mechanizm reagowania na kryzysy żywnościowe⁽²⁾. Powinno to pomóc w zwiększeniu świadomości ryzyka i obejmować identyfikację, ocenę, mapowanie i monitorowanie najważniejszych rodzajów ryzyka poprzez przeprowadzenie testu warunków skrajnych dla systemów krytycznych na szczeblu UE i państw członkowskich, a także powinno pomóc we wdrażaniu środków, które pozwolą rozwiązywać istniejące problemy.

1.5. Unia potrzebuje systemu, który zapobiegałby wymykaniu się spod kontroli – z powodu istniejących zależności – zdarzeń takich jak awarie zasilania i sieci lub cyberataki. Przykładem mogą tu być: miasto, w którym trzeba wprowadzić obostrzenia na kilka tygodni, awaria zasilania trwająca kilka dni, cyberatak na przedsiębiorstwo spożywcze czy detalistę.

⁽¹⁾ By po stronie podaży kompleksowa europejska polityka żywnościowa miała prawdziwe znaczenie dla europejskich konsumentów, żywność produkowana w sposób zrównoważony w UE musi być konkurencyjna. Oznacza to, że europejski sektor rolno-spożywczy musi być w stanie dostarczać żywność konsumentom po cenach zawierających dodatkowe koszty takich elementów jak zrównoważoność, dobrostan zwierząt, bezpieczeństwo żywności, odżywianie, a także godziwy dochód dla rolników, a zarazem utrzymać swą pozycję, tak by dla przeważającej większości konsumentów żywność ta była preferowanym wariantem (Dz.U. C 129 z 11.4.2018, s. 18; Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 268).

⁽²⁾ KE, Plan awaryjny.

1.6. W celu poprawy mechanizmów radzenia sobie z zagrożeniami trzeba również rozwinąć istniejące systemy żywnościowe, a zarazem dokonać dywersyfikacji takich systemów, w tym modeli biznesowych dla punktów sprzedaży w gospodarstwach, rolnictwa miejskiego, uprawy pionowej i ogólnie podejścia „produkcji lokalnej na potrzeby lokalne”. Wymaga to szerszego zastosowania badań i innowacji przez rolników i hodowców i powinno pomóc zminimalizować ryzyko „pustyń żywnościowych” i specjalizacji produkcji⁽³⁾. Jednocześnie należy wzmocnić korzyści płynące z efektywnego systemu dystrybucji – od gospodarstw rolnych, poprzez przetwórstwo, aż po rynki.

1.7. Aby zapewnić długoterminową produkcję wystarczających ilości zdrowej żywności oraz stabilne źródła utrzymania, należy wykorzystywać zasoby naturalne w sposób zrównoważony, chroniąc glebę i zasoby wodne oraz przeciwdziałając zmianie klimatu i utracie bioróżnorodności i dbając o dobrostan zwierząt. Jednocześnie UE musi wzmocnić lokalną i regionalną produkcję, aby połączyć właściwie zrównoważoną produkcję i przetwórstwo żywności z osiągnięciem małego śladu węglowego.

1.8. WPR pełni zasadniczą funkcję gospodarczą, społeczną i środowiskową. Powinna stabilizować rynki podczas kryzysów, zapewniając jednocześnie siatkę bezpieczeństwa dla rolników i przetwórców oraz chroniąc środowisko, klimat, siłę roboczą i dobrostan zwierząt. WPR odgrywa rolę w utrzymaniu strategicznych zdolności produkcyjnych, bezpieczeństwa żywności i bezpieczeństwa żywnościowego.

1.9. Gospodarstwa, żyzne grunty rolne i woda są aktywami strategicznymi i muszą podlegać ochronie do pewnego poziomu w całej UE: stanowią one podstawę naszej otwartej strategicznej autonomii żywnościowej.

1.10. EKES ponawia swoje zalecenie, by zbadać możliwość utworzenia Europejskiej Rady ds. Polityki Żywnościowej, w której skład weszłoby wiele zainteresowanych stron i która działałaby na wielu szczeblach⁽⁴⁾. W kontekście otwartej autonomii strategicznej Rada taka mogłaby m.in. odgrywać rolę monitorującą oraz pomagać w ocenie i antycypowaniu zagrożeń w łańcuchu dostaw żywności.

1.11. Unia musi zapewnić bezpieczną otwartość granic oraz sprawność siły roboczej i ciągłość logistyki w zakresie produkcji i dystrybucji żywności poprzez uprzywilejowane korytarze zarówno w obrębie UE, jak i w stosunku do państw trzecich. Wymaga to silnego mechanizmu koordynacji między państwami członkowskimi, KE i państwami trzecimi.

2. Wprowadzenie

2.1. Celem niniejszej opinii z inicjatywy własnej jest zbadanie koncepcji „otwartej strategicznej autonomii” dla Europy w odniesieniu do przyszłego bezpieczeństwa żywnościowego i zrównoważonej gospodarki żywnościowej oraz przedstawienie wychodzących w przyszłość poglądów i zaleceń politycznych społeczeństwa obywatelskiego. W szczególności opinia stanowi materiał do przemyśleń nad kwestiami związanymi z ostatnimi wydarzeniami, takimi jak COVID-19, ekstremalna pogoda, cyberataki oraz napięcia polityczne i społeczne.

2.2. Otwarta strategiczna autonomia powinna być postrzegana jako szansa dla UE na zapewnienie bezpieczeństwa zaopatrzenia w żywność i wyznaczenie wysokich standardów dotyczących zrównoważoności, zwłaszcza w kontekście Europejskiego Zielonego Ładu i celów zrównoważonego rozwoju ONZ. Europejskiemu wyzwaniu, jakim jest zrównoważona gospodarka żywnościowa, należy stawić czoła zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i zewnętrznym, a w niniejszej opinii przeanalizowane zostaną także możliwe sposoby ochrony i poprawy dostępności zrównoważonej żywności dla wszystkich obywateli UE, zwłaszcza w czasach kryzysu.

2.3. Opinia opiera się na szeregu propozycji i konkretnych pomysłów przedstawionych już przez EKES w poprzednich dokumentach⁽⁵⁾. Propozycje te można podsumować w następujący sposób:

— wspieranie kompleksowej polityki żywnościowej w UE w celu zapewnienia zdrowej diety w ramach zrównoważonych systemów żywnościowych, połączenie rolnictwa z żywieniem i usługami ekosystemowymi oraz zapewnienie łańcuchów dostaw gwarantujących ochronę zdrowia publicznego dla wszystkich grup społeczeństwa europejskiego. Polityka ta, która znajduje obecnie odzwierciedlenie w strategii Komisji „Od pola do stołu”, powinna poprawić spójność między poszczególnymi obszarami polityki związanymi z żywnością, przywrócić wartość żywności oraz promować trwałe przejście od systemu faworyzującego wydajność produkcji żywności i konsumpcjonizm do koncepcji odpowiedzialnego obywatelstwa żywnościowego;

⁽³⁾ FAO, COVID-19 and the food phenomena [COVID-19 a zjawiska żywnościowe].

⁽⁴⁾ Dz.U. C 129 z 11.4.2018, s. 18 oraz Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 268.

⁽⁵⁾ Między innymi: Dz.U. C 129 z 11.4.2018, s. 18, Dz.U. C 190 z 5.6.2019, s. 9, Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 268, Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 66, Dz.U. C 440 z 6.12.2018, s. 165, opinia EKES-u „W kierunku sprawiedliwego łańcucha dostaw żywności”, NAT/823 (Dz.U. C 517 z 22.12.2021, s. 38).

- zwiększenie potencjału krótkich łańcuchów dostaw żywności, agrokologii i systemów zapewniania jakości produktów;
- zapewnienie uczciwych cen i zakazanie nieuczciwych praktyk handlowych;
- włączenie ujętej w Zielonym Ładzie strategii „Od pola do stołu” i strategii na rzecz bioróżnorodności jako globalnych standardów zrównoważonego rozwoju do wszystkich przyszłych umów handlowych UE;
- zapewnienie zorganizowanego zaangażowania i udziału społeczeństwa obywatelskiego i wszystkich zainteresowanych stron w całym łańcuchu dostaw żywności, w tym za pośrednictwem Europejskiej Rady Polityki Żywnościowej.

2.4. Wreszcie celem opinii z inicjatywy własnej jest dostarczenie cennych spostrzeżeń na potrzeby bieżących prac nad strategią Zielonego Ładu „Od pola do stołu”, reformą WPR, przeglądem polityki handlowej oraz planem prognozy strategicznej, a tym samym umieszczenie bezpieczeństwa żywnościowego i zrównoważonej gospodarki żywnościowej UE w centrum analizy.

2.5. We wrześniu 2021 r. ONZ zorganizowała Szczyt Systemów Żywnościowych, którego celem jest pomoc krajom w osiągnięciu 17 celów zrównoważonego rozwoju, w szczególności celu zrównoważonego rozwoju nr 2 – zero głodu. EKES wniósł wkład w tę debatę ⁽⁶⁾.

3. Otwarta strategiczna autonomia, kluczowe elementy systemu żywnościowego

3.1. Według KE „otwarta strategiczna autonomia” to zdolność UE do dokonywania własnych wyborów i kształtowania otaczającego ją świata poprzez przywództwo i zaangażowanie, odzwierciedlająca jej strategiczne interesy i wartości. Dzięki tej autonomii UE może być silniejsza, zarówno pod względem gospodarczym, jak i geopolitycznym, oraz być ⁽⁷⁾:

- otwarta na handel i inwestycje, które pomagają w odbudowie gospodarki UE po kryzysach i dzięki którym może pozostać konkurencyjna i połączona ze światem,
- zrównoważona i odpowiedzialna – może przyjąć wiodącą rolę na arenie międzynarodowej w kształtowaniu bardziej ekologicznego i sprawiedliwszego świata, wzmacniać istniejące sojusze i nawiązywać współpracę z wieloma partnerami,
- asertywna wobec nieuczciwych i przymusowych praktyk oraz gotowa do egzekwowania swoich praw, przy jednoczesnym stałym poparciu dla współpracy międzynarodowej w celu rozwiązywania problemów globalnych.

3.2. Należy lepiej zdefiniować otwartą strategiczną autonomię w odniesieniu do systemów żywnościowych. EKES pragnie wnieść wkład w rozważania nad tym, w jaki sposób UE można lepiej przygotować na przyszłe kryzysy. Powinno to również stanowić część planu odbudowy dla Europy, np. poprzez wykorzystanie funduszy Next Generation EU.

3.3. EKES proponuje definicję otwartej strategicznej autonomii opartą na produkcji żywności, zatrudnieniu w tym sektorze i sprawiedliwym handlu. Nadrzędnym celem jest przy tym zapewnienie wszystkim obywatelom UE bezpieczeństwa żywnościowego i zrównoważoności poprzez sprawiedliwe, trwałe i odporne dostawy żywności.

3.4. Produkcja żywności

3.4.1. Bezpieczeństwo żywnościowe należy rozpatrywać z perspektywy międzynarodowej, krajowej i lokalnej. 55 % ludności świata mieszka w miastach, gdzie produkuje się bardzo mało świeżej żywności – są to tzw. pustynie żywnościowe. ONZ przewiduje, że do 2050 r. odsetek ten wzrośnie do 68 %. Prognozy wskazują, że urbanizacja w połączeniu z ogólnym wzrostem liczby ludności na świecie może sprawić, że do 2050 r. na obszarach miejskich przybędzie kolejne 2,5 mld osób ⁽⁸⁾. Oczekuje się, że poziom urbanizacji w Europie wzrośnie do około 83,7 % w 2050 r. ⁽⁹⁾

3.4.2. Na rynku wewnętrznym Unii Europejskiej żywność codziennie transportuje się głównie z obszarów wiejskich i zakładów przetwórczych do supermarketów na obszarach miejskich. Lokalne punkty sprzedaży, punkty sprzedaży w gospodarstwach i sklepy internetowe cieszyły się jednak większą popularnością wśród konsumentów w czasie obowiązywania obostrzeń w latach 2020 i 2021.

⁽⁶⁾ EKES, Wkład w Szczyt Systemów Żywnościowych ONZ w 2021 r.

⁽⁷⁾ Przegląd polityki handlowej, KE.

⁽⁸⁾ ONZ, 68% of the world population projected to live in urban areas by 2050 [Przewiduje się, że do 2050 r. 68 % ludności świata będzie mieszkać na obszarach miejskich].

⁽⁹⁾ KE, Urbanisation in Europe [Urbanizacja w Europie]; UN World urbanisation Prospects 2018 [Perspektywy urbanizacji na świecie z 2018 r. opracowane przez ONZ].

3.4.3. Rozwój krótkich łańcuchów dostaw przyczynia się do zwiększenia odporności Europy. Kanały lokalne powinny być spójne z potrzebami ludności i specyfiką terytoriów i typem klimatu. Należy lepiej rozwinąć zdolności przetwórcze na szczeblu lokalnym.

3.4.4. Również dywersyfikacja produkcji pomoże zwiększyć odporność UE. W strategii „Od pola do stołu” przewidziano wzrost powierzchni gruntów rolnych przeznaczonych na rolnictwo ekologiczne, a ogródki działkowe, rolnictwo miejskie i uprawy wertykalne ⁽¹⁰⁾ są ważnymi rozwiązaniami pozwalającymi zmniejszyć odległość, jaką żywność musi pokonać od producenta do konsumenta, i stają się coraz bardziej popularne. Inicjatywy te powinny być powiązane z innymi lokalnymi i regionalnymi sposobami produkcji i przetwarzania żywności, aby zbudować sieć bezpieczeństwa.

3.4.5. Identyfikacja słabych punktów powinna znaleźć się wśród priorytetów UE. Państwa członkowskie i KE powinny współpracować w zakresie ujawniania luk, ograniczania marnotrawienia żywności, opracowywania scenariuszy oraz koordynowania ukierunkowanych szkoleń i komunikacji.

3.4.6. Inteligentne zarządzanie zapasami żywności powinno stanowić element otwartej autonomii strategicznej UE w dziedzinie żywności. Powinno ono obejmować regularną rotację strategicznych zapasów przy jednoczesnym unikaniu spekulacji ze strony handlowców – w tym kupowania towarów i żywności po cenach poniżej kosztów wytwarzania ⁽¹¹⁾ – oraz silnych reakcji rynkowych poprzez zapewnienie przejrzystości rynku.

3.5. Siła robocza

3.5.1. Nie ma wystarczającej liczby młodych ludzi, którzy są chętni do pracy na roli i przeszkoleni w tym zakresie. W 2016 r. na każdego unijnego rolnika poniżej 35. roku życia przypadało ponad sześciu rolników w wieku powyżej 65 lat ⁽¹²⁾.

3.5.2. Ponadto rolnicy nadal ponoszą nieproporcjonalnie dużą część szkód i strat spowodowanych przez klęski żywiołowe. Rosnąca częstotliwość i intensywność tych klęsk, wraz z systemowym charakterem ryzyka, poważnie wpływają na życie ludzi, niszczą źródła utrzymania i zagrażają całemu naszemu systemowi żywnościowemu.

3.5.3. Konieczne są zwiększenie liczby pracowników rolnych w Europie, ochrona rolnictwa i żyznych gruntów rolnych oraz zapewnienie odpowiednich systemów wiedzy i innowacji w dziedzinie rolnictwa (AKIS). Należy zachęcać młodych ludzi oraz kobiety do rozpoczynania działalności rolniczej i przyciągać ich do pracy w gospodarstwach przez wiele lat.

3.5.4. Niezbędnym warunkiem zrównoważonego i odpornego systemu żywnościowego jest zapewnienie pracownikom z UE i spoza UE w rolnictwie i w sektorze rolno-spożywczym na wszystkich poziomach łańcucha dostaw godziwych warunków pracy. Należy zapewnić odpowiednie finansowanie, sprawiedliwe i wyższe wynagrodzenia, uczciwe ceny, dotacje na przystosowanie się do zmiany klimatu oraz prawa pracowników sezonowych.

3.5.5. Zdaniem EKES-u kompleksowa polityka żywnościowa UE powinna zapewnić zrównoważony rozwój gospodarczy, środowiskowy i społeczno-kulturalny. Należy zatem dopilnować, aby strategia „Od pola do stołu” całkowicie przebudowała dynamikę łańcucha dostaw oraz przyniosła trwałą poprawę dochodów i źródeł utrzymania rolników ⁽¹³⁾. Komitet zastanawia się, czy ta konieczna fundamentalna zmiana nastąpi, jeśli nie zostaną wprowadzone właściwe zachęty polityczne i ekonomiczne.

3.6. Handel

3.6.1. Wartość wywozu produktów rolno-spożywczych z UE-27 w 2020 r. wyniosła 184,3 mld EUR, co stanowi wzrost o 1,4 % w porównaniu z 2019 r., natomiast wartość przywozu wyniosła 122,2 mld EUR i była o 0,5 % wyższa niż w poprzednim roku. Nadwyżka w handlu rolno-spożywczym w 2020 r. wyniosła 62 mld EUR, co stanowi wzrost o 3 % w porównaniu z 2019 r. ⁽¹⁴⁾ Według Wspólnego Centrum Badawczego wywóz produktów rolno-spożywczych o wartości 1 mld EUR tworzy średnio 20 000 miejsc pracy, z czego 13 700 w sektorze pierwotnym. Jednocześnie rolnictwo odpowiadało za ok. 4,2 % całkowitego zatrudnienia w UE w 2016 r. ⁽¹⁵⁾

⁽¹⁰⁾ WUR, Vertical farming [Uprawy wertykalne].

⁽¹¹⁾ Opinia EKES-u „W kierunku sprawiedliwego łańcucha dostaw żywności”, NAT/823 (Dz.U. C 517 z 22.12.2021, s. 38).

⁽¹²⁾ KE, CAP – Structural change and generational renewal [WPR – zmiana strukturalna i wymiana pokoleń].

⁽¹³⁾ Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 268.

⁽¹⁴⁾ KE, 2020 a year of stability for EU agri-food trade [Rok 2020 rokiem stabilności dla handlu rolno-spożywczego UE].

⁽¹⁵⁾ Eurostat, Farmers and the agricultural labour force – statistics [Rolnicy i siła robocza w rolnictwie – statystyki].

3.6.2. Największymi rynkami zbytu produktów rolno-spożywczych z UE były Zjednoczone Królestwo, Stany Zjednoczone, Chiny, Szwajcaria i Japonia, do których trafiło ponad 52 % całego wywozu. Do największych źródeł przywozu produktów rolno-spożywczych do UE w 2020 r. należały Zjednoczone Królestwo, Brazylia, Stany Zjednoczone, Ukraina i Chiny.

3.6.3. UE odgrywa ważną rolę w światowym handlu produktami rolno-spożywczymi i zasadnicze znaczenie ma dostosowanie polityki handlowej Unii do przyjętych przez nią celów zrównoważonego rozwoju. W jednej z poprzednich opinii⁽¹⁶⁾ EKES zaproponował, by wszystkie przyszłe umowy handlowe UE uwzględniały strategię Zielonego Ładu – strategię „Od pola do stołu” i strategię na rzecz bioróżnorodności – jako globalne standardy zrównoważonego rozwoju. Komitet uznał w niej znaczenie i wartość handlu opartego na zasadach i funkcjonującego w oparciu o równe warunki działania oraz odnotował znaczący wkład, jaki wniesie on w ożywienie gospodarcze po kryzysie związanym z COVID-19.

3.6.4. Aby zmniejszyć zależność od nakładów w rolnictwie, UE powinna wspierać praktyki o niskich nakładach, zwłaszcza w odniesieniu do paliw kopalnych i pestycydów, oraz zwiększać zdolności produkcyjne czynników produkcji rolnej w Europie.

3.6.5. Potrzebne są innowacyjne systemy, które chronią i wzmacniają bazę zasobów naturalnych, jednocześnie wspierając wydajną produkcję⁽¹⁷⁾. Nowe technologie, roboty i szczepionki to ważne atuty, które należy rozwijać.

4. Zarządzanie ryzykiem i scenariusz testu warunków skrajnych

4.1. Według FAO ludzkość i nasze bezpieczeństwo żywnościowe stoją w obliczu szeregu nowych i bezprecedensowych zagrożeń, takich jak ekstremalna pogoda wynikająca z zaburzeń klimatu, choroby i pandemie. Rolnictwo jest narażone na wiele zagrożeń oddziałujących na siebie wzajemnie w hiperpołączonym świecie⁽¹⁸⁾.

4.2. FAO informuje, że w latach 2020–2021 ceny żywności wzrosły do najwyższego poziomu od 2011 r.⁽¹⁹⁾ Często mówi się, że zmienność cenowa jest częściowo napędzana przez spekulacje. ONZ i OECD informują, że w 2020 r. od 720 do 811 mln osób doświadczyło głodu. Prawie jedna na trzy osoby na świecie (2,37 mld) nie miała dostępu do odpowiedniej żywności w 2020 r., co oznacza wzrost o 320 mln w ciągu jednego roku⁽²⁰⁾.

4.3. Pandemia COVID-19 pokazuje, że bezpieczeństwa żywnościowego nie należy – nawet w Europie – brać za pewnik. Wszystkie podmioty i działania w całym łańcuchu żywnościowym są ze sobą hiperpołączone. W czasie pandemii kraje wprowadziły ograniczenia w handlu. Nawet w UE państwa członkowskie podjęły jednostronne środki i zamknęły granice, co zagrażało transportowi żywności i przewozowi pracowników sezonowych. Dzięki szybkiemu dostosowaniu się rolników i partnerów w łańcuchu żywnościowym kontynuowano produkcję, przetwórstwo i dystrybucję. Komisja podjęła również działania mające na celu utrzymanie funkcjonowania rynku wewnętrznego. Jednakże wielu przedsiębiorców odczuło gospodarcze skutki kryzysu, ponieważ wstrzymano podróże oraz zamknięto sektor turystyki i usługi gastronomiczne.

4.4. Cyberataki, np. ataki ransomware, prowadzą do rzeczywistych kryzysów, ponieważ obecnie tak dużo dzieje się online (internet rzeczy). Agencja prasowa AP podała, że średnia wysokość płatności uiszczanych cyberprzestępcom wzrosła w 2020 r. o 311 %, do 310 000 USD. Poszkodowani odzyskiwali dostęp do swoich danych średnio dopiero po 21 dniach⁽²¹⁾.

⁽¹⁶⁾ Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 66.

⁽¹⁷⁾ FAO, The future of food and agriculture [Przyszłość żywności i rolnictwa].

⁽¹⁸⁾ FAO, The impact of disasters and crises on agriculture and food security: 2021 [Wpływ klęsk żywiołowych i kryzysów na rolnictwo i bezpieczeństwo żywnościowe: 2021].

⁽¹⁹⁾ FAO Food Price Index [Wskaźnik cen żywności FAO].

⁽²⁰⁾ WFP, 2021 State of Food Security and Nutrition in the World [Stan bezpieczeństwa żywnościowego i żywienia na świecie – 2021].

⁽²¹⁾ Cyberattack on US pipeline is linked to criminal gang [Cyberatak na amerykański rurociąg jest powiązany z organizacją przestępczą], AP News.

4.5. W kwietniu 2021 r. w największym holenderskim supermarkecie (Albert Heijn) przez kilka dni brakowało niektórych produktów serowych z powodu cyberataku na jednego z głównych dystrybutorów⁽²²⁾. Niedawno zaatakowano JBS, największy na świecie zakład pakowania mięsa. Wzmogło to w USA obawy o bezpieczeństwo krajowych dostaw żywności⁽²³⁾. Okazuje się, że przedsiębiorstwa nie zgłaszają wielu cyberataków, chcąc uniknąć reakcji rynku, takich jak gromadzenie zapasów i gwałtowny wzrost cen. Przedsiębiorstwa również istotnie ucierpiały w wyniku ataków cybernetycznych, chociaż nie były bezpośrednim celem ataku. Na przykład w lipcu 2021 r. kilkaset sklepów grupy Cooperative w Szwecji musiało zostać zamkniętych w następstwie ataku typu ransomware na amerykańskiego dostawcę oprogramowania Kaseya⁽²⁴⁾.

4.6. Równie niepokojące było zablokowanie Kanału Sueskiego przez kontenerowiec o wyporności 200 tys. ton na początku kwietnia 2021 r. Takie incydenty są oznaką podatności światowych łańcuchów dostaw na zagrożenia. Jeśli te łańcuchy zostaną zakłócone na kilka dni, potrzeba dużo czasu, aby nadrobić stratę, a to może spowodować wzrost cen dla konsumentów i przedsiębiorstw.

4.7. We wrześniu KE opublikowała **sprawozdanie dotyczące prognozy strategicznej na 2021 r.**, które skupia się na autonomii strategicznej⁽²⁵⁾. Komisja uważa „zapewnienie zrównoważonych i odpornych systemów żywnościowych” za jeden z kluczowych obszarów strategicznych służących wzmocnieniu światowego przywództwa UE. W tym kontekście wspomniano o potrzebie inwestowania w innowacje w celu zapewnienia ochrony odpornych i zrównoważonych systemów żywnościowych⁽²⁶⁾.

4.8. Ponadto dokument techniczny przygotowany niedawno przez Wspólne Centrum Badawcze stanowi kontekst dla tabel wskaźników przedstawionych w sprawozdaniu KE dotyczącym prognozy strategicznej na 2020 r.⁽²⁷⁾ Obejmuje wskaźniki podatności na zagrożenia związane z dostępem do usług lokalnych i uzależnieniem od przywozu żywności, a także dowodzi geopolitycznego znaczenia żywności. Tabela wskaźników jest pomocna w określeniu podatności na zagrożenia i opracowaniu ukierunkowanych testów warunków skrajnych. Jest to jednak podejście ogólne, ponieważ nie istnieje jeden wskaźnik, a tabele wskaźników odporności są obecnie poddawane przeglądowi.

4.9. Należy przestawić łańcuchy dostaw z trybu „dokładnie na czas” na tryb „na wszelki wypadek”. Uzależnienie od monopolistycznych dostawców niektórych towarów może powodować ingerencję wrogich rządów. Jest to również kwestia dostarczania czynników produkcji rolnikom i przetwórcom żywności. EKES wzywa zatem do przeprowadzenia przeglądu bezpieczeństwa w zakresie dostępności żywności w UE. Należy tego dokonać poprzez **analizy scenariuszy**.

4.10. W celu ujawnienia słabych punktów powinno się stosować testy warunków skrajnych. Na przykład: jakie są możliwe konsekwencje kilkudniowej awarii lokalnej/regionalnej/krajowej sieci energetycznej i telekomunikacyjnej? Jest to powszechnie rozumiane jako jedno z największych zagrożeń (związanych z popytem) dla infrastruktury krytycznej każdego państwa, w tym dla dostaw żywności. Bezpośrednie skutki dla dostaw żywności obejmują: przerwanie dostaw energii elektrycznej, wody i gazu; utratę zdolności chłodzenia i zamrażania; utratę urządzeń do gotowania, pieczenia i przetwarzania/wytwarzania; brak ogrzewania i oświetlenia; niemożność zapewnienia podstawowej higieny żywności; niemożność uzyskania paliwa do pojazdów dystrybucyjnych lub innych zastosowań w łańcuchu dostaw. Skutki pośrednie wynikające z wpływu na inną infrastrukturę krytyczną mogą jednak również mieć istotne konsekwencje. Przedłużający się brak łączności telekomunikacyjnej i transmisji danych stanowiłby poważne i natychmiastowe wyzwanie dla sposobu, w jaki przedsiębiorstwa komunikują się wewnętrznie oraz z agencjami rządowymi, dostawcami, klientami i konsumentami w celu ułatwienia rozpowszechniania istotnych informacji oraz reorganizacji i płatności, w tym za pośrednictwem systemów połączeń bankowych.

4.11. EKES zaleca dalsze zbadanie tego scenariusza.

⁽²²⁾ Kaasschaarste bij Albert Heijn na hack leverancier [Brak sera w sklepach sieci Albert Heijn po ataku hakerskim na stronę dostawcy], De Volkskrant.

⁽²³⁾ Hacking American beef: the relentless rise of ransomware [Hakowanie amerykańskiej wołowiny: niesłabnący wzrost ataków typu ransomware], Financial Times.

⁽²⁴⁾ Oświadczenie NCSC dotyczące ataku cybernetycznego na Kaseya.

⁽²⁵⁾ KE, Roczne sprawozdanie dotyczące prognozy strategicznej.

⁽²⁶⁾ Wspólne Centrum Badawcze (JRC), Kształtowanie i zabezpieczenie otwartej strategicznej autonomii UE do 2040 r. i w dalszej przyszłości [Shaping and securing the EU's Open Strategic Autonomy by 2040 and beyond].

⁽²⁷⁾ KE, Tabele wskaźników odporności.

5. Zalecenia na przyszłość

- 5.1. Otwarta strategiczna autonomia jako koncepcja oferuje możliwości, ale także stwarza ryzyko. Dobrobyt UE zależy też od handlu światowego, a zatem od jasnych zasad handlu i ustanowionych środków.
- 5.2. Kiedy żywności zaczyna brakować lub wydaje się, że będzie jej brakować, może dojść do panicznego kupowania, podczas gdy konsumenci mogą być mniej skłonni myśleć o klimacie, bioróżnorodności czy dobrostanie zwierząt. Europa może zatem stać się bardziej ekologiczna tylko wtedy, gdy stanie się również bardziej odporna.
- 5.3. Pandemia COVID-19 pokazała, że gdy łańcuchy dostaw ulegają zakłóceniu na dłuższy czas, ma to wpływ na całą gospodarkę. Powrót do tzw. normalności może zająć kilka lat.
- 5.4. Otwarta strategiczna autonomia żywnościowa nie może istnieć bez otwartej i sprawiedliwej polityki handlowej. Unia Europejska nie może powrócić do polityki protekcyjnej, ponieważ spowodowałoby to powstanie nowych słabych punktów i mogłoby wyrządzić ogromne szkody⁽²⁸⁾. Na przykład UE dostarcza zboże do Afryki Północnej i na Bliski Wschód. Często międzynarodowe łańcuchy dostaw są bardziej wydajne i zróżnicowane, a zatem bardziej zdolne do szybkiego dostosowania się do nowych wstrząsów niż łańcuchy lokalne.
- 5.5. UE powinna ocenić, w jakich przypadkach i w odniesieniu do jakich produktów samowystarczalność jest cennym podejściem. Wśród konsumentów i ogółu społeczeństwa należy zwiększyć świadomość na temat funkcjonowania łańcuchów dostaw.
- 5.6. Unia Europejska, wraz z ONZ i partnerami handlowymi, musi zająć się podstawowymi przyczynami braku bezpieczeństwa żywnościowego i przyczynić się do bardzo potrzebnej transformacji systemu żywnościowego, dzięki której rolnictwo stanie się bardziej odporne na wstrząsy. Rządy mają do odegrania rolę we wspieraniu zrównoważoności łańcuchów dostaw i zapewnieniu ich solidności i bezpieczeństwa.
- 5.7. W niedawnym wspólnym dokumencie roboczym Francja i Niderlandy wezwały do wprowadzenia bardziej rygorystycznych warunków handlowych UE, w tym unijnego planu na rzecz **odpowiedzialnego prowadzenia działalności gospodarczej**. Powinno to zapewnić spójną i zharmonizowaną politykę, przy jednoczesnym zachowaniu równych warunków działania na rynku wewnętrznym UE. Plan działania UE na rzecz odpowiedzialnego prowadzenia działalności gospodarczej powinien stanowić nadrzędną strategię dla podejścia UE do wspierania sprawiedliwego handlu i odpowiedzialnej produkcji oraz zarządzania łańcuchami dostaw.
- 5.8. Hiszpania i Niderlandy opracowały ostatnio wspólny dokument roboczy dotyczący dążenia do strategicznej autonomii przy jednoczesnym zachowaniu otwartej gospodarki. Wśród punktów zawartych w tym dokumencie było stwierdzenie, że „otwarta strategiczna autonomia” powinna być jedną z kwestii omawianych na **Konferencji w sprawie przyszłości Europy**.
- 5.9. W tym kontekście istotne są również dyskusje w UE na temat należytej staranności⁽²⁹⁾, a także kodeks postępowania w ramach strategii „Od pola do stołu”⁽³⁰⁾. Przedsiębiorstwa i organizacje w sektorze rolno-spożywczym mają teraz możliwość podpisania kodeksu postępowania dotyczącego odpowiedzialnych praktyk biznesowych i marketingowych, zainicjowanego przez KE w ramach strategii „Od pola do stołu”⁽³¹⁾.

Bruksela, dnia 20 października 2021 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽²⁸⁾ Wszystkie przyszłe umowy handlowe UE powinny obejmować także ujętą w Zielonym Ładzie strategię „Od pola do stołu” i strategię na rzecz bioróżnorodności jako globalne standardy zrównoważonego rozwoju (Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 66).

⁽²⁹⁾ Euractiv, Towards a mandatory EU system of due diligence for supply chains [W kierunku obowiązkowego unijnego systemu należytej staranności w łańcuchach dostaw].

⁽³⁰⁾ KE, Code of Conduct for Responsible Business and Marketing Practices [Kodeks postępowania dotyczący odpowiedzialnych praktyk w zakresie biznesu i marketingu].

⁽³¹⁾ Opinia EKES-u Dostosowanie strategii i działań przedsiębiorstw sektora spożywczego do celów zrównoważonego rozwoju na rzecz zrównoważonej odbudowy gospodarczej po pandemii COVID-19 (dotychczas nieopublikowana w Dz.U.).