



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 12. marraskuuta 2021
(OR. en)

13761/21

AGRI 536
AGRIFIN 134
AGRIORG 127

SAATE

Lähetäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	12. marraskuuta 2021
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2021) 689 final
Asia:	KOMISSIION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE, EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN KOMITEALLE Valmiussuunnitelma elintarvikehuollon ja elintarviketurvan varmistamiseksi kriisiaikoina

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2021) 689 final.

Liite: COM(2021) 689 final



Bryssel 12.11.2021
COM(2021) 689 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

**Valmiussuunnitelma elintarvikehuollon ja elintarviketurvan varmistamiseksi
kriisiaikoina**

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

Sisällysluettelo

1.	JOHDANTO.....	2
2.	COVID-19-KRIISISTÄ SAADUT KOKEMUKSET.....	3
3.	OLEMASSA OLEVIEN EU:N POLITIIKKOJEN HYÖDYNTÄMINEN TULEVIIN KRIISEIHIN VASTATTAESSA	5
3.1.	Olemassa olevat poliittiset kehykset ovat toimivia ja luotettavia	5
3.2.	Parhaillaan käsiteltävänä olevat aloitteet varautumisen parantamiseksi EU:ssa.....	6
4.	EU:N ELINTARVIKEHUOLLON JA ELINTARVIKETURVAN UHKANA MUUTTUNUT RISKIYMPÄRISTÖ SEKÄ HAAVOITTUVUUDET JA RIIPPUVUUDET	8
5.	EU:N VALMIUSSUUNNITELMA ELINTARVIKETURVAN VARMISTAMISEKSI	9
5.1.	Kriisiaikoina noudatettavat periaatteet	10
5.2.	Euroopan elintarviketurvan kriisivalmius- ja kriisinhallintamekanismi	11
5.3.	Euroopan elintarviketurvan kriisivalmius- ja kriisinhallintamekanismin toimet	13
5.3.1.	Ennakointi, riskinarviointi ja seuranta.....	13
5.3.2.	Koordinointi, yhteistyö ja viestintä	13
6.	PÄÄTELMÄT	15

1. JOHDANTO

EU:n elintarvikeketju tuottaa Euroopan kansalaisille joka päivä **laajan valikoiman korkealaatuisia elintarvikkeita**. Tämän mahdollistavat EU:n maanviljely-, kalastus-, vesiviljely- ja elintarvikealan toimijoiden kokemus ja näiden alojen kilpailukyky. Näitä aloja, joilla toimitaan erilaisissa ilmasto-olosuhteissa, erilaisilla alueilla ja erilaisten taloudellisten rakenteiden puitteissa, tuetaan yhteisestä maatalous- ja kalastuspolitiikasta (YMP ja YKP). Kaikkiaan EU:ssa toimii näillä aloilla yli 11 miljoonaa tilaa ja 81 000 kalastusalustaa. Kuluttajille tuotetaan tuotteita sekä lyhyissä elintarvikeketjuissa, joita olisi tuettava, kuten jäsenvaltioille suositellaan YMP:n strategiasuunnitelmien osalta, että monimutkaisempia prosesseja sisältävissä pidemmissä elintarvikeketjuissa. EU:n tavaroiden ja palvelujen sisämarkkinoiden ansiosta elintarvikkeiden jakelu eri jäsenvaltioihin toimii tehokkaasti ja saatavilla on turvallisia elintarvikkeita. EU:n kauppapolitiikan ansiosta EU:lla on myös merkittävä asema elintarvikkeiden maailmanlaajuisessa kaupassa. Vuonna 2020 maatalouselintarvikkeiden kauppataaseen nettoylijäämä oli 62 miljardia euroa. Kala- ja äyriäistuotteiden kauppataase on kuitenkin ollut jo pitkään alijäämäinen: tämä alijäämä on kasvanut 33 prosenttia vuoden 2010 jälkeen.

Elintarvikehuollon ja elintarviketurvan varmistaminen on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 39 artiklassa vahvistettu tavoite. Elintarvikehuollon ja elintarviketurvan toteutumisesta ei pidä pitää itsestäänselvyytenä. Covid-19-kriisi herätti huomaamaan, että tiettyjen elintarvikkeiden vakavat toimitushäiriöt ovat mahdollisia myös EU:ssa. Elintarvikeketjujen toimintahäiriöt johtivat joissakin tapauksissa hyllyjen tyhjenemiseen, tosin vain muutamat tuotteet pääsivät tilapäisesti loppumaan myymälöistä.

Tämän tiedonannon tarkoituksena on määrittää EU:n tasolla toteutettavia toimia, joilla puututaan ongelmakohtiin ja joiden avulla tuleviin kriiseihin voidaan vastata paremmin. Tätä varten EU aikoo ”*koordinoida paremmin yhteisiä eurooppalaisia toimia, joilla reagoidaan elintarvikejärjestelmiin vaikuttaviin kriiseihin*”, kuten Pellolta pöytäan -strategiassa¹ todetaan. Sekä Euroopan parlamentti että neuvosto panivat tyytyväisinä merkille komission aikomuksen laatia valmiussuunnitelma.^{2,3}

Komission vuoden 2020 strategisen ennakointiraportin⁴ keskeisenä aiheena oli selviytymiskyky. Komissio on pyytänyt johtavien tieteellisten neuvonantajien ryhmää laatimaan aiheesta tieteellisen lausunnon.⁵

¹ [COM\(2020\) 381](#).

² [Neuvoston päätelmät Pellolta pöytäan -strategiasta](#).

³ Euroopan parlamentin mietintö, annettu 20. lokakuuta 2021, Pellolta pöytäan -strategiasta oikeudenmukaista, terveyttä edistävää ja ympäristöä säästävää elintarvikejärjestelmää varten (2020/2260(INI)).

⁴ [Strateginen ennakointiraportti 2020](#).

Komissio pyrkii parhaillaan aktiivisesti parantamaan kriisinhallintaa EU:ssa, varautuminen mukaan lukien. Valmiussuunnittelu edellyttää menettelyjen laatimista keskeisten toimijoiden välistä koordinoitua, yhteistyötä ja tiedonvaihtoa varten.

Valmiussuunnittelua koskevien järjestelyjen kehittämisen lisäksi komissio aikoo myös jatkaa työtä EU:n elintarvikejärjestelmien häiriönsietokyvyn ja kestävyysparantamiseksi Pellolta pöytään -strategian ja biodiversiteettistrategian mukaisesti. Tätä tavoitetta tukevat myös uudistettu YMP⁶, uusi luonnonmukaisen tuotannon kehittämistä koskeva toimintasuunnitelma⁷, vesiviljelyä koskevat strategiset suuntaviivat⁸ sekä vuodelle 2023 suunniteltu ehdotus kestävien elintarvikejärjestelmien lainsäädäntökehiksestä.

2. COVID-19-KRIISISTÄ SAADUT KOKEMUKSET

EU:n elintarvikejärjestelmän häiriönsietokyvyn ansiosta **covid-19-pandemian aiheuttama terveyskriisi ei johtanut elintarvikekriisiin**.⁹ Tuotantopuolella hinnat pysyivät suhteellisen vakaina koko kriisin ajan. Joillakin markkinoilla, kuten kala- ja vesiviljelytuotteiden, perunoiden, lihan ja viinin markkinoilla, ravitsemuspalvelujen sulkeminen johti kuitenkin kysynnän jyrkkään laskuun. Kulutuspuolella elintarvikkeiden hinnat nousivat huhti-toukokuussa 2020 hieman (5 % tai vähemmän), mutta tilanne normalisoitui nopeasti. Elintarvikehuolto luokiteltiin jo varhaisimpien poliittisten toimien yhteydessä keskeiseksi osa-alueeksi, minkä ansiosta kriisi vaikutti elintarvikealaan yleisesti ottaen vähemmän kuin muihin talouden aloihin. Tämän ansiosta ala elpyi hämmästyttävän hyvin ja nopeasti. Maatalouselintarvikkeiden kaupan vuoden 2020 hyvä tulos (+1,4 % vuoteen 2019 verrattuna) havainnollistaa tätä, ja se myös osoittaa, kuinka tärkeää on säilyttää kauppa avoimena myös kriisiaikoina.

Maatalous-, kalastus-, vesiviljely- ja elintarvikealalla esiintyy usein häiriöitä, jotka liittyvät säähän, kauppaan ja hygieniaongelmiin, ja siksi YMP ja YKP sisältävät sääntelyvälineitä näiden alojen tukemiseksi. Näiden välineiden ansiosta EU kykeni reagoimaan covid-19-kriisin aikana nopeasti: markkinoiden epätasapainoon liittyviä riskejä lievennettiin yksityisen varastoinnin tuella, ja tuottajien kassavirtaongelmia pyrittiin ratkaisemaan maksamalla korvauksia. Toimenpiteillä oli välittömiä vaikutuksia, ja ne antoivat rauhoittavia signaaleja sekä vaikuttivat käyttäytymiseen markkinoilla. Toimialajärjestöt, kuten tuottaja- ja toimialakohtaiset organisaatiot, mukauttivat tuotanto-

⁵ [Strateginen kriisinhallinta EU:ssa](#).

⁶ Mukaan lukien elintarvikejärjestelmien häiriönsietokyvyn tukeminen yksittäisten jäsenvaltioiden YMP:n strategiasuunnitelmissa.

⁷ [COM\(2021\) 141](#).

⁸ [COM\(2021\) 236](#).

⁹ Komission yksiköiden valmisteluasiakirjan liitteessä I analysoidaan perusteellisesti covid-19-kriisin vaikutuksia EU:n elintarvikehuoltoon. Lisäksi Euroopan parlamentti on julkaissut [tutkimuksen, jossa arvioidaan covid-19-kriisin alustavia vaikutuksia Euroopan maatalousalaan](#).

ja markkinointistrategioitaan ja olivat siksi ratkaisevassa roolissa. Lisäksi komissio mahdollisti tarvittavan jouston EU:n politiikkojen toiminnan varmistamiseksi. Varhaisessa vaiheessa maaliskuun 2020 puolivälissä hyväksytyjen **tilapäisten valtiontukipuitteiden** ansiosta jäsenvaltiot kykenivät tarjoamaan ratkaisevaa tukea toimijoille. Kalastusala tuettiin tekemällä muutoksia Euroopan meri- ja kalatalousrahastoon.

Osa elintarvikeketjun toiminnan kannalta keskeisistä muista käytännöistä, esimerkiksi tavaroiden ja ihmisten liikkuvuus, edellytti erityistoimia. Turvatakseen tavaroiden liikkuvuuden sisämarkkinoilla komissio julkaisi maaliskuun 2020 puolivälissä **vihreitä kaistoja koskevat ohjeet**. Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden harjoittamista covid-19-epidemian aikana koskevassa tiedonannossaan¹⁰ komissio määrittä myös **elintarvikealan raja- ja kausityöntekijät** sekä **kuljetusalan työntekijät** kriittiseksi henkilöstöksi. Valmiussuunnitelmaa koskevasta aloitteesta järjestettyyn kohdennettuun kyselyyn¹¹ vastanneet pitivät vihreitä kaistoja koskevia ohjeita toteutetuista toimenpiteistä hyödyllisimpänä (54 % prosenttia vastaajista piti niitä ”erittäin hyödyllisinä”). Sidosryhmät pitivät hyödyllisinä myös komission jakamaa tietoa ja ohjeita sekä kaupan helpottamistoimenpiteitä, kuten sähköisten todistusten sallimista.

Vaikka EU:n elintarvikejärjestelmä on osoittautunut häiriönsietokykyiseksi, usealla osa-alueella on kuitenkin havaittu parannettavaa.

Saaduista tiedoista käy ilmi **viranomaisten välisen koordinoinnin puuttuminen** EU:ssa. Jotkin jäsenvaltiot ottivat käyttöön yksipuolisia toimenpiteitä, jotka vaaransivat sisämarkkinoiden toiminnan rajoittamalla elintarvikkeiden vapaata liikkuvuutta tai suosimalla kotimaisia tuotteita. Tällaiset toimenpiteet voivat aluksi näyttää tarjoavan tilapäistä suojaa kansallisille toimijoille, mutta ne voivat nopeasti heikentää tarvittavien tuotantopanosten saatavuutta ulkomailta ja vaikuttaa toimijoihin tällä tavalla. Nämä toimenpiteet osaltaan hankaloittivat kriisinhallintaa alkuvaiheissa ja pahensivat elintarvikejärjestelmän jo ennestään vaikeaa tilannetta.

Jäsenneltyjen koordinoitikanavien puuttuessa ei ollut aina selvää, mitä erityisiä poliittisia toimia elintarvikeketjun turvaaminen olisi edellyttänyt, sillä huomiota vaativat myös useilla muilla aloilla koetut hätätilanteet, erityisesti kansanterveyteen liittyvä hätätila.

Samankaltaisia jännitteitä havaittiin myös **kansainvälisellä tasolla**. Jotkin maat rajoittivat elintarvikkeiden kauppaa (käytännössä määräämällä vientikieltoja), joskin

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

¹¹ Sidosryhmille suunnatun kohdennetun kyselyn tulokset esitetään yksityiskohtaisemmin erillisessä tiivistelmäraportissa.

vähemmässä määrin kuin aiemmissa kriiseissä. Maatalousmarkkinatietojärjestelmällä¹² oli keskeinen rooli kansainvälisen koordinoinnin varmistamisessa.

Yhä selkeämmin on tullut esille tarve laatia **koko elintarvikejärjestelmän kattava integroitu lähestymistapa**, jossa otetaan huomioon järjestelmän sisäiset yhteydet. Tässä lähestymistavassa olisi huomioitava paitsi elintarvikeketjun toimijat, kuten viljelijät, kalastajat, elintarvikkeiden jalostajat, kauppiaat, vähittäismyyjät, ravitsemuspalvelut ja niiden työntekijät, myös elintarvikeketjun toimintaa tukevat tahot, kuten kuljetus- ja logistiikka-ala sekä välttämättömiä tuotantopanoksia ja pakkausmateriaaleja tuottavat teollisuudenalat.

Kriisi osoitti myös, että asianmukainen **viestintä** on ratkaisevan tärkeää, jotta päättäjät ja sidosryhmät voivat tehdä tietoon perustuvia päätöksiä ja toteuttaa toiminnan jatkuvuutta koskevia suunnitelmia, jotta suuri yleisö saa objektiivista tietoa kriisistä ja jotta vältetään järjenvastainen tuotteiden varastoon ostaminen.

3. OLEMASSA OLEVIEN EU:N POLITIIKKOJEN HYÖDYNTÄMINEN TULEVIIN KRIISEIHIN VASTATTAESSA

3.1. Olemassa olevat poliittiset kehykset ovat toimivia ja luotettavia

Elintarvikeketjua koskeviin olemassa oleviin poliittisiin kehyksiin sisältyy **useita erilaisia toimenpiteitä ja välineitä kriiseihin vastaamiseksi**.

Maatalousalalla maksettavat suorat tuet tarjoavat turvaverkon, joka turvaa EU:n tilojen tulot ja tukee niiden häiriönsietokykyä. Maaseudun kehittämiss politiikalla tuetaan riskienhallintaa, tietämyksen kehittämistä ja toimitusketjun järjestäytymistä. Eräs hiljattain sovittuun YMP:n uudistukseen kuuluvista erityistavoitteista on edistää älykästä, kestäväää ja monipuolista maatalousalaa, jolla varmistetaan elintarviketurva. Maataloustuotteiden yhteistä markkinajärjestelyä koskeva muutettu asetus (EU) N:o 1308/2013¹³ ja maatalousalan varausta¹⁴ koskevat parannetut säännöt auttavat EU:ta toimimaan joustavammin sen reagoidessa kriiseihin.

Kalastus- ja vesiviljelyalaa koskevan YKP:n tavoitteena on varmistaa, että kalastus- ja vesiviljelytoimet ovat ekologisesti kestäviä pitkällä aikavälillä ja että niillä saadaan aikaan taloudellisia, sosiaalisia ja työllisyyteen liittyviä etuja. Vuosien 2021–2027 Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahasto sisältää mekanismin, josta maksetaan korvausta merkittäviä markkinahäiriöitä aiheuttavien poikkeuksellisten tapahtumien yhteydessä komission todettua, että kyseessä on tällainen tapahtuma.

¹² [Maatalousmarkkinatietojärjestelmä](#).

¹³ [EUVL L 347, 20.12.2013, s. 671](#).

¹⁴ Maatalousalan varauksesta tarjotaan lisätukea, jotta vaikuttaviin kriiseihin voidaan vastata nopeasti.

maataloustuotteiden tuotantoon tai jakeluun

Elintarviketurvallisuusvaatimusten ja virallista valvontaa koskevien sääntöjen nojalla komissio voi ehdottaa tarvittavia toimenpiteitä eläinten ja kasvien terveyteen ja eläinten hyvinvointiin kohdistuvien riskien rajoittamiseksi. Myös elintarvikeperäisiä vaaratilanteita varten on olemassa **kriisinhallintakehys**.

Jäsenvaltioilla on keskeinen rooli kriiseihin vastaamisessa. **Valtiontukisäännöt** sallivat luonnonmullistusten aiheuttaman vahingon korvaamisen, myös ”jäsenvaltion taloudessa olevan vakavan häiriön”¹⁵ tapauksessa.

Vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahastosta (FEAD) tuetaan jäsenvaltioissa toimia elintarvikeavun tarjoamiseksi sitä eniten tarvitseville. Ruokapankkien mukaan elintarvikeavun tarve kasvoi jyrkästi vuonna 2020. FEAD:n sääntöjä muutettiin muun muassa näiden tarpeiden huomioon ottamiseksi. Jäsenvaltiot ovat kehittäneet erilaisia välineitä auttaakseen kansalaisia saamaan elintarvikkeita (esimerkiksi suoraan tarjoamalla elintarvikeapua tai tukemalla ruokapankkeja) sekä käynnistäneet aloitteita, joissa ylijäämäelintarvikkeille etsitään vaihtoehtoisia kohteita ruokajätteen välttämiseksi.

Jäsenvaltioiden käytettävissä on myös **unionin pelastuspalvelumekanismi**, jonka kautta ne voivat pyytää ja tarjota taloudellista ja operatiivista tukea eri muodoissa missä tahansa katastrofitilanteessa. Mekanismin kautta ne voivat muun muassa pyytää elintarvikeapua muilta jäsenvaltioilta elintarvikekriisin tapauksessa. EU:n hätäavun koordinoitakeskus on seitsemänä päivänä viikossa kaikkina vuorokauden aikoina toimintavalmiudessa oleva koordinoitakeskus kriisitilanteita varten. Se mahdollistaa nopean koordinoinnin jäsenvaltioiden viranomaisien kanssa ja niiden välillä hätätilanteisiin vastattaessa. Koordinointi unionin hätäavun koordinoitakeskuksen ja unionin pelastuspalvelumekanismin kanssa on avainasemassa, kun on kyse laajamittaisista ja monimutkaisista kriisitilanteista, joissa myös elintarvikkeilla on oma osansa.

EU:n elintarvikejärjestelmien häiriönsietokykyä tuetaan myös useilla muilla EU:n politiikoilla, kuten kiertotaloutta tukevilla politiikoilla sekä EU:n tutkimus- ja innovaatiopolitiikalla.

3.2. Parhaillaan käsiteltävänä olevat aloitteet varautumisen parantamiseksi EU:ssa

EU suojaa **kriittistä infrastruktuuria** minimoidakseen haavoittuvuudet ja varmistaakseen yhteiskunnan ja talouden toiminnan.¹⁶ Ulkomaisten suorien sijoitusten seuranta koskevalla asetuksella¹⁷ luotiin EU:n laajuinen kehys **ulkomaisiin sijoituksiin** liittyvien toimien koordinoimiseksi. Tämä koskee myös elintarviketurvaan kohdistuvia riskejä, kun on kyse maatalousmaasta tai infrastruktuurista. EU:n teollisuusstrategian

¹⁵ Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan b alakohta.

¹⁶ [COM\(2020\) 829](#).

¹⁷ [Ulkomaisten suorien sijoitusten seuranta](#).

päivitykseen¹⁸ sisältyy **sisämarkkinoiden hätäapuväline**, jonka tarkoituksena on varmistaa ihmisten vapaa liikkuvuus ja tavaroiden ja palvelujen saatavuus. Teollisuusstrategiassa kiinnitetään huomiota myös mahdollisiin globaalien toimitusketjujen häiriöihin, jotka vaikuttavat kriittisten tuotteiden saatavuuteen. Näihin häiriöihin liittyviin riskeihin puututaan seuraamalla **strategisia riippuvuuksia**. Myös **liikkuvuuden alalle** on suunnitteilla liikennesektorin kriisiajan varautumissuunnitelma, josta ilmoitettiin komission kestävän ja älykkään liikkuvuuden strategiassa¹⁹. **Terveysalalla** komissio on perustanut covid-19-pandemiasta saatujen kokemusten pohjalta uuden terveysuhkiin varautumisesta ja reagoimisesta vastaavan viranomaisen kansanterveyteen liittyvien riskien ennakoinnin ja valmiussuunnittelun parantamiseksi.²⁰ **Kyberuhkien** aiheuttaman riskin vuoksi komissio on ehdottanut uutta direktiiviä toimenpiteistä yhteisen korkean kyberturvataso varmistamiseksi koko unionissa ja direktiivin (EU) 2016/1148 kumoamisesta²¹, ja tämän uuden direktiivin soveltamisalaan kuuluvat myös elintarvikkeiden tuotanto, jalostus ja jakelu.

Useimpien **jäsenvaltioiden** lainsäädännössä on elintarvikealan valmiussuunnittelua koskevia säännöksiä. Näissä säännöksissä säädetään seurannasta ja tietojenkeruusta, tiedon avoimuuden varmistamisesta markkinakertomusten avulla sekä säännöllisestä yhteydenpidosta sidosryhmien kanssa. Jäsenvaltioiden valmiussuunnittelu on järjestetty eri tavoin. Vastuut jakautuvat useiden laitosten kesken, ja elintarvikkeet on huomioitu yleisissä valmiussuunnittelutoimissa. Useimmat jäsenvaltiot ovat parhaillaan tarkistamassa järjestelyjään covid-19-kriisin jäljiltä.

Ainakin seitsemän jäsenvaltiota ylläpitää **strategisia varastoja**, joiden ylläpidosta vastaavat joko viranomaiset tai yksityiset toimijat. Strategiset varastot koostuvat pääosin perusviljatuotteista, mutta toisinaan ne sisältävät myös muita tuotteita, kuten tuotantopanoksia. Osa jäsenvaltioista on julkaissut suosituksia, joissa kansalaisia kehoitetaan pitämään jatkuvasti kotivaraa kotonaan.

Varastot voivat erityisesti kehitysmaissa auttaa lieventämään elintarviketurvaan liittyviä kriisejä täydentämällä kauppaa. Varastojen ylläpidon kustannukset ovat kuitenkin korkeat, mikä johtuu pitkälti hyödykkeiden ja elintarvikkeiden lyhyestä säilymisajasta. Kun viranomaiset ylläpitävät varastoja, ei tämä kannusta yksityisen sektorin toimijoita samanlaisiin toimiin. Lisäksi varastojen käyttöönotto voi vaikuttaa markkinoiden toimintaan.

¹⁸ [COM\(2021\) 350](#).

¹⁹ [COM\(2020\) 789](#).

²⁰ [COM\(2021\) 380](#).

²¹ [COM\(2020\) 823](#).

4. EU:N ELINTARVIKEHUOLLON JA ELINTARVIKETURVAN UHKANA MUUTTUNUT RISKIYMPÄRISTÖ SEKÄ HAAVOITTUVUUDET JA RIIPPUVUUDET

Epävarmuuden lisääntyminen sekä hintojen ja tarjonnan epävakaus vaikuttavat tuotantokapasiteettiin ja jakeluun koko elintarvikeketjussa. Jotkin riskit koskevat kaikkia näitä osa-alueita.

EU on viime vuosikymmeninä pitkälti säästynyt satojen epäonnistumiseen tai poliittisiin konflikteihin liittyviltä kriiseiltä, jotka ovat johtaneet elintarvike turvan vaarantumiseen. **Ilmastomuutokseen ja ympäristön tilan heikkenemiseen liittyvät sääilmiöt** ovat kuitenkin lisääntymässä, ja niitä pidetäänkin merkittävimpänä elintarvike turvaan kohdistuvana riskinä (60 % kohdennettuun kyselyyn vastanneista oli tätä mieltä).

Sään ääri-ilmiöt, kuten viimeaikaiset kovat pakkaset ja tulvat, sekä lisääntyvät ja pahenevat kuivat jaksot, jollaisia koettiin esimerkiksi vuosina 2018 ja 2019, ja laajoja metsäpaloja aiheuttavat lämpöaallot, ovat yleistymässä ja havainnollistavat, miten ilmastomuutos vaikuttaa yhä voimakkaammin EU:n maatalous- ja kalataloustuotantoon esimerkiksi silloin, kun kuivuus tuhoaa rehukasvisatoja.²² Samanaikaisten ja useisiin tuotannonaloihin vaikuttavien ääri-ilmiöiden todennäköisyys on kasvanut, mikä voi aiheuttaa markkinoihin ja elintarvikevarastoihin kohdistuvia jännitteitä. Elintarvikkeiden tuotantoon kohdistuu myös **muita paineita**, jotka liittyvät ympäristön tilan heikkenemiseen, resurssien niukkuuteen, luonnon monimuotoisuuden köyhtymiseen sekä kasvien ja eläinten terveyteen. Nämä ilmasto- ja ympäristöriskit ovat huomattavasti suurempi vaara EU:n elintarvikehuollolle kuin covid-19-kriisi. Pellolta pöytään -strategiassa esitetään toimia elintarvikejärjestelmien häiriönsietokyvyn vahvistamiseksi ja jatkuvan elintarvike turvan varmistamiseksi ilmastomuutoksen ja luonnon monimuotoisuuden köyhtymisen uhatessa.

Elintarvikeketjun toimintaan kohdistuu myös riskejä, jotka liittyvät esimerkiksi kansanterveyteen, teknologiaan, muuttoliikkeeseen, geopoliittisiin muutoksiin ja teollisuus- tai muihin onnettomuuksiin, kuten ydinonnettomuuksiin, jotka voivat pahimmillaan johtaa maatalousmaan laajamittaiseen pilaantumiseen säteilyn vaikutuksesta. On myös tärkeää ottaa huomioon riskit, jotka voivat vaikuttaa keskeisten tuotantopanosten (esimerkiksi lannoitteiden ja energian) saatavuuteen ja hintaan, tuotantontekijöihin, kuten elintarvikealan työvoimaan, tai kuljetusalaan. Elintarvikejärjestelmien digitalisaatio tuo mukanaan merkittäviä hyötyjä mutta myös riskin siitä, että kyberhyökkäysten ja digitaalisten häiriöiden vaikutukset ovat entistä vakavampia. Viime aikoina on nähty tapauksia, joissa suuriin elintarvikealan yrityksiin kohdistuvat kyberhyökkäykset ovat johtaneet häiriöihin elintarvikeketjussa. Geopoliittisiin muutoksiin liittyviä riskejä aiheuttavat muun muassa ulkomaiset suorat sijoitukset EU:n kriittiseen infrastruktuuriin, bioterrorismi ja kilpailu keskeisistä tuotantopanoksista ja hyödykkeistä.

²² [Hallitustenvälisen ilmastomuutospaneelin IPCC:n kuudes arviointiraportti, elokuu 2021.](#)

Tämä uusi riskiympäristö sisältää myös EU:n elintarvikeketjua uhkaavia **riippuvuuksia ja haavoittuvuuksia**. Esimerkiksi 76 prosenttia EU:ssa rehuna käytettävistä öljysiemenpohjaisista jauhoista tuodaan kolmansista maista. Kalastusala on erittäin riippuvainen tuonnista: viiden eniten kulutetun lajin osalta EU:n omavaraisuusaste on 14 prosenttia.

Joidenkin tuontituotteiden tapauksessa EU on riippuvainen hyvin **rajallisesta määrästä hankintalähteitä**. Soijapavun tuotanto on pitkälti keskittynyt kolmeen maahan, joiden osuus EU:hun tuoduista soijapavuista on 85 prosenttia, ja EU:hun tuotava maissi on peräisin pääasiassa kahdesta EU:n ulkopuolisesta maasta. Tuotantopanoksia, kuten lannoitteita ja kemikaaleja, tuodaan vain muutamasta naapurimaasta. Monet rehujen ja elintarvikkeiden lisäaineet, kuten aminohapot, vitamiinit ja eläinlääkkeet, ovat pääasiassa tuontituotteita, ja joitakin tuotteita tuodaan vain yhdestä maasta.

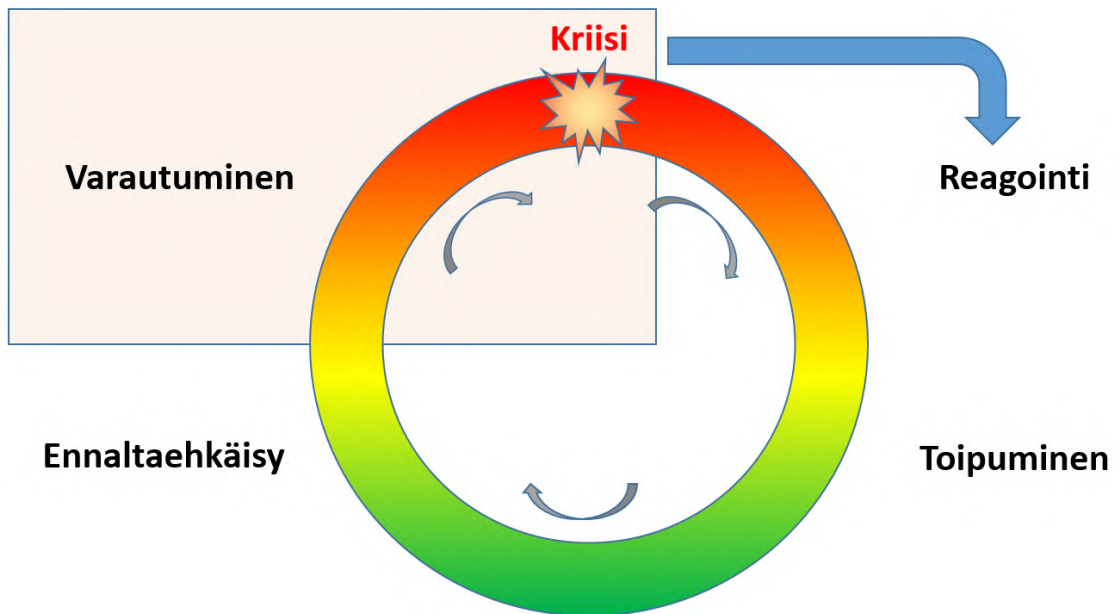
Kompleksisuus elintarvikeketjuissa, jotka ovat erottamattomasti kytköksissä muihin teollisuuden ekosysteemeihin, kuten kuljetus- ja energia-alaan, vaikeuttaa kriisitilanteisiin reagoimista. Tällaisten keskinäisten sidosten vuoksi yhteen talouden alaan kohdistuva häiriö voi aiheuttaa häiriöitä myös elintarvikeketjussa. Esimerkiksi covid-19-kriisin aikana pula pakkausmateriaalista uhkasi kananmunien saatavuutta. Erikoistuneet tehotuotantojärjestelmät voivat olla taloudellisesti tehokkaampia, mutta kriisiaikoina ne voivat olla alttiimpia häiriöille.

5. EU:N VALMIUSSUUNNITELMA ELINTARVIKETURVAN VARMISTAMISEKSI

Covid-19-kriisi on osoittanut, että koordinoitua ja valmiussuunnittelua on parannettava, jotta EU:n elintarvikehuolto ja elintarviketurvaa uhkaaviin riskeihin voidaan varautua. Tavoitteena on välttää covid-19-kriisin aikana koettu tilanne, jossa EU-tason koordinoitimet oli laadittava ja toteutettava tapauskohtaisesti ennalta valmistelematta.

Kriisinhallinnassa käytetty katastrofeihin varautumisen malli jakautuu neljään päävaiheeseen: i) ennaltaehkäisy, ii) varautuminen, iii) reagointi ja iv) toipuminen. Valmiussuunnittelu on osa varautumista. Sillä pyritään tunnistamaan vaarat, joille yhteisö on alttiina, sekä määrittämään näiden vaarojen mahdolliset vaikutukset. Sen vuoksi tässä yhteydessä keskitytään **varautumisvaiheeseen** ja niiden toimijoiden tukemiseen, joiden tehtävänä on reagoida kriisiin. Valmiussuunnitelma kattaa koko elintarvikejärjestelmän aina tuotantopanoksista ruoan toimittamiseen kuluttajille joko vähittäiskaupan tai ravitsemuspalvelujen kautta.

Kaavio 1: Kriisiajan elintarvikehuollon ja elintarviketurvan varmistamista koskevan valmiussuunnitelman kattama toimintavaihe



Valmiussuunnittelulla ei ole tarkoitus toistaa kriisinhallintapäätösten yhteydessä noudatettavia päätöksentekomenettelyjä, joista säädetään olemassa olevissa politiikoissa, kuten YMP:ssä, YKP:ssä ja yleisessä elintarvikelainsäädännössä. Valmiussuunnittelussa olisi otettava huomioon nämä menettelyt, mutta siinä olisi keskityttävä tukemaan kriisinhallintatoimiin osallistuvien julkisten ja yksityisten toimijoiden koordinoitua.

Kuten Pellolta pöytään -strategiassa ilmoitetaan, valtioiden rajat ylittävissä kriiseissä on tarkoitus ottaa käyttöön komission koordinoima mekanismi, johon jäsenvaltiot osallistuvat. Kansallisella ja EU:n tasolla mahdollisesti hyväksyttävät toimet voivat tuoda ja niillä pitäisi pyrkiä tuottamaan merkittävää lisäarvoa koordinoinnin osalta.

5.1. Kriisiaikoina noudatettavat periaatteet

Pandemiasta saadut kokemukset luovat pohjan lähestymistavan laatimiselle elintarvikehuollon ja elintarviketurvan varmistamiseksi kriisiaikoina. Jäljempänä esitetyt periaatteet mahdollistavat jäsenvaltioiden ja komission välillä, ja samalla niissä otetaan huomioon, että tulevat kriisit eivät välttämättä ole samanlaisia kuin aiemmat.

Kaikkien elintarvikeketjuun kuuluvien julkisten ja yksityisten toimijoiden yhteistyöhön perustuva lähestymistapa on keskeisen tärkeä varautumisen parantamiseksi, jotta tulevan kriisin merkit havaitaan nopeasti ja kriisinhallintaa voidaan koordinoida kaikilla tasoilla. Tämä vahvistaa EU:n elintarvikeketjun häiriönsietokykyä.

Eri talouden alojen välisten riippuvuuksien takia tarvitaan asianmukaista horisontaalista koordinoitua poliittisten ja hallinnollisten valtuuksien rajojen yli sekä yhteensopivuutta muiden kriisivälineiden kanssa erityisesti silloin, kun kriisin alkusyyinä ovat muut kuin

elintarvikeketjuun liittyvät tekijät, kuten oli covid-19-kriisin tapauksessa tai kuten olisi esimerkiksi silloin, jos energiatoimituksia ei kyettäisi turvaamaan. Tästä syystä valmiussuunnittelun tulisi olla riittävän joustavaa, jotta suunnitelmia voidaan mukauttaa ja jotta ne toimivat yhdessä muiden kriisivälineiden kanssa niitä täydentäen. Valmiussuunnitteluun kuuluvien häiriönsietokykyä koskevien aloitteiden ja uusien toimenpiteiden olisi oltava Euroopan vihreän kehityksen ohjelman mukaisesti kestäviä ja vihreitä.

Markkinoiden epätasapainoa olisi seurattava, ja siihen olisi tarvittaessa puututtava nopeasti hyödyntäen mahdollisimman tehokkaasti olemassa olevia, erityisesti YMP:hen ja YKP:hen kuuluvia välineitä sekä asiaankuuluvia sidosryhmien tietojenvaihtoon ja koordinointiin tarkoitettuja verkostoja.

Toimitusketjujen toimintaa on pidettävä yllä, ja kauppavirtojen on jatkuttava ilman katkoksia, myös elintarvikeketjun toiminnalle välttämättömillä aloilla. Esimerkiksi kuljetusala ja kuljetustyöntekijät ovat elintarvikeketjun häiriöttömän toiminnan kannalta keskeisessä asemassa. Siksi tavaroiden liikkuvuus sisämarkkinoilla on turvattava noudattamalla komission vihreitä kaistoja koskevia ohjeita. Yksipuolisia toimenpiteitä, joilla rajoitetaan vientiä muihin jäsenvaltioihin, olisi vältettävä, sillä ne voivat pahentaa kriisiä entisestään. EU:n ulkopuolisten maiden asettamien vientikieltojen välttämiseksi ja kansainvälisten kauppavirtojen ylläpitämiseksi huolehditaan varhaisvaiheen koordinoinnista maatalousmarkkinatietojärjestelmän ja kansainvälisten kauppakumppanien kanssa.

Elintarvikehuollon ylläpitämiseksi on myös tärkeää mahdollistaa raja- ja kausityöntekijöiden vapaa ja yhtäläinen liikkuvuus.

Kriisitilanteissa viestintä on ensiarvoisen tärkeässä roolissa. Erityisesti disinformaatiokampanjoiden ja valeutusten sävyttäminä aikoina epäasianmukainen viestintä voi pahentaa kriisiä entisestään. Häätäisesti tehtyjen päätösten ja sekasortoisten toimien välttämiseksi sidosryhmille ja suurelle yleisölle on viestittävä varhaisessa vaiheessa, säännöllisesti ja läpinäkyvästi.

5.2.Euroopan elintarviketurvan kriisivalmius- ja kriisinhallintamekanismi

Edellä esitettyjen periaatteiden täytäntöönpanemiseksi komissio perustaa elintarviketurvan kriisivalmius- ja kriisinhallintamekanismin, jonka toiminta perustuu asiaa koskevan, **jäsenvaltioiden edustajista koostuvan asiantuntijaryhmän** työhön sekä ryhmän toimintaa sääntelevään työjärjestykseen.

Koska jäsenvaltioiden institutionaaliset rakenteet vaihtelevat, mekanismin toiminnassa voi olla mukana useita kansallisia viranomaisia kustakin jäsenvaltiosta. Koordinoinnin helpottamiseksi **viranomaisista yksi tulisi valita yhteyspisteeksi**. Jäsenvaltioiden vastuulla on varmistaa, että yhteyspisteenä toimiva viranomainen on toimivaltainen kaikilla asianomaisen jäsenvaltion kansallisen elintarvikeketjun osa-alueilla. Elintarviketurvan kriisivalmius- ja kriisinhallintamekanismissa ovat mukana myös sellaiset EU:n ulkopuoliset maat, joiden elintarvikeketju on tiiviisti sidoksissa EU:hun.

Myös EU:n elintarvikeketjun kannalta merkitykselliset **sidosryhmäorganisaatiot** kutsutaan osallistumaan julkisen ja yksityisen sektorin välisen yhteistyön ja kumppanuuden edistämiseen. Yksi keskeisistä asioista, jotka covid-19-kriisi on opettanut, liittyy juuri tähän. Sidosryhmien osallistaminen auttaa havaitsemaan kriisin varhaiset merkit, seuraamaan tiiviisti niiden kehittymistä ja vähentämään epävarmuutta kriisin edetessä. Näin voidaan tunnistaa nopeasti ne osa-alueet, joilla kriisinhallintatoimia on ensisijaisesti toteutettava, ja antaa asianmukaista neuvontaa päätöksentekijöille. **Kaikkien elintarvikeketjun vaiheiden** olisi oltava edustettuina.

Komissio **kutsuu asiantuntijaryhmän säännöllisesti koolle** kehittämään EU:n varautumistasoa. Kokousten tarkoituksena on analysoida riskiympäristöä sekä sellaisia haavoittuvuuksia ja rakenteellisia seikkoja, joihin on puututtava varautumisen parantamiseksi. Tämä myös vahvistaa luottamusta elintarvikeketjun toimijoiden välillä. Luottamus on olennaisen tärkeää, jotta kriisiä voidaan hallita ja jotta vältetään yksipuoliset päätökset, jotka johtavat kollektiivisesti tarkasteltuna epätyytyttäviin lopputuloksiin.

Hätätapauksessa tai kriisitilanteessa asiantuntijaryhmä voidaan kutsua koolle välittömästi ja niin usein kuin on tarpeen, jos vuoropuhelu tai koordinoitut toimet hyödyttävät kriisinhallinnasta vastaavia toimijoita. Mekanismin turvaudutaan **sellaisten poikkeuksellisten, ennakoimattomien ja laajamittaisten tapahtumien tai riskien yhteydessä, jotka saattavat vaarantaa EU:n elintarvikehuollon tai elintarviketurvan**, jotka ilmenevät useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa ja jotka edellyttävät koordinoitua EU:n tasolla, **riippumatta siitä, ilmeneekö tapahtuma tai riski elintarvikeketjussa vai sen ulkopuolella**. Tällaisessa tilanteessa asiantuntijaryhmä kokoontuu yhteen. Suurin osa viimeaikaisista markkinahäiriöistä ei olisi edellyttänyt tällaista hätäkokousta, sillä ne eivät merkittävällä tavalla uhanneet turvallisten elintarvikkeiden saatavuutta EU:ssa ja kansalaisten mahdollisuuksia hankkia niitä. Esimerkiksi viimeaikaiset paikalliset sään ääri-ilmiöt (kuivuus ja pakkaset) aiheuttivat jännitteitä markkinoilla mutta eivät uhanneet EU:n yleistä elintarvikehuoltoa tai elintarviketurvaa.

Tässä tiedonannossa esitetyn mekanismin toiminta **ei ole päällekkäinen muiden, olemassa olevien varautumis- tai kriisinhallintarakenteiden kanssa**. Mekanismin yhteydessä varmistetaan, että se täydentää muita mekanismeja, erityisesti nopeaa yleishälytysjärjestelmää ARGUSia²³, elintarvikkeiden ja rehujen turvallisuuden alan kriisinhallinnan yleissuunnitelmaa²⁴, unionin pelastuspalvelumekanismeja ja hätäavun koordinoitikeskusta, sisämarkkinoiden hätäapuvälinettä ja EU:n poliittisen kriisitoiminnan integroitujen järjestelyjen mekanismeja.

²³ [Komission päätös 2006/25/EY](#).

²⁴ [Komission täytäntöönpanopäätös \(EU\) 2019/300 \(C/2019/1064\)](#).

5.3. Euroopan elintarviketurvan kriisivalmius- ja kriisinhallintamekanismin toimet

5.3.1. Ennakointi, riskinarviointi ja seuranta

Ennakoinnin, riskinarvioinnin ja haavoittuvuusanalyysin avulla voidaan parantaa varautumista, valmistautua tulevaisuuteen ja ymmärtää paremmin epävarmuustekijöitä ja mahdollisia pullonkauloja. Useat jäsenvaltiot ja komissio toteuttavat näitä analyysejä säännöllisesti. Elintarviketurvan kriisivalmius- ja kriisinhallintamekanismin puitteissa on tarkoitus keskustella eri lähestymistapoihin liittyvistä seikoista ja analysoida niitä.

Mekanismin puitteissa myös kartoitetaan nykyiset haavoittuvuudet ja riippuvuudet, joista osa on rakenteellisia. Elintarvikeketjun haavoittuvuutta voidaan arvioida alakohtaisesti ja EU:n tasolla **erilaisten arvoketjujen stressitesteillä**, jotka komissio järjestää ja joita se koordinoi ja joiden toteuttamiseen sidosryhmäorganisaatiot osallistuvat aktiivisesti. Elintarvikkeiden tuotantoalueet voidaan määrittää ja tuotannon mahdollinen keskittyminen tietyille alueille voidaan selvittää yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. **Komissio aikoo toteuttaa tutkimuksen tarkastellakseen elintarvikeketjun haavoittuvuuksia ja kriittistä infrastruktuuria perusteellisemmin.** Tutkimuksen tuloksista keskustellaan myöhemmin asiantuntijaryhmässä.

On olemassa useita varhaisvaroitussjärjestelmiä, joiden avulla voidaan parantaa varautumista ja jotka tuottavat tietoa kriisinhallintatoimien tueksi. Joillakin varhaisvaroitussjärjestelmillä seurataan ilmastoon ja säähän liittyviä tuotantoa tukevia tekijöitä. Tällainen on esimerkiksi satojen kehitystä seuraava MARS-järjestelmä, joka osoitti hyödyllisyytensä rehukasvisatoja heikentäneiden kuivuusjaksojen yhteydessä vuosina 2018 ja 2019 laadittaessa poliittisia toimia tällaisiin sään ääri-ilmiöihin vastaamiseksi. Maatalous- ja kalatuotteiden markkinoiden seurantakeskukset tuottavat tietoa muista kuin ilmastoon liittyvistä tekijöistä ja muun muassa laativat lyhyen ja keskipitkän aikavälin ennusteita. Tässä yhteydessä harkitaan myös nykyisiä tulostauluja täydentäviä **erityisiä tulostauluja elintarvikehuollon ja elintarviketurvan seuraamiseksi.**

Digitalisaatio voi olla ratkaisevassa roolissa pyrittäessä tuottamaan oikea-aikaista tietoa ja parantamaan markkinoiden avoimuutta entisestään. Esimerkiksi sellaisista tärkeistä seikoista kuin kaupallisten ja julkisten varastojen määrästä ei ole aina saatavilla tarkkaa tietoa. Teknologiaa ja massadataa voitaisiin hyödyntää myös tiedonkulun parantamiseksi kriisien aikana. **Komissio aikoo pohtia, missä määrin uusilla teknologioilla** voitaisiin parantaa elintarvikekriiseihin varautumista.

Yksi kriisitilanteiden merkittävimmistä haasteista on suuri epävarmuus ja nopeasti muuttuvat olosuhteet. Tiedonkulkua voitaisiin parantaa luomalla **ennakoivasti toimiva yhteyshenkilöiden verkosto**, johon kuuluisi kansallisten viranomaisten ja yksityisen sektorin organisaatioiden edustajia.

5.3.2. Koordinointi, yhteistyö ja viestintä

Tiedon jakaminen kansallisista ja eurooppalaisista aloitteista sekä niihin liittyvien hyvien käytäntöjen jakaminen digitaalisten alustojen kautta hyödyttää kaikkia

osapuolia. Jäsenvaltioita **ylläpitämään omia kansallisia valmiussuunnitelmiaan tai kehittämään sellaisia** ja jakamaan niitä. Kansalliset valmiussuunnitelmat lisäävät kansallisten viranomaisten välistä yhteistyötä EU:n tasolla sekä muilla tasoilla aina alue- ja paikallishallintoja myöten, ja ne edistävät **kumppanuuksia elintarvikeketjun yksityisten toimijoiden kanssa**, ruokapankit ja muut kansalaisjärjestöt mukaan lukien.

Kriiseihin vastaamiseksi laaditaan suosituksia kriisinhallintaan liittyvistä aiheista, mukaan lukien kriisitilanteessa mahdollisesti toteutettavista toimenpiteistä. Suositusten laatimista koordinoi elintarviketurvan kriisivalmius- ja kriisinhallintamekanismi, joka auttaa näin komissiota poliittisten aloitteiden laatimisessa. Elintarviketurvan kriisivalmius- ja kriisinhallintamekanismin puitteissa tehtävä yhteistyö yksityisen sektorin toimijoiden kanssa helpottaa julkisen ja yksityisen sektorin toimijoiden kriisinhallintatoimien koordinoitua esimerkiksi vapaaehtoisten sopimusten avulla. Suosituksia laaditaan muun muassa siitä, miten **varmistetaan hankintalähteiden monipuolisuus lyhyiden ja pitkien elintarvikeketjujen välillä**.

Koordinointi ja yhteistyö kansainvälisen yhteisön kanssa varmistetaan tukemalla asiaankuuluvia maailmanlaajuisia ja alueellisia aloitteita ja osallistumalla niihin, erityisesti maatalousmarkkinatietojärjestelmään. Tämä on ratkaisevassa roolissa pyrittäessä välttämään sellaisia kansallisia ja alueellisia politiikkoja, jotka voivat vaarantaa yhteisen edun, varsinkin kun otetaan huomioon, että EU:n elintarvikehuoltoon ja elintarviketurvaan vaikuttavilla tapahtumilla on todennäköisesti myös maailmanlaajuinen ulottuvuus.

Yhdessä **oppiminen** aiemmista kriiseistä on olennaisen tärkeää ennaltaehkäisyn ja varautumisen parantamiseksi. Kriiseistä jälkikäteen tehtävät analyysit jaetaan ja niistä keskustellaan. Tärkeimmistä päätelmistä, kuten kriisinhallinnan parantamiseksi tarvittavista rakenteellisista muutoksista, viestitään asiantuntijaryhmälle.

Hyvät **viestintäkäytännöt** ovat olennaisen tärkeitä. Hyvän viestinnän perusedellytyksenä on läpinäkyvä, näyttöön perustuva ja luotettavilta verkostoilta peräisin oleva tieto. Uskottavuutta lisäävät edellä mainitut tiedonkeruu- ja analysointitoimet. Eri tasoilla käytävä valmiussuunnittelua koskeva tietojenvaihto auttaa talouden toimijoita ja viranomaisia kriisinhallintatoimien suunnittelussa, ja sen avulla kukin taho tietää, mitä siltä odotetaan. Euroopan elintarviketurvan kriisivalmius- ja kriisinhallintamekanismin toimista raportoidaan asianmukaisesti sidosryhmille ja suurelle yleisölle. Tässä yhteydessä sovelletaan asetuksen (EY) N:o 178/2002 8 a ja 8 b artiklassa vahvistettuja elintarvikkeiden turvallisuutta koskevan kriisiviestinnän yleisiä tavoitteita ja periaatteita.

Kriisiviestintää varten laaditaan erityiset ohjeet, joista keskustellaan asiantuntijaryhmässä. Näissä ohjeissa esitetään noudatettavat periaatteet esimerkiksi sellaisia tilanteita varten, joihin liittyy huomattavaa epävarmuutta, sekä periaatteet kaikkien yksityisten ja julkisten toimijoiden koordinoitun lähestymistavan varmistamiseksi.

6. PÄÄTELMÄT

EU:ssa on monipuolisia elintarvikejärjestelmiä, poliittisen kehyksen tarjoama tuki sekä sisämarkkinat, jotka yhdistävät lähes 450 miljoonaa kuluttajaa, ja muulle maailmalle avoin talous. Covid-19-kriisi herätti kuitenkin huomaamaan, että riskiympäristön muuttuessa valmiustasoa on varaa ja syytä parantaa. Tulevia kriisejä ei voi ennustaa, eikä niiden ratkaisukeinoja voi määrittää ennakkoon. Paras ratkaisu on parantaa tietämystä haavoittuvuuksista ja riskeistä, pyrkiä lieventämään niitä sekä kehittää ja ylläpitää menettelyllisiä valmiuksia vastata kriisiin nopeasti, koordinoitusti ja yhteistoimin hyödyntäen EU:n eri politiikkoja, jotka tukevat järjestelmän häiriönsietokykyä ja tarjoavat käyttöön kriisinhallintavälineitä.

Valmiussuunnittelulla ja Euroopan elintarviketurvan kriisivalmius- ja kriisinhallintamekanismilla pyritään juuri tähän. Elintarviketurvan kriisivalmius- ja kriisinhallintamekanismi tuo yhteen komission, jäsenvaltiot, asiaankuuluvat EU:n ulkopuoliset maat ja sidosryhmäorganisaatiot. Mekanismin puitteissa komissio ja muut toimijat toteuttavat joukon valmiussuunnitteluun liittyviä toimia, jotka esitetään tiivistetysti tämän tiedonannon liitteessä.