Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Asiantuntijalausunto

19.10.2021

VN/24984/2020
VN/24984/2020-TEM-113

Eduskunta
Tarkastusvaliokunta

Viite: Tarkastusvaliokunta 20.10.2021

Asiantuntijalausunto koskien huoltovarmuusteemaa (hallituksen vuosikertomus 2020, Valtiontalouden tarkastusviraston erilliskertomus eduskunnalle valtion vuoden 2020 tilinpäätöksen ja hallituksen vuosikertomuksen tarkastuksesta)

Eduskunnan tarkastusvaliokunta käsitteli viime vuonna hallituksen vuosikertomuksesta 2019 antamassaan mietinnössä (TrVM 6/2020 vp) valtionhallinnon riskienhallintaa normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Tuossa yhteydessä tarkastusvaliokunta käsiteli lyhyesti myös Huoltovarmuuskeskusta ja huoltovarmuustoimintaa. Mietinnön laatimisaikaan oli käynnissä useita selvityksiä huoltovarmuuteen liittyen. Tarkastusvaliokunta totesi mietinnössään perehtyvänsä näihin selvityksiin niiden valmistuttua.

Tarkastusvaliokunnan mietinnössä viitattiin seuraaviin selvityksiin:

- Huoltovarmuus ja sen turvaaminen Covid-19-pandemian aikana. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 10/2021,
- Huoltovarmuusneuvoston tarkastelu koronakriisin vaikutuksista. Huoltovarmuusneuvosto 2020 sekä
- Viljasta verkostoihin. Huoltovarmuuskeskuksen arviointi. Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2021:32.

Tarkastusvaliokunta on kiinnostunut kuulemaan työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen edellä mainituissa selvityksissä esiin nousseista ongelmakohdista ja kehittämistarpeista sekä Huoltovarmuuskeskuksen ja koko huoltovarmuusorganisaation toiminnasta Covid-19-pandemian aikana.

Ministeriö toteaa asiasta lausuntonaan seuraavaa:

Huoltovarmuus on laaja kokonaisuus, jonka toteuttamiseen ja ylläpitoon osallistuu usea toimija niin julkisella, yksityisellä kuin kolmannellakin sektorilla. Huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain (1390/1992) 4 §:n mukaan huoltovarmuuden kehittäminen ja varautumistoimien yhteensovittaminen kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriölle. Muut ministeriöt puolestaan kehittävät huoltovarmuutta omalla toimialallaan. Lain 5 §:n mukaan Huoltovarmuuskeskuksen ohjaus ja valvonta kuuluvat työ- ja elinkeinoministeriölle.

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Työ- ja elinkeinoministeriö PL 32 00023 Valtioneuvosto	Aleksanterinkatu 4	29 516 001 35 829 516 001	916 062 160 +358 9 1606 2160	 www.tem.fi

Covid-19-pandemia on nostanut huoltovarmuus- ja varautumistyön yhteiskunnallisen keskustelun keskiöön Suomessa, Pohjoismaissa ja Euroopan unionissa. Huoltovarmuusteemaa on tarkasteltu myös erilaisissa selvityksissä, joita on laadittu koronakriisin aikana. Näiden seurauksena on syntynyt tarve kehittää huoltovarmuutta saatujen koronaoppien ja selvityksissä esitettyjen kehittämisehdotusten pohjalta. Kasvanut globaali keskinäisriippuvuus on lisääntynyt, mikä korostaa myös sitä, ettei varautumista voida tehdä kapeiden, toisistaan erillään olevien sektoreiden tai toimialojen näkökulmasta.

Selvityksissä esitetyt haasteet ja kehittämistarpeet

Edellä mainitut kolme selvitystä käsittelevät kattavasti huoltovarmuustoimintaa niin Covid-19-pandemian aikana kuin laajemminkin. Ne antavat hyvän yleiskuvauksen huoltovarmuuden nykytilasta ja huoltovarmuusjärjestelmän kehittämistarpeista.

Näiden selvitysten perusteella voidaan todeta, että Suomen huoltovarmuusjärjestelmä on lähtökohtaisesti toimiva, aikaansaava ja joustava. Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöhön perustuva verkostomalli sekä huoltovarmuusorganisaation edellytykset toimia myös kriisitilanteessa ketterästi, esimerkiksi poikkihallinnollisten tilannekuvien laatimisessa sekä mahdollisuus rahoittaa poikkeuksellisissa oloissa kriittisiä toimenpiteitä nopeasti, ovat hyviä lähtökohtia, kun järjestelmän kehittämistä pohditaan.

Kolmessa mainitussa selvityksessä on esitetty laaja joukko erilaisia suosituksia ja kehittämisehdotuksia. Työ- ja elinkeinoministeriö on analysoinut nämä ehdotukset. Osa ehdotuksista on jo toteutettu, samaan teemaan liittyviä ehdotuksia on niputettu ja niiden osalta jatkotyö on alkamassa. Jotkut ehdotukset kuuluvat puolestaan Huoltovarmuuskeskuksen tai muiden ministeriöiden vastuulle.

Yksi kehittämisehdotuksissa esille nostettu kysymys liittyy valtioneuvostotason yhteistyöhön huoltovarmuuskysymyksissä sekä työ- ja elinkeinoministeriön rooliin huoltovarmuuden kehittäjänä. Poikkihallinnollista yhteistyötä on tehty toki aiemminkin, mutta yhteistyö on nyt virallistettu, kun työ- ja elinkeinoministeriö asetti uuden huoltovarmuuden yhteistyöryhmän kolmivuotiselle toimikaudelle 1.10.2021 lukien. Yhteistyöryhmässä ovat edustettuina kaikki ministeriöt sekä Huoltovarmuuskeskus, Kyberturvallisuuskeskus, Liikenne- ja viestintävirasto Traficom sekä Turvallisuuskomitean sihteeristö. Yhteistyöryhmän toiminta tehostaa huoltovarmuuden kehittämistä ja varautumistoimien yhteensovittamista. Samalla työ- ja elinkeinoministeriön rooli huoltovarmuuden yleisenä kehittäjänä vahvistuu.

Toinen laajempi kokonaisuus liittyy huoltovarmuuden sääntelyn kehittämiseen sekä valtioneuvoston huoltovarmuuden tavoitepäätöksen päivittämiseen. Huoltovarmuussääntelyn kokonaiskehittäminen on laaja-alainen yli hallituskausien ulottuva hanke, jonka toteuttamiseen pitää varata riittävästi aikaa. Toimintaympäristön muutosten vuoksi on sääntelyn uudistamistarve tunnistettu laajasti. Sääntelyn kehittäminen kytkeytyy myös muihin keskeisiin kysymyksiin kuten EU-tason aloitteisiin ja ehdotuksiin, esimerkiksi Euroopan komission direktiiviehdotukseen kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä (CER Critical Entities Resilience). Joulukuussa 2018 annettua valtioneuvoston päätöstä huoltovarmuuden tavoitteista tarkastellaan osana tätä kokonaisuutta. Tämän laajan sääntelykokonaisuuden jatkokäsittelyä valmistellaan parhaillaan.

Huoltovarmuustoiminnan rahoitus on myös esitetyissä suosituksissa mukana. Esimerkiksi Valtiontalouden tarkastusvirasto toteaa suosituksessaan, että ”*Valtioneuvoston tulee varmistaa, että Huoltovarmuusrahaston rooli sekä nopeana ensivaiheen rahoittajana että pidempikestoisen huoltovarmuuden kehittämisen rahoittajana turvataan. Huoltovarmuusrahaston taloudellisen perustan kestävyyttä on tarpeen seurata.”* Työ- ja elinkeinoministeriö jakaa Valtiontalouden tarkastusviraston näkemyksen huoltovarmuusrahaston roolista. Koronakriisi on osoittanut rahaston merkityksen ketteränä

ensivaiheen rahoittajana esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon suojavarusteiden hankintojen käynnistämisessä. Työ- ja elinkeinoministeriö pitää myös tärkeänä, että huoltovarmuusrahaston hyvää maksu- ja reagointivalmiutta pidetään yllä ja että huoltovarmuusrahastolla on mahdollisuus nopeisiinkin taloudellisiin toimenpiteisiin huoltovarmuuden turvaamiseksi äkillisissä ja yllättävissä tilanteissa. Huoltovarmuusrahaston roolia tullaan tarkastelemaan osana edellä mainittua sääntelykokonaisuuden kehittämisen jatkotyötä.

Huoltovarmuuskeskuksen sekä huoltovarmuusorganisaation ja sen poolien toiminnan kehittämistä on myös esitetty selvityksissä. Tämä työ on jo käynnissä. Huoltovarmuuskeskus käynnisti syksyllä 2020 erityisen kehittämisohjelman, johon sisältyy myös poolitoiminnan kehittäminen. Poolitoiminnan kehittämistä edistetään nykyisten vahvuuksien pohjalta. Tavoitteena on yhtenäistää poolitoimintaa (ml. ohjaus, rakenne, prosessit ja käytänteet) sekä kehittää mekanismeja ja kyvykkyyksiä toimialat ylittävän yhteistyön tehostamiseksi. Lisäksi Huoltovarmuuskeskus on päivittänyt keväällä 2021 strategiansa. Strategisiksi painopisteiksi Huoltovarmuuskeskuksen lähivuosien työssä on asetettu ennakointi- ja analyysitoiminnan vahvistaminen, varastointijärjestelmän arviointi ja kehittäminen sekä pooli- ja muun sidosryhmätoiminnan kehittäminen. Huoltovarmuuskeskuksen strategian ja kehittämisohjelman toteutumista tullaan seuraamaan säännöllisesti uudessa poikkihallinnollisessa huoltovarmuuden yhteistyöryhmässä.

Huoltovarmuuskeskusta koskevassa arvioinnissa nostettiin esille Huoltovarmuuskeskuksen ohjaus. Työ- ja elinkeinoministeriö on aloittanut ohjauksen kehittämisen sekä arvioinnissa esitettyjen suositusten että valtion tulosohjausmallin arviointihankkeen (VATULA) kehittämisehdotusten pohjalta. Tavoitteena on muun muassa konkretisoida asetettavia tavoitteita sekä ottaa käyttöön niihin sopivia tulosmittareita.

Yhteenvetona selvitysten ehdotuksista ja suosituksista voidaan todeta, että ne muodostavat laajan kokonaisuuden ja että ne antavat hyvän pohjan huoltovarmuustoiminnan yli hallituskausien kestävälle kehittämistyölle. Toimenpiteiden suunnittelu ja toteutus ovat jo monilta osin käynnissä.

Huoltovarmuustoiminta Covid-19-pandemian aikana

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että huoltovarmuuden kannalta sekä Huoltovarmuuskeskus että huoltovarmuusorganisaatio ovat suoriutuneet hyvin Covid-19-pandemian aikana. Suomen huoltovarmuusjärjestelmä on osoittanut olevansa aikaansaava ja operatiivisesti tehokas myös kriisin ollessa päällä.

Suomessa on lisäksi hyvä huoltovarmuustyön kulttuuri. Tämä vahvuus on myös huoltovarmuuden vahvuus, mikä on näkynyt koronakriisin aikana. Huoltovarmuustyölle on tunnusomaista pitkäjänteisyys, suunnitelmallisuus, joustavuus, hyväksyttävyys, kustannustehokkuus ja ennen kaikkea julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin yhteistyö. Huoltovarmuustyö on lähtökohtaisesti kaikkien yhteinen asia, joka tulee ottaa riittävästi huomioon yhteiskunnallisessa päätöksenteossa, hallinnon uudistuksissa ja arjen omatoimisessa varautumisessa.

Yhteistyö Huoltovarmuuskeskuksen ja huoltovarmuusorganisaation kanssa on ollut sujuvaa ja tehokasta. Hyvä esimerkki tästä on tilannekuvatyö. Eri toimialojen säännölliset huoltovarmuusorganisaatioon kuuluvien yritysten näkemyksiin perustuvat tilannekuvat osoittautuivat tärkeiksi työvälineiksi hallinnolle koronakriisin aikana. Tilannekuvatyö jatkuu edelleen.

Lisäksi koronakriisi on osoittanut huoltovarmuusorganisaation ja suomalaisen yrityskentän sitoutumisen huoltovarmuuden ylläpitämiseen muun muassa tarjoamalla omia kansainvälisiä

kontaktejaan viranomaisten käyttöön. Lisäksi kotimaisen suojavarustetuotannon käynnistäminen ei olisi ollut nopeasti mahdollista ilman elinkeinoelämän tukea ja niitä yrittäjiä, jotka uskalsivat tähän toimintaan ryhtyä.

Suomen ainutlaatuinen huoltovarmuusjärjestelmä on toiminut hyvin koronakriisissä. Rakenteita ja prosesseja pitää modernisoida, mutta samalla Suomen järjestelmän keskeisestä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöhön pohjautuvasta ominaisuudesta on tarpeen pitää kiinni.

Neuvotteleva virkamies Henri Backman, p. 029 506 3581