HUOLTOVARMUUSKESKUS
FÖRSÖRJNINGSBEREDSKAPSCENTRALEN
NATIONAL EMERGENCY SUPPLY AGENCY

Eduskunnan talousvaliokunta
tav@eduskunta.fi

LAUSUNTO

23.11.2022 HVK/2022/00177

Lausuntopyyntö U 81/2022 vp

Huoltovarmuuskeskuksen asiantuntijalausunto valtioneuvoston kirjelmään eduskunnalle komission ehdotuksesta sisämarkkinoiden hätäapuvälinettä koskevaksi lainsäädäntöpaketiksi (SMEI-paketti)

Huoltovarmuuskeskus kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta ja on perehtynyt Lausuntopyyntöön tai sen taustalla olevaan materiaaliin. Huoltovarmuuskeskus esittää lausuntonaan seuraavaa:

Eduskunnantalousvaliokunta on pyytänyt Huoltovarmuuskeskukselta lausuntoa valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle, joka koskee komission ehdotusta sisämarkkinoiden hätäapuvälinettä koskevaksi lainsäädäntöpaketiksi. Kiitämme mahdollisuudesta lausua aiheesta ja esitämme seuraavat huoltovarmuuden kannalta merkitykselliset huomiot.

Yleisiä huomioita

Valtioneuvoston kirjelmässä kuvataan komission ehdotusta sisämarkkinoiden hätäapuvälineeksi, jonka tavoitteena on varmistaa sisämarkkinoiden parempi toiminta kriisitilanteissa. Ehdotuksen valmistelun taustalla on COVID-pandemia ja sen aikana tehdyt havainnot sisämarkkinoiden häiriöistä, jotka johtuivat toimitushäiriöistä, rajojen sulkemisista ja markkinareaktioiden ennakoitavuuden puutteesta.

Sisämarkkinoiden hätäapuvälinettä koskeva ehdotus täydentää EU:n jo aiempia mekanismeja sekä tarjoaa uusia aloitteita sisämarkkinoiden toimintavarmuuden parantamiseksi. Näitä mainitaan olevan esimerkiksi EU:n terveyshätätilanteiden valmiusviranomaista (HERA) ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvyn vahvistamista (CER-direktiivi) koskevat aloitteet. Komission viime vuosina käynnistämien, eritasoisten ja -laajuisten aloitteiden moninaisuus kuvastaa hyvin jo ennen COVID-pandemiaa EU:ssa vahvistunutta ymmärrystä yhteiskunnan välttämättömien

toimintojen verkottuneisuudesta ja sitä kautta keskinäisriippuvuuksista. Verkottuneisuus ja keskinäisriippuvuudet sekä niistä kumuloituva häiriöherkkyys ylittävät jäsenvaltioiden ja sisämarkkinoiden rajat, joten jäsenvaltiokohtaiset toimet yksin eivät enää riitä turvaamaan sisämarkkinoiden toimivuutta niin normaali- kuin häiriö ja -kriisitilanteissa.

Sisämarkkinoiden toimivuuden ja jäsenvaltioiden välttämättömien toimintojen varmistaminen vaativat kuitenkin oikeasuhtaista yhdistelmää EU-tason ja jäsenvaltiokohtaisia toimia. Komission ehdotus sisämarkkinoiden hätäapuvälineestä sisältää sekä kannatettavia yhteisiä kehitystoimenpiteitä sekä toimenpiteitä, joiden täydentävä vaikutus kansallisiin varautumistoimenpiteisiin tulee pystyä varmistamaan, jotta kokonaisuudesta muodostuu Suomen kannalta eheä ja tarkoituksenmukainen.

Sisämarkkinoiden hätäapuvälineen toimenpiteiden vaikutukset markkinatoimijoiden toimintaan

Kansallisen huoltovarmuuden lähtökohtina ovat kansainväliset markkinat, monipuolinen teollinen ja muu tuotannollinen pohja, vakaa julkinen talous ja kilpailukykyinen kansantalous. Elinkeinoelämän yritysten rooli nyky-yhteiskunnan välttämättömien toimintojen kannalta kriittisen infrastruktuurin, tuotannon ja palvelujen tuottajana on elimellinen. Yhteiskunnan välttämättömät toiminnot rakentuvat laajalti palvelutuotantoon, jonka ennustettavuus ja jatkuvuus varmistetaan yritysten markkinaymmärrykseen pohjautuvalla jatkuvuudenhallinnalla. Tämän näkemyksen jakaa myös valtioneuvosto korostaessaan kirjelmässään, että tuotteiden ja palvelujen saatavuusongelmia ehkäistään tehokkaimmin markkinalähtöisesti ja että markkinoiden tulisi ensisijaisesti antaa korjata mahdolliset ongelmat itse.

Suomi on kuitenkin riippuvainen EU:n sisämarkkinoista, joten sisämarkkinan toimintavarmuuden turvaaminen ja vahvistaminen on kannatettavaa. Sisämarkkinoiden toimivuuden keskiöissä olevien tavaroiden ja palvelujen vapaan liikkuvuuden varmistaminen konkretisoituu Suomelle erityisesti Itämeren kautta kulkevana vientinä ja tuontina, joiden jatkuvuuden varmistaminen havaittiin yhteiskunnan kannalta keskeiseksi COVID-pandemiankin aikana. Huoltovarmuuskeskus katsoo valtioneuvoston tavoin sisämarkkinoiden hätäapuvälineen kautta vahvistuvien koordinaation, yhteistyön ja tiedonvaihdon myös Suomen huoltovarmuutta vahvistavina kehityksinä. Myös ehdotetut kiellot ja ilmoitusvelvollisuudet liittyen jäsenvaltioiden toimiin rajoittaa vientiä tai henkilöiden liikkuvuutta kriisitilanteissa, ovat huoltovarmuuden kannalta kannatettavia aloitteita.

Valtioneuvoston esittämät varaukset ehdotukseen ovat myös huoltovarmuuden kannalta relevantteja. Sisämarkkinoiden hätäapuvälineen sekä valmiustilaan että hätätilaan liittyvissä toimenpiteissä korostuvat komission toimet ja talouden

toimijoille asetettavat velvoitteet jäsenvaltioiden roolin jäädessä valmiustilan tilanneseurannan ja komission neuvoa antavan ryhmän tasolle. Komission toimenpiteiden tasolla tulee selventää, mikä on komission käynnistämien eri toimien, jotka liittyvät yhteiskunnan ja sisämarkkinoiden häiriön- sekä kriisinsietokyvyn vahvistamiseen, keskinäinen suhde ja kuinka ristiriidat näiden välillä vältetään. Esimerkkinä voidaan mainita kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvyn vahvistamista koskeva CER-direktiivi, jossa pyritään tukemaan kriittisten toimijoiden häiriötöntä ja jatkuvaa toimintaa sekä sisämarkkinoiden hätäapuvälineen hätätilan mukaiset talouden toimijoiden tuotantoa ohjaavat toimenpiteet, jotka voivat kohdistua CER-direktiivin kautta tunnistettuihin kriittisiin toimijoihin. Ristiriidaksi muodostuu CER-direktiivin tavoittelema normaalin, markkinaehtoisen toiminnan jatkuvuus ja sisämarkkinoiden hätäapuvälineen kautta tuleva ohjaus muokata markkinaehtoista toimintaa, äkillisestikin, komission toimesta.

Valtioneuvosto huomauttaa kirjelmässään, että komission eräät kriisitilan alaiset ohjaustoimet, jotka kohdistuvat suoraan jäsenvaltioiden ohi talouden toimijoihin voivat vaikuttaa elinkeinonharjoittajien elinkeinovapauteen ja sopimusvapauteen, minkä lisäksi ne voivat tuottaa myös äkillisiä muutoksia kansallisiin varautumisjärjestelyihin. Huoltovarmuuskeskus katsoo, että komission arviot eri toimenpiteiden vaikutuksista jäävät maltillisiksi suhteessa ehdotettujen toimenpiteiden vaikutuksiin markkinatoimintaan ja sitä kautta talouden toimijoiden markkinaperusteisesti ohjaamaan palvelutuotantoon, joita pyritään muuttamaan kriisitilanteessa. Vaikutusarvioiden tarkentaminen vaatii asetuksen eri määritelmien ja säännösten tarkentamista, joista keskeisimpiä ovat kriisin ja kriittisten tuotteiden määritelmät. Myös valtioneuvosto pitää näitä tarkennuksia ja selkeyttämistä välttämättömänä kirjelmässään. Jäsenvaltioiden roolia sisämarkkinoiden hätäapuvälineen valmius- ja hätätilojen aikana tulisi tarkastella ja tarkentaa, jotta sen sekä muiden aloitteiden tavoittelemaan korkeampaan toimintavarmuuteen ja häiriönsietokykyyn päästään kaikilla, niin sisämarkkinoiden kuin jäsenvaltioiden ja niiden kansallisesti kriittisten toimijoiden tasoilla.

Valtioneuvosto kiinnittää kirjelmässään huomiota myös komission ehdottamiin tietopyyntöihin talouden toimijoilta sisämarkkinoiden hätäapuvälineen hätätilan aikana. a Tällaisiin tietopyyntöihin annettavien vastausten katsotaan Suomen lainsäädännön mukaisesti hyvin todennäköisesti sisältävän talouden toimijoiden liikesalaisuuksia tai muilla perusteilla salassa pidettäviä tietoja. Mikäli tietoja velvoitetaan välittämään komissiolle, tulee tarjota siihen soveltuvat tietoturvalliset järjestelmät ja yhteydet ilman talouden toimijoihin kohdistuvia kustannusvaikutuksia. Komission ehdotus sisämarkkinoiden hätäapuvälineestä ei tällä hetkellä kuvaa näitä järjestelyjä riittävällä tarkkuudella siten, että kuvauksesta kävisi ilmi luottamuksellisen tiedon tietoturvallisen välittämisen varmistaminen kustannusneutraalisti.

Sisämarkkinoiden hätäapuväline ja kansallinen huoltovarmuusjärjestelmä

Valtioneuvosto esittää kirjelmässään varauksia sisämarkkinoiden hätäapuvälineen toimenpiteiden vaikutuksista kansalliseen huoltovarmuusjärjestelmään. Huoltovarmuuskeskus yhtyy varauksiin.

Kansallisen huoltovarmuusjärjestelmän kannalta keskeisimmiksi tarkennusta ja selkeyttämistä vaativiksi sisämarkkinoiden hätäapuvälineen toimenpiteiksi nousevat komission ehdotuksen mukaisten strategisten varastojen suhde kansallisiin varmuus-, turva- ja velvoitevarastoihin sekä komission ohjaustoimenpiteet talouden toimijoille, jotka voivat lukeutua kansallisten huoltovarmuusjärjestelyjen toteuttajaosapuoliin sekä jatkossa myös CER-direktiivin kriittisiin toimijoihin.

Sisämarkkinoiden hätäapuvälineen strategisten varastojen osalta jää epäselväksi mihin ja kenen tarpeisiin strategisia varastoja jäsenvaltioissa tulisi ylläpitää. Epäselväksi jää myös varastojen tasojen määritelmät. Suomessa niin valtion varmuusvarastojen kuin velvoite- ja turvavarastojenkin tavoitetasot on sidottu varastoitavien tuotteiden ja materiaalien normaalikulutusta vastaaviin määriin. Normaalikulutuksella tarkoitetaan varastoitavien tuotteiden ja materiaalien kulutusta Suomessa, minkä perusteella voidaan asettaa kansallisia tavoitteita esimerkiksi siitä, kuinka monen kuukauden normaalikulutusta vastaava määrä tulisi huoltovarmuustoimenpiteenä varastoida kansallisesti. Sisämarkkinoiden hätäapuvälineen sekä sen strategisten varastojen rooli jäsenvaltioiden kansallisia varautumistoimia täydentävänä toimena vaatii selvennyksen siitä, mikä on jäsenvaltioiden kansalliseen lainsäädäntöön perustuvan varastoinnin ja komission ehdottamien sisämarkkinoiden strategisten varastojen suhde. Tarkennusta vaatii myös talouden toimijoiden omien varastojen suhde strategisiin varastoihin, erityisesti silloin, kun talouden toimija on tunnistettu CER-direktiivin mukaiseksi kriittiseksi toimijaksi, jonka palvelutuotannon mahdollisimman häiriötöntä jatkuvuutta pyritään vahvistamaan sekä kansallisesti että EU-toimin. Lisäselkeytystä vaatii myös strategisten varastojen hallinnan malli, eli miten niitä perustetaan, kierrätetään niiden kuranttiudesta huolehtimiseksi, sekä miten ja missä tilanteessa ne puretaan. Kierrätys- ja purkutoimenpiteiden osalta on huolehdittava erityisesti siitä, että ne eivät aiheuta häiriöitä markkinoilla. Asetusehdotuksessa puhutaan komission mahdollisuudesta antaa suosituksia jäsenvaltioille strategisten varastojen priorisoidusta jakelusta tilanteessa, jossa sisämarkkinoiden varastotaso on todettu riittämättömäksi. Epäselväksi jää, miten tällainen arvio muodostetaan ja mihin priorisointi perustuu.

Valtioneuvosto korostaa kirjelmässään antamassa kannassa, ettei unionin tason yhteinen varautuminen kriiseihin korvaa tai rajoita jäsenvaltioiden vastuuta kansallisesta varautumisesta. Huoltovarmuuskeskuksen tehtävänä on kansallisen

huoltovarmuusjärjestelmän kehittäminen ja ylläpitäminen sekä materiaalisen varautumisen että julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuteen perustuvan varautumisyhteistyön kautta. Nämä kansallisen varautumisen vastuut huomioiden Huoltovarmuuskeskus on yksimielinen valtioneuvoston edellä viitatun korostuksen kanssa.

Lisätiedot Lisätietoja antaa Katri Liekkilä, erityisasiantuntija (katri.liekkila@nesa.fi, 0295 051 007).

Erityisasiantuntija Katri Liekkilä

Johtaja, Axel Hagelstam

tutkimus- ja analyysiosasto

Jakelu Talousvaliokunta

HUOLTOVARMUUSKESKUS
FÖRSÖRJNINGSBEREDSKAPSCENTRALEN
NATIONAL EMERGENCY SUPPLY AGENCY

23.11.2022

Dokumentti on digitaalisesti allekirjoitettu. Allekirjoittajien ja dokumenttien tiedot:

Dokumentti

HVK_2022_00177-2
Lausunto Valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle komission ehdotuksesta sisä.pdf
Tiedosto

c230f07e58a4d976022a097db787c7458be98fe9a9256a7f2321ce61b907b5ea666b27b0708e461554fc6f244d2bc223c17951a6c8d3bce251fa4c94198d22d6
Tarkistesumma

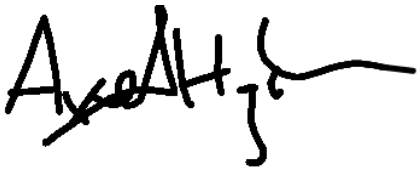
Allekirjoittajat



Allekirjoitus

23.11.2022
Päivämäärä

Katri Liekkilä
Tunnistautumistapa: sähköposti, SMS-tunnistautuminen
Allekirjoitustapa: Käsin allekirjoitus



Allekirjoitus

23.11.2022
Päivämäärä

Axel Hagelstam
Tunnistautumistapa: sähköposti, SMS-tunnistautuminen
Allekirjoitustapa: Käsin allekirjoitus

Dokumenttien aitouden varmentaminen

Prosessin luontihetkellä kaikista allekirjoitukseen liitetyistä dokumenteista on laskettu tarkistesumma SHA-512 algoritmilla. Varmennuslinkki ohjaa sivulle jossa voitte selvittää onko hallussanne oleva dokumentti sama joka prosessiin on alun perin liitetty ja se jonka olette allekirjoittaneet.

https://secure.nesa.fi/verify.cgi?link=5BByA6neGgLkPwE6m1FiQC5b9mbDH2so9OXoYbCpw2PXYHPR2C