Huoltovarmuuskeskus
Försörjningsberedskapscentralen
National Emergency Supply Agency

Jakelu

LAUSUNTO

4.9.2023 HVK/2023/00625-2

Lausuntopyyntö Talousvaliokunta

Huoltovarmuuskeskuksen lausunto eduskunnan talousvaliokunnalle: EU:n strateginen autonomia (E 180/2022 vp) sekä komission tiedonanto taloudellisen turvallisuuden strategiasta (E 13/2023vp)

Suomen kansallinen huoltovarmuus perustuu yksityisen ja julkisen sektorin, järjestöjen sekä väestön häiriönsietokyvyn vahvistamiseen. Valtion varmuusvarastointi, yrityselämän kanssa yhteistyössä ylläpidettävät turva- ja velvoitevarastoihin kriittisissä tuotteissa ja materiaaleissa sekä tuotantovaraukset ovat materiaalisen varautumisen perustoimintoja. Jatkuvuudenhallintaa kehittämällä pyritään vahvistamaan toimitusketjuja, joista huoltovarmuuskriittiset toimialat ovat riippuvaisia

Euroopan turvallisuusympäristö on muuttunut Venäjän hyökkäyssodan vuoksi perustavanlaatuisella tavalla. Geopoliittisesta tilanteesta johtuvat uudet ja vahvistuneet uhat edellyttävät huoltovarmuuden turvaamisen ja varautumisen tason nostamista. Strategisen tason omavaraisuutta tulee kaikkein kriittisimmissä tuotteissa ja palveluissa nostaa sekä kansallisesti että EU-tasolla toteutettuna.

Siviiliyhteiskunnan varautuminen on huomioitava sotilaallisen varautumisen mahdollistajana ja vastinparina: kokonaisturvallisuus toimii vain, jos huoltovarmuustoiminnan tavoite yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen jatkuvuuden turvaamisesta kriisi- ja häiriötilanteissa täyttyy.

Suomen huoltovarmuusjärjestelmä on Euroopan unionissa ainulaatuinen. Muihin jäsenmaihin nähden myös materiaalisen varautumisen taso on lähtökohtaisesti hyvä, mutta varautumistasoa on Suomessakin nostettava vastaamaan muuttuneeseen tilanteeseen. EU pyrkii sekä lainsäädännön että strategioiden ja tiedonantojen avulla vahvistamaan sekä jäsenmaiden omia että unionin yhteisiä varautumistoimenpiteitä. On kuitenkin realistista huomioida, että varautumisen tason nostaminen EU-tasolla tulee olemaan pitkä prosessi.

Lainsäädännön tasolla varautumisen kannalta merkittäviä aloitteita ovat kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskeva CER-direktiivi, joka luo yhteiset varautumisen vähimmäistason jäsenmaissa toimiville, yhteiskunnan toimivuuden kannalta kriittisille toimijoille. Lisäksi se luo CER:n mukaisesti varautumisesta vastaavien kansallisten yhteyspisteiden verkoston unionin jäsenmaihin. HVK näkee direktiivin erinomaisena lisänä Suomen huoltovarmuuden turvaamiselle,

edellyttäen kuitenkin, että sen toimeenpanossa hyödynnetään jo olemassa olevat kansalliset toimivat rakenteet.

Euroopan hätäapuvälinettä (SMEI) koskevat neuvottelut ovat vielä kesken. Annettu asetusehdotus heijastelee EU:ssa vahvistunutta ymmärrystä yhteiskunnan välttämättömien toimintojen verkottuneisuudesta ja keskinäisriippuvuuksista. Se tarjoaa uusia mekanismeja sisämarkkinan toimintavarmuuden parantamiseksi. Ehdotettujen toimenpiteiden markkinalähtöisyys ja täydentävä vaikutus Suomen kansallisiin varautumistoimenpiteisiin tulee kuitenkin pystyä varmistamaan.

Komission valmistelema taloudellisen turvallisuuden strategia pyrkii yhdenmukaistamaan arviointia unionia koskevista taloudellisista haavoittuvuuksista, erityisesti Kiinan osalta (vaikka maata ei strategiassa mainitakaan nimeltä). EU-puheenjohtajamaa Espanja on nostanut strategisen autonomian yhdeksi painopisteekseen. Se julkaisee lokakuussa neuvoston kautta ehdotuksensa menetelmästä strategisten haavoittuvuuksien analysoimiseksi, koskien ensi vaiheessa neljää sektoria: terveys, energia, digitaalinen teknologia ja ruoka. Huoltovarmuuskeskus näkee myönteisenä haavoittuvuuksiin liittyvät menetelmäehdotukset. Ne tukevat käynnissä olevia Huoltovarmuuskeskuksen kehittämistoimia, kuten kriittisten tuotteiden ja arvoketjujen tunnistamista.

Koronapandemia ja Venäjän hyökkäyssota osoittivat globaalien toimitusketjujen häiriöherkkyyden. Karanteenit tehtaissa ja satamissa aiheuttivat toimitusketjuihin globaaleja viiveitä ja etenkin konttiliikenteeseen liittyvät häiriöt aiheuttivat ongelmia. Kriisin pitkittyessä elvytystoimet ja kysynnän kasvu lisäsivät häiriytyneisiin tuotanto- ja toimitusketjuihin globaalia kysyntäpainetta, mikä näkyi mm. mikrosirujen saatavuushaasteina.

Venäjän hyökkäyssodan tähän asti merkittävimmät huoltovarmuusvaikutukset ovat aiheutuneet EU:n asettamista pakotteista sekä Venäjän vastareaktioista, kuten kaasu- ja sähkötoimitusten lopettamisesta, Ukrainan viljakuljetusten vaikeuttamisesta, kuljetuslogistiikan sekä ilmatilan käytön rajoituksista. Lisäksi yritykset ovat omatoimisesti vähentäneet Venäjän kanssa tehtävää kauppaa.

Tuonti Kiinasta on EU:lle hyvin merkittävää, Kiinan osuus EU:n tuonnista on yli 50% ja 40% tuoteryhmistä Kiinan osuus on yli 25%. Venäjän hyökkäyssotaan verrattuna Kiinaa koskeva mahdollinen kriisi vaikuttaisi todennäköisesti enemmän lopputuotteiden ja välituotteiden saatavuuteen, pakotteista riippuen, sekä merilogistiikkaan. Sen sijaan vaikutukset energiatoimituksiin olisivat todennäköisesti pienemmät ja raaka-aineiden osalta kyseessä olisivat erilaiset tuoteryhmät. Kaikkiaan vaikutukset olisivat kuitenkin merkittävät.

Suomi on pienenä avoimena taloutena riippuvainen kansainvälisestä kaupasta. Kiinan eristäytyminen aiheuttaisi maailmantaloudelle iskun, jonka vaikutukset tuntuisivat suomalaistenkin hyvinvoinnissa ja elintason alenemisena. Varautuminen Kiinan kaupan häiriöihin perustuu lyhytkestoisemmille skenaariolle, jossa erinäisiä tuotteita ei olisi saatavilla jonkin aikaa. Yleisesti erinäiset omavaraisuuspyrkimykset, kuten toimitusketjujen lyhentäminen, tarkoittaisi globaalin markkinatalouden hyötyjen menettämistä, millä olisi suhteellisesti suuremmat vaikutukset Suomen kaltaisiin pieniin talouksiin. EU:n yhteisen varautumisen sekä omavaraisuuden kehittäminen korostuu, sillä Suomi ei voi yksin varautua mahdollisiin globaalin

talouden häiriöihin. Yksi varautumisen keinoista on huoltovarmuuden kannalta tärkeän tuotannon toteuttaminen EU:n alueella.

Huoltovarmuuden näkökulmasta Suomen tulisi siksi edistää EU-tason varautumista sellaisten hyödykkeiden ja palveluiden osalta, jotka ovat huoltovarmuuden kannalta kriittisiä ja joiden tuotanto on hyvin keskittynyttä. Samalla Suomi on kannattanut näiden järjestelyiden toteuttamista markkinaehtoisesti. Varautumiseen ja huoltovarmuuteen on syytä panostaa jatkossa vahvasti myös EU-tasolla, mutta pyrkien tasapainoon, jossa avoimen talouden ja globaalin vaihdannan etuja ei unohdeta.

Lisätiedot Lisätietoja antaa tutkimus- ja analyysiosaston johtaja Axel Hagelstam (axel.hagelstam@nesa.fi, 0295 051112).