Huoltovarmuuskeskus
Försörjningsberedskapscentralen
National Emergency Supply Agency

**Lausunto**

1.10.2024 HVK/2024/00864-2

Hallintovaliokunta

## Lausuntopyyntö VNS 3/2024 vp

Huoltovarmuuskeskuksen asiantuntijalausunto Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selontekoon

Eduskunnan Hallintovaliokunta on pyytänyt Huoltovarmuuskeskukselta (HVK) lausuntoa Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisesta selonteosta. Kiitämme mahdollisuudesta lausua aiheesta ja esitämme seuraavat huoltovarmuuden kannalta merkitykselliset huomiot selonteosta.

### Yleisiä huomioita

Suomen voimassa olevat ulko- ja turvallisuuspolitiikan periaatteet ja päälinjaukset huomioidaan niin valtioneuvoston päätöksissä huoltovarmuuden tavoitteista ja valtioneuvoston huoltovarmuusselonteossa kuin HVK:n kansainvälisen toiminnan strategisissa painopisteissä. Globaalin toimintaympäristön muutoksia ja turvallisuusympäristön heikkenemistä sekä niiden mukanaan tuomia vaikutuksia huoltovarmuudelle tullaan tarkastelemaan myös osana huoltovarmuuslainsäädännön uudistamista.

Kansainvälinen monenkeskinen, sääntöpohjainen järjestelmä muodostaa pohjan myös huoltovarmuudelle, sillä sen edellytyksenä ovat toimivat kansainväliset markkinat, monipuolinen teollinen ja muu tuotannollinen pohja, vakaa julkinen talous ja kilpailukykyinen kansantalous. Lisäksi toimivat kansainväliset poliittiset, taloudelliset ja tekniset yhteydet sekä näiden jatkuvuus ovat huoltovarmuudelle keskeisiä mahdollistajia.

Selonteossa kuvataan kuinka Suomen turvallisuuden takaaminen edellyttää luovimista nopeasti muuttuvassa ja vaikeasti ennakoivassa globaalissa toimintaympäristössä. Yhteiskunnan häiriönsietokykyä koettelevien uhkien spektri on tuskin koskaan ollut näin laaja, kattaen toisaalta modernin, verkottuneen, sähköstä ja tietojärjestelmistä lähes täysin riippuvaisen yhteiskunnan keskinäisriippuvuudet kerrannaisvaikutuksineen ja toisaalta sotilaallisen konfliktin kohonneen riskin. Globalisaation mahdollistamat syvät toimitus- ja arvoketjuriippuvuudet koettelevat Suomea ja Euroopan unionia, suurvaltoja vastakkainasettelun syventyessä ja kilpailun strategisista resursseista kiristyessä. Samanaikaisesti myös ilmastonmuutoksen kaltaiset globaalit kehityskulut tuottavat merkittäviä ja pysyviä muutospaineita huoltovarmuudelle keskeisille sektoreille, kuten

energia- ja ruokahuoltoon, digitaaliseen infrastruktuuriin sekä logistiikkaan. Suurvaltojen mahdollisuudet strategisen autonomian, tai ainakin strategisten riippuvuuksien purkamiseen ovat paremmat kuin pienempien valtioiden ja juuri siksi Suomen tuleekin panostaa turvallisuutemme niin kutsuttuihin kolmeen lukkoon. Huoltovarmuus on läsnä kaikissa kolmessa lukossa.

## Huoltovarmuus ja vahva kansallinen puolustuskyky osana liittokunnan pelotetta ja puolustusta

Huoltovarmuuden tehtävänä on turvata väestön toimeentulo, maan talouselämä ja maanpuolustuksen kannalta välttämätön kriittinen tuotanto, palvelut ja infrastruktuuri vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Huoltovarmuudella luodaan siis laajaa vaikuttavuutta kokonaisturvallisuuden periaatteiden mukaisesti läpi yhteiskunnan, kattaen kaikki yhteiskunnan toimintavarmuuden kannalta kriittiset sektorit sekä toimijat. Huoltovarmuuden rakenteiden kautta huolehditaan viranomaisten ja yksityisen sektorin vuoropuhelu yhteiskunnan varautumisen tarpeista. Samojen rakenteiden kautta tarjotaan myös kriittisen infrastruktuurin omistaville sekä kriittisiä palveluita ja tuotantoa tuottaville yrityksille ajankohtaista toimintaympäristötietoa, joka ohjaa yritysten omaehtoista varautumista kohti toimintaympäristön tunnistettuja uhkia. Näiden taustalle rakentuvat lisäksi kattavat materiaalisen varautumisen järjestelyt, jotka varastoinnin lisäksi sisältävät myös muita tuotantotaloudellisia ja sopimuksellisia järjestelyitä yhteiskunnan kriittisimpien toimintojen turvaamiseksi.

Kokonaisturvallisuuden laajan yhteistyön lisäksi huoltovarmuusjärjestelyin turvataan myös sotilaallisen maanpuolustuksen suorituskykyjä. Huoltovarmuuskeskus tekee syvää ja laajamittaista yhteistyötä puolustusvoimien kanssa, jotta maanpuolustuksen tarpeet ja suorituskyvyt pystytään todennetusti turvaamaan yhdessä sovituin menettelyin kaikissa turvallisuustilanteissa. Kansainvälisessä kontekstissa herättääkin huomiota eniten juuri se, että huoltovarmuus on ollut pysyvä osa Suomen puolustussuunnittelua jo ennen sotilaallista liittoutumista. Huomionarvoista on lisäksi se, että huoltovarmuustoiminnan kautta puolustusvoimille muodostuu laaja normaaliajan verkosto yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisiin toimijoihin sekä käsitys yhteiskunnan eri sektoreiden huoltovarmuusjärjestelyistä. Suomessa siis huoltovarmuus toimii merkittävänä mahdollistajana Naton sekä yhteiskunnan kattavaa häiriönsietokykyä kuvaavassa resilienssissä että sotilaallisen maanpuolustuksen mahdollistavassa kokonaismaanpuolustuksessa (enablement).

HVK osallistuu Naton resilienssityöhön yleisesti Resiliessikomitean ja sen alaisten suunnitteluryhmien kautta yhdessä vastuuministeriöiden kanssa, sekä erityisesti osana puolustussuunnitteluprosessia yhdessä puolustusvoimien kanssa. Yksittäisenä, mutta merkittävän pitkäaikaisena huoltovarmuuspanostuksena mainittakoon lisäksi HVK:n rahoittama huoltovarmuuden, ja aiemmin siviilivalmiuden, erityisasiantuntijatehtävä Suomen Nato-edustustossa sen perustamisvuodesta 1998 alkaen. Edustustoon sijoitetun tehtävän lisäksi HVK rahoittaa toista huoltovarmuusasioita seuraavaa asiantuntijatehtävää Naton päämajan kansainvälisessä sihteeristössä.

## Huoltovarmuus ja EU

Kuten selonteossakin todetaan, on Euroopan unioni Suomen tärkein poliittinen ja taloudellinen viitekehys sekä arvoyhteisö. Jo Covid-19-pandemian ja sen kerrannaisvaikutuksista syntyneen koronakriisin seurauksena käynnistynyt, sekä Venäjän hyökkäyssodan myötä vahvistunut eurooppalainen ajattelu alueen turvallisuuden vahvistamisesta sisältää laajoja huoltovarmuusulottuvuuksia. EU:n sisämarkkinoiden toiminnan jatkuvuutta sekä kriisinsietokykyä on ryhdytty vahvistamaan sekä regulaation keinoin (esim. CER- ja NIS2-direktiivit, kriittisten raaka-aineiden asetus, sirusäädös, IMERA-asetus) että yhteisiä strategisia kyvykkyyksiä kehittämällä (RescEU). Sisämarkkinan mahdollisimman häiriötön toiminta on keskeisin tae suomalaisen yhteiskunnan mahdollisimman häiriöttömälle toiminnalle, eikä sisämarkkinan kautta kulkeville tavara- ja palveluvirroille ole suoranaisia korvaajia.

Suomi on ollut aloitteellinen EU:n varautumisajattelun vahvistamisessa ja esittänyt uudelle komissiolle kokonaisturvallisuusmallin periaatteisiin pohjautuvan varautumisunionin kehittämistä. Suomalaisen varautumisen kiinnostavuudesta EU:ssa kertoo osaltaan myös presidentti Niinistöltä pyydetty raportti siitä, miten eurooppalaisten yhteiskuntien kriisinkestävyyttä voidaan parantaa. HVK laati keväällä 2024 ajatuspaperin, jossa kuvataan suomalaista huoltovarmuusjärjestelmää ja siitä Euroopan tasolla yleistettävissä olevia hyviä käytänteitä. HVK esittää ajatuspaperissa myös toimenpidesuosituksia EU:n varautumisen kehittämiseksi ja lähtökohtana on niiden rooli kansallisten varautumistoimien täydentäjänä. HVK pitää tärkeänä, että EU:n varautuminen kattaisi jatkossa paremmin koko uhkien spektrin avoimen markkinatalouden häiriöistä aina sotilaallisen konfliktin uhkaan ja sotatalouden olosuhteisiin. Lisäksi HVK korostaa laajan, toisiaan täydentävän keinovalikoiman kehittämistä, jotta globaalisti, alueellisesti ja paikallisesti murenevan turvallisuusympäristön synnyttämiä uhkia voidaan torjua mahdollisimman kattavasti.

Varautumisen tasonnosto tai tason säilyttäminen nykyisen toimintaympäristön vaatimalla tasolla vaatii kuitenkin merkittäviä taloudellisia resursseja. Globaalissa suurvaltakilpailussa EU ei pärjää Yhdysvalloille ja Kiinalle, joiden panostukset niin omaan kriittiseen tuotantoon, teknologiaan ja puolustukseen ovat mittavia sekä vahvistavat suurvaltojen strategista autonomiaa että pakottavat myös muut valintojen eteen liittolaisuussuhteistaan. Suomen taloudelliset realiteetit huomioiden on tärkeää jatkaa EU:n varautumisajattelun tukemista, jotta omia kansallisten rahoituspaineiden alla olevia varautumisrakenteitamme saadaan täydennettyä EU-tason yhteisratkaisuin.

## Huoltovarmuuden kahdenvälinen yhteistyö

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan mukaisesti myös huoltovarmuuden keskeisimmät kumppanuudet löytyvät pohjoismaista. Ruotsi on läheisin kumppanimme myös huoltovarmuusasioissa ja yhteistyötä kehitetään määrätietoisesti kohti konkreettisia, yhteisiä varautumisjärjestelyitä. Kuten selonteossa kuvataan, tullaan samat arvot jakavaa, laajempaa pohjoismaista yhteistyötä tiivistämään sekä turvallisuusympäristön haurastumisen seurauksena että Suomen ja Ruotsin Nato-liittoutumisen myötä. Huoltovarmuuteen liittyvää yhteistyötä tehdään jo nykyisellään pohjoismaiden välillä sekä sektorikohtaisesti että horisontaalisti. Suomella on huoltovarmuuteen liittyvät

valtiosopimukset Ruotsin (v.1992) ja Norjan (v.2006). Pohjoismaista huoltovarmuusyhteistyötä kirittää lähivuosina maihin parhaillaan kehittyvät huoltovarmuuden vastuurakenteet, jolloin HVK:lla on jatkossa selkeämmät vastinparit operatiivisemmankin huoltovarmuusyhteistyön mahdollistamiseksi.

Nato-jäsenyyden myötä Suomelle on avautunut laajemmat mahdollisuudet ja otollinen aika pyrkiä läheisempään yhteistyöhön myös Yhdysvaltojen kanssa. HVK pyrkii saamaan aikaan yhteisymmärrysasiakirjaa Yhdysvaltojen Department of Homeland Securityn alaisen toimitusketjujen resilienssin kehittämiseen keskittyvät Supply Chain Resilience Centerin kanssa.