Riitta Ukkonen,
neuvotteleva virkamies
Maa- ja metsätalousministeriö
22.4.2025

Maa- ja metsätalousvaliokunta 22.4.2025; alkutuotannon ja elintarviketeollisuuden huoltovarmuus, huoltovarmuuden tilannekuva ja arvio huoltovarmuuden tilasta

Huoltovarmuus maa- ja metsätalouden hallinnonalalla

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan huoltovarmuus ja sen kehittäminen liittyvät ensi sijassa elintarvikehuollon erityisesti ruuan alkutuotannon turvaamiseen ja elintarviketurvallisuuteen sekä vesihuollon turvaamiseen. Ilmastonmuutokseen sopeutuminen ja toimintavarmuuden varmistaminen koskee sekä alkutuotannon että vesihuollon toimintaedellytyksiä ja edellyttää vesivarojen hallinnan kehittämistä. **Elintarvikehuollolla** (alkutuotanto, elintarvike- ja panosteollisuus, ruokapalvelut sekä päivittäistavarakauppa ja jakelu), elintarvikevalvonnalla ja riittävällä kotimaisella maataloustuotannolla turvataan väestön ravinnon saatavuus, laatu ja turvallisuus. **Vesihuollon** tehtävänä on turvata puhtaan veden saatavuus ja jätevesien asianmukainen käsittely. Vesihuolto on välttämätöntä ihmisten elinolojen, terveydenhuollon ja elintarvikehuollon toimivuuden sekä teollisuuden toimintaedellytysten kannalta.

Valtioneuvoston päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteista määritellään kansallisen huoltovarmuustyön lähtökohdat, periaatteet ja kansalliset tavoitteet. Elintarvike- ja vesihuollon toimintavarmuutta tuetaan huoltovarmuustoiminnalla ts. tukemalla varautumista, jatkuvuudenhallintaa ja häiriötilanteisiin varautumista mm. koulutuksen ja harjoitusten sekä erilaisten oppaiden avulla. Tätä työtä tuetaan huoltovarmuusorganisaation sektoreiden, poolien ja toimikuntien yhteistyöllä sekä huoltovarmuuskeskuksen pitkäjänteisellä analyysi- ja ennakointityöllä sekä ohjelmatyöllä, joka tukee elinkeinojen huoltovarmuuden kehittämistä.

Vesihuollon valvonnan tehostamiseksi ja vesihuoltolaitosten tueksi MMM on vuonna 2022 keskittänyt vesihuoltolain mukaiset valvontatehtävät Etelä-Savon ELY-keskukseen. Valtion talousarviossa vuonna 2023 kohdennettu määräraha vesihuollon kyberturvallisuuden ja toimintavarmuuden parantamiseksi on mahdollistanut konkreettisia toimia 51:ssä hankkeessa. CER- ja NIS2-direktiivien toimeenpanon lisäksi vesihuoltolain uudistus on välttämätön ja koko toimialan huoltovarmuutta parantava uudistus.

Maatilojen varautumista edistetään yhteistyössä elinkeinon, viranomaisten ja järjestöjen kesken. Maatilojen varautumista on kohennettu investointitukien avulla, esimerkiksi tukemalla tuotantotilojen ja -laitteiden uudistamista, sekä neuvontapalveluilla. ELY-keskusten tulosohjauksessa huoltovarmuus ja varautuminen ovat yksi toiminnan painopisteistä. ELY-keskukset ovat perustaneet alueellisia

valmiusryhmiä alkutuotannon varautumisen tukemiseen, kehittämiseen ja tilannekuvan hallintaan. Maatilojen varautumiskoulutusta järjestetään yhteistyössä ELY-keskusten (ja muiden viranomaisten), Huoltovarmuusorganisaation ja Maanpuolustuskoulutus MPK:n kanssa. Maa- ja kalataloudessa sekä elintarvikeyrityksissä tehdään ns. VAP-varauksia toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi kaikissa tilanteissa asevelvollisuuslain perusteella.

Maa- ja metsätalousministeriö on perustanut **alkutuotannon varautumistyöryhmän** alueellisten valmiusryhmien varautumistoiminnan tukemiseen, kehittämiseen ja tiedonvälittämiseen sekä tukemaan ministeriötä sen yhteensovittamistehtävässä alkutuotannon varautumisessa.

Suomalainen elintarviketeollisuus perustuu suurelta osin kotimaisen maataloustuotteiden käytölle. Suomen omavaraisuusaste kaikkien elintarvikkeiden osalta on noin 80 prosenttia silloin, kun tuotantopanosten saatavuudessa ei ole ongelmia. Kotimaisen tuotannon ja kulutuksen suhteeseen perustuvat luvut kansallisesta ruokaomavaraisuudesta osoittavat, että Suomen maatalous kykenee tällä hetkellä vastaamaan kotimaisten kuluttajien tarpeisiin hyvin.

Häiriötilanteisiin ja poikkeusolosuhteisiin varaudutaan varmuusvarastoinnilla. Keskeisten ulkomaisten tuotantopanosten tai raaka-aineiden huoltovarmuuden kannalta riittävä saatavuus varmistetaan yhteistyössä huoltovarmuusorganisaation kanssa. Kalatalouden toimintaedellytykset turvataan huolehtimalla kalavarojen kestävästä käytöstä ja hoidosta sekä kriittisten tuotantopanosten saatavuudesta.

Oikea-aikainen EU-vaikuttaminen on ratkaisevan tärkeää elintarvike- ja vesihuollon turvaamisessa. Elintarvike- ja vesihuollon tarvikkeiden saatavuus riippuu sisämarkkinoiden ja kolmasmaakaupan toiminnasta. EU:n yhteinen maatalouspolitiikka määrittää pitkälti reunaehdot jäsenmaiden maataloustuotannolle, vaikka maatalouspolitiikkaa on sen uudistusten yhteydessä viety yhä markkinalähtöisempään suuntaan.

Huoltovarmuuden tilannekuva

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on entisestään korostanut varautumisen ja huoltovarmuuden merkitystä. Muuttuneen tilanteen vaikutukset kohdistuvat maailmanlaajuisesti niin tuotantopanosten ja maataloustuotteiden saatavuuteen kuin niiden hintaankin. Elinkeino on joutunut etsimään tuotantopanoksille ja tuotteille vaihtoehtoisia toimittajia ja kuljetusjärjestelyitä. Avoin sääntöpohjainen kansainvälinen kauppajärjestelmä ja sen vakaa toiminta mahdollistavat markkinoiden uudelleen järjestäytymisen. Kansainvälisen kauppajärjestelmän vakaudesta on pidettävä kiinni poliittisin ja kaupallistaloudellisten suhteiden ylläpidolla ja kauppasopimusverkostoa kehittämällä.

Huoltovarmuuden kannalta keskeistä on myös se, että koko elintarvikeketjun riippuvuutta tuontipanoksista voidaan vähentää. Tuotavista tuotantopanoksista keskeisimmät ovat poltto- ja voiteluaineet, lannoitteiden raaka-aineet, kasvinsuojeluaineet, eläinlääkkeet, rehukomponentit, kuten täydennysvalkuainen sekä maatalouskoneita ja niiden varaosia ja tarvikkeita. Lannoitteiden raaka-aineissa ei ole onnistuttu vielä kokonaan purkamaan Venäjä-riippuvuutta. Myös vesihuollossa tarvitaan kemikaaleja, joita ei valmisteta lainkaan kotimaassa. On tärkeää varautua mahdollisiin markkinahäiriöihin edistämällä tuontia korvaavaa kotimaista tuotantoa, varastoimalla kriittisiä tarvikkeita sekä kehittämällä liittolaismaiden kanssa yhteistyötä huoltovarmuudessa.

Elintarvikehuollossa koko arvoketjun on toimittava. Tämän vuoksi erityistä huomiota on kiinnitettävä myös elintarviketeollisuuden ja päivittäistavarakaupan toimintavarmuuden kehittämiseen mm. varmistamalla logistiikan ja tietoliikenneyhteyksien sekä muun perusinfrastruktuurin toimivuudesta kaikissa tilanteissa.

Kannattava alkutuotanto on elintarvikehuollon turvaamisen perusedellytys. Maataloustuotanto on pitkäjänteistä toimintaa. Tuotannon jatkuvuuden turvaaminen ja uusien yrittäjien saaminen alalle edellyttää tuotannon kannattavuuden kohenemista nykytilanteesta. Markkinoilta saatavat tuotot yhdessä erimuotoisten tukien kanssa kattavat vain osan tuotantokustannuksista. Pitkäjänteinen kannattavuuden turvaaminen edellyttää muun muassa sitä, että markkinatuottojen osuus viljelijöiden kokonaistuloista olisi nykyistä suurempi. Maataloustuotannon säilyttäminen koko maassa ja sen kriisinkestävyyden vahvistaminen tulee nähdä ennen kaikkea investointina yhteiskunnan kokonaisturvallisuuteen.

Viimeaikaiset häiriötilanteet ja muutokset markkinatilanteissa ovat osoittaneet, että elintarvikehuolto on häiriötilanteessa varsin joustava ja kestävä. Ratkaisevaa on ollut pitkäjänteinen yhteistoiminta huoltovarmuusorganisaation toimesta yritysten, viranomaisen ja järjestöjen kesken. Määrätietoisella harjoitustoiminnalla on tunnistettu erilaisten häiriötilanteiden kerrannaisvaikutuksia eri toimialojen välillä ja kohennuttu jatkuvuudenhallintaa. Maatilojen varautumista on kohennettu koulutuksella ja oppailla. Elintarviketeollisuus on varautunut häiriötilanteisiin omaehtoisesti, mitä tuetaan Huoltovarmuuskeskuksen sektori- ja poolityöllä, harjoitustoiminnalla ja tukevalla ohjeistuksella. Esimerkiksi tilannekuvan kokoamista, hallintaa ja jakamista on harjoiteltu, mikä näkyi aikanaan koronatilanteen hallinnassa elintarvikehuollossa.

Viranomaisten lisäksi huoltovarmuuskeskus pooleineen seuraa tarkasti elintarvikehuollon tilannetta. **Kyky tarvittaessa reagoida häiriöihin laajassa yhteistyössä valtion sekä elinkeinoelämän toimijoiden kanssa on Suomessa tällä hetkellä hyvä**. Huoltovarmuusorganisaation poolien tehtävänä on yhdessä alan yritysten kanssa seurata, suunnitella ja valmistella omien alojensa huoltovarmuuden kehittämistä sekä

tuottaa huoltovarmuuden tilannekuvaa. Tällä hetkellä poolit toimivat tehostetusti yhteistyössä elinkeinoelämän yritysten kanssa ja tuottavat säännöllisesti tilannekuvaa viranomaisille. Tämän lisäksi maa- ja metsätalousministeriö jakaa tarvittaessa tilannetietoa valmiustoimensa avulla laajasti sektorin toimijoiden, keskushallinnon sekä valtioneuvoston kesken. Näin varmistetaan häiriötilanteen hallinta ja tarvittavien toimenpiteiden oikea-aikaisuus.

Elintarvikkeiden omavaraisuus on Suomen viiteryhmään verrattuna melko hyvällä tasolla. Tuoteryhmittäin omavaraisuusaste vaihtelee, mutta häiriötilanteessa on mahdollista ainakin jossain määrin korvata saatavuusvaikeuksissa olevan tuoteryhmän tuotteita toisen tuoteryhmän tuotteilla. Kriisitilanteessa kotimaista maataloustuotantoa pystytään lisäämään, mutta se vaatii aikaa. Maataloustuotanto perustuu luonnonolosuhteisiin ja biologisiin prosesseihin, joita ei yleensä ole mahdollista nopeuttaa. Kriisitilanteessa tarvittavaa puskuria ylläpidetään toisaalta varmuusvarastoinnilla ja toisaalta maiden välisillä huoltovarmuussopimuksilla.

Yksi Ukrainan sodan opetuksista on, että sotatoimet kohdistuvat myös elintarvike- ja vesihuoltoon. Hyökkääjän tavoitteena on ollut tuhota alkutuotannon toimintaedellytyksiä, elintarvike- ja vesihuollon rakenteita ja sitä kautta heikentää yhteiskunnan toimintakykyä sekä siviili- että sotilastoiminnoissa ja haastamaa henkistä kriisinkestävyyttä. Lisäksi iskuilla on pyritty vaikeuttamaan Ukrainan taloudelle tärkeää viljan vientiä. Venäjän sotatoimien kohteina ovat olleet muun muassa energia- ja vesihuoltoa palvelevat patorakennelmat sekä elintarvikehuollon kannalta keskeiset satamaterminaalit ja logistiikkakeskukset. Ukrainan sodan kokemusten perusteella Suomessa pitää vahvistaa elintarvike- ja vesihuollon kriittisten kohteiden suojausta ja kriisinkestävyyttä. Varautumistoimet on tehtävä normaaliolojen aikana. MMM on parhaillaan uudistamassa vesihuoltolakia siten että vesilaitokset säilytetään kunnallisessa omistuksessa.

Suomen ja Euroopan turvallisuus- ja toimintaympäristön muutokset ovat johtaneet Euroopan unionin kehittämään toimia huoltovarmuuden, resilienssin ja varautumisen kohentamiseksi. **EU:n komissio on julkaissut varautumisunionistrategian**. Siinä hyödynnetään presidentti Niinistön raporttia siviili- ja sotilaallisen varautumisen ja valmiuden kokonaisvaltaisesta parantamisesta Euroopassa. Kriittisten toimijoiden kriisinkestävyyttä sääntelevä CER-direktiivi sekä kyberturvallisuusdirektiivi NIS 2 koskevat muun muassa elintarvikkeiden tuotantoa, jalostusta ja jakelua sekä juomavettä ja jätevettä. Suomessa on RescEU-varmuusvarasto terveydenhuollon tarvikkeille. Pohjoismaiden yhteistyötä on tiivistetty ja laajennettu.

Arvio huoltovarmuudentilasta

Huoltovarmuuskeskus ylläpitää ja jakaa huoltovarmuuden tilannekuvaa säännöllisesti. Viimeaikaisten tilannekuvien mukaan Suomen huoltovarmuuden yleistilannekuva on pysynyt vakaana koko alkukevään 2025. Yksittäisiä toimitushäiriöitä on ilmennyt toimialoilla, mutta huoltovarmuutta uhkaavia tapahtumia ei ole ilmennyt.

Alkutuotannossa yritysten kannattavuushaasteet ja maksuvalmiuden heikkeneminen jarruttavat huoltovarmuutta turvaavien hankintojen toteuttamista, uusien yrittäjien aloittaminen viivästyy tai heikkenee, työvoiman saatavuus vaikeutuu ja alan tuotannolliset investoinnit lykkääntyvät. Alkutuotannossa seurataan tiiviisti lintuinfluenssan mahdollista esiintymistä ja uutena EU:n alueella esiintyneen suu- ja sorkkataudin torjuntatoimia on päivitetty ja viranomaisten koulutusta on järjestetty.

Viime aikoina julkisuudessa ollut naudan jauhelihan saatavuuden heikentyminen johtuu tuotantoa nopeammin kasvaneesta kysynnästä. Vuodesta 2020 nautatilojen lukumäärä on vähentynyt yli 30 prosenttia.

Elintarviketeollisuudessa tämän hetken suorituskyky on hyvällä tasolla työmarkkinatoimista huolimatta. Yksittäisiä tuotepuutoksia ja tuotevalikoimamuutoksia on voinut esiintyä, mutta elintarvikepulaa ei ole ollut, eikä sitä ole odotettavissa.

Vesihuoltopalvelut toimivat normaalisti erilaisista vesihuoltolaitoksen toimintaan vaikuttaneista häiriöistä huolimatta. Tilanne on pysynyt vakaana koko nykyisen turvallisuustilanteen ja koronapandemian ajan.