Eduskunnan talousvaliokunta
TaV@eduskunta.fi

Lausunto hallituksen esityksestä laeiksi huoltovarmuuden turvaamisesta ja Huoltovarmuuskeskuksesta sekä turvavarastolain muuttamisesta HE 145/205 vp

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Suomen Yrittäjiltä lausuntoa koskien hallituksen esitystä laeiksi huoltovarmuuden turvaamisesta ja Huoltovarmuuskeskuksesta sekä turvavarastolain muuttamisesta.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki huoltovarmuuden turvaamisesta ja Huoltovarmuuskeskuksesta. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi vuonna 1982 säädettyä turvavarastolakia. Esityksen tavoitteena on perustaa virastomuotoinen Huoltovarmuuskeskus, mikä vastaisi paremmin muuttuneen turvallisuus- ja toimintaympäristön vaatimuksiin sekä selkeyttäisi Huoltovarmuuskeskuksen viranomaisasemaa. Huoltovarmuuskeskuksen tehtävät säädettäisiin nykyistä selkeämmin lain tasolla sen varmistamiseksi, että sääntely täyttää perustuslaissa säädetyt vaatimukset. Samalla Huoltovarmuuskeskuksen ja huoltovarmuustoimenpiteiden rahoitusmalli uudistettaisiin tavoitteena varmistaa Huoltovarmuuskeskuksen ja huoltovarmuusrahaston riittävä rahoituksen taso. Valtion varmuusvarastoja koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin määrittelemällä valtion varmuusvarastojen perustamisen sekä käyttöönoton menettelyt. Lakiin lisättäisiin säännökset tuotantovarauksista ja suorituskykyvarauksista.

Suomen Yrittäjät kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi asiassa ja lausuu ehdotuksesta tarpeelliseksi katsomiltaan osin.

1. Huoltovarmuus on vahvasti sidoksissa elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin

Suomen Yrittäjät pitää perusteltuna ja tarkoituksenmukaisena uuden huoltovarmuuden turvaamisesta ja Huoltovarmuuskeskuksesta annettavan lain säätämistä sekä turvavarastolain muutosta vastaamaan tämän päivän globaalin toimintaympäristön vaatimuksia. Huoltovarmuuden turvaaminen on erityisen tärkeää nykyisessä muuttuneessa turvallisuusympäristössä.

Katsomme, että ehdotetun lain 1 §:n mukainen soveltamisala sekä huoltovarmuuden määritelmä ovat perusteltuja ja kattavia. Pidämme tärkeänä, että myös normaaliolojen vakavat häiriötilanteet on otettu osaksi lain

soveltamisalaa poikkeusolojen lisäksi, sillä häiriötilanteita voi esiintyä myös ns. normaalioloissa, jolloin poikkeusolojen toteamisen kynnys ei kuitenkaan vielä täyty.

Suomen Yrittäjät pitää perusteltuna, että jokainen ministeriö vastaa huoltovarmuudesta omalla toimi- ja hallinnonalallaan sisältäen myös tarvittavat kehittämistoimenpiteet, ja että vastuu huoltovarmuuden kehittämisestä kuuluu työ- ja elinkeinoministeriölle, koska huoltovarmuus on vahvasti sidoksissa elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin.

2. Huoltovarmuusneuvoston kokoonpanossa huomioitava pk-yritykset

Suomen Yrittäjät kannattaa 2 §:ssä ehdotetusti Huoltovarmuusneuvostosta säätämistä, joka kokoaisi yhteen huoltovarmuuden kannalta olennaisten viranomaisten, elinkeinoelämän ja järjestöjen edustajat, jotka käsittelevät ja tuovat esiin ajankohtaisia huoltovarmuuden kehittämiseen, varautumiseen ja jatkuvuudenhallintaan liittyviä kysymyksiä. Pykälän 2 momentin mukaan huoltovarmuusneuvoston puheenjohtaja ja vähintään puolet muista jäsenistä edustavat elinkeinoelämän yrityksiä. Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä varmistaa, että neuvoston kokoonpanossa tullaan huomioimaan myös pk-yritykset. Yrittäjät tuli mukaan huoltovarmuusneuvoston työhön koronakriisin jälkeen. Koronakriisin yhteydessä havaittiin, että pk-yrityskenttä oli ollut sivussa varautumistyöstä. Tilanne on tältä osin merkittävästi parantunut, ja hyvästä kehityksestä on syytä vastakin huolehtia.

3. Yritysten osallistumisen huoltovarmuustoimintaan tulee perustua vapaaehtoisuuteen ja yhteistoimintaan

Suomen Yrittäjät kannattaa esityksessä ehdotetun 3 §:n mukaisesti säädettäväksi, kuten voimassa olevassakin laissa, viranomaisten, elinkeinoelämän ja järjestöjen huoltovarmuusyhteistyötä varten huoltovarmuuden kannalta kriittisiä toimialoja edustavia sektoreita, joihin kuuluu pooleja ja toimikuntia. Pidämme tärkeänä, että esityksen mukaisesti yritysten osallistuminen huoltovarmuustoimintaan perustuu vapaaehtoisuuteen ja yhteistoimintaan. Yhteistyömalleina jatkettavat pooli- ja sektorirakenteet ovat osoittautuneet toimiviksi, eikä yrityksille tule kohdistaa uusia velvoitteita ilman perusteltua tarvetta ja kattavia vaikutusarvioita.

4. Lainsäädännön tulee tukea pk-yritysten osallistumista huoltovarmuustyöhön

Suomen Yrittäjät pitää tarkoituksenmukaisena 4 §:n mukaisesti Huoltovarmuuskeskuksen muutosta valtion laitoksesta virastoksi, sillä se selkeyttäisi Huoltovarmuuskeskuksen oikeudellista asemaa valtion viranomaisena.

Huoltovarmuuskeskus hoitaa julkisia hallintotehtäviä ja se käyttää tehtävissään julkista valtaa sekä merkittävää julkista valtaa. Virastomuoto selkeyttäisi siten sen tehtävien hoitoon, virkavastuuseen sekä tiedonvaihtoon ja virka-apuun liittyviä edellytyksiä.

Kiitämme, että pykälän esitöissä on tuotu esille elinkeinoelämän ja järjestöjen erittäin keskeinen rooli huoltovarmuuden turvaamisessa ja että tavoitteena on lisätä ja syventää viranomaisten, elinkeinoelämän ja järjestöjen yhteistyötä ja niiden välistä tietojenvaihtoa.

Katsomme, että Huoltovarmuusjärjestelmän kehittämisessä on erittäin tärkeää tulla kiinnittämään erityistä huomiota pk-yritysten asemaan, resursseihin ja toimintaympäristöön. Pk-yritykset muodostavat merkittävän osan kriittisestä toimitusketjusta, mutta niillä ei ole suuryritysten varautumiskykyä. **Lainsäädännön tulee tukea pk-yritysten osallistumista huoltovarmuuteen mahdollistavasti eikä velvoittavasti.**

Korostammekin pykälän esitöissä todettua, että pienten ja keskisuurten yritysten rooli huoltovarmuudessa on merkittävä. Niiden tietoisuutta ja osaamista huoltovarmuusasioissa on edelleen kehitettävä. Tietotarpeita ja osaamisen vahvistamiseen tähtääviä toimenpiteitä valmistellaan ja toteutetaan yhdessä elinkeinoelämän ja järjestöjen kanssa, hyödyntäen olemassa olevia yhteistyörakenteita (sektorit, poolit ja toimikunnat).

5. Pk-yritykset tulee huomioida ja ottaa mukaan huoltovarmuustyöhön

Suomen Yrittäjät pitää kannatettavana, että Huoltovarmuuskeskuksen tehtävistä säädettäisiin perustuslaissa edellytetyn mukaisesti ainoastaan lain tasolla sen hoitaessa julkisen vallan hallintotehtäviä ja osa sen tehtävistä sisältää julkisen vallan ja merkittävän julkisen vallan käyttöä.

Ehdotetun 5 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin viranomaisten varautumisen ja valmiuden edistämisen lisäksi elinkeinoelämän ja järjestöjen varautumisen ja valmiuden edistämisestä toimia normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Pykälän perustelujen mukaan yritysten ja muiden toimintaan osallistuvien jatkuvuudenhallinnan sekä valmius- ja varautumissuunnittelun kehittäminen, ylläpito ja harjoittelu korostuu Huoltovarmuuskeskuksen koordinoimassa sektori- ja poolitoiminnassa.

Suomen Yrittäjät haluaa kiinnittää huomiota siihen, että Suomin on pienten yritysten maa. Suomen yrityksistä 99,9 prosenttia on mikro-, pien- tai keskisuuria yrityksiä. Lakiesityksessä ei ole kuitenkaan huomioitu erityisesti pk-yrityksiä eikä niiden mukaan ottamista huoltovarmuustyöhön. Esityksen taloudellisten vaikutusten arvioinnissa (kpl 4.2.1) ei myöskään ole kiinnitetty

erityistä huomiota eikä tehty vaikutusarviota esityksen vaikutuksista pk-yrityksiin. Esityksessä nostetaan vain yleisesti esille vapaaehtoisuuteen perustuvan sektori-, pooli- ja toimikuntatoiminnan kautta yrityksiin kohdistuvien vaikutusten olevan vähäisiä, mutta lähtökohtaisesti positiivisia.

Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä pk-yritysten huomioimisen ja mukaan ottamisen huoltovarmuustyöhön, sillä pk-yritykset ovat olleet paljolti sivussa huoltovarmuustyöstä. Joitakin strategisesti keskeisiä pk-yrityksiä on mukana pooleissa, mutta vain pieni osa. **Pk-yritysten merkitys on suuri ja ne tulee tavalla tai toisella kytkeä aiempaa paremmin ja laajemmin huoltovarmuustyöhön, jotta niillä on kyky ja motivaatio varautua kriiseihin ja poikkeusoloihin.**

Koska pk-yrityksiä on niin paljon, vain pienen osan heistä voi ottaa pooleihin. Sen vuoksi **pk-yritysten kannalta oleellista on alueellinen huoltovarmuustyö.** Alueellinen huoltovarmuustyö tulee konseptoida huolella ja siten varmistaa, että siitä tehdään järkevällä tavalla läpi maan ja pk-yritykset ovat siinä mukana saaden työhän tietoja ja tukea. Tässä uusien elinvoimakeskusten rooli on keskeinen.

6. Huoltovarmuustyön johtamisen on oltava yksinkertaista ja selkeää

Esityksen 8 §:n mukaan Huoltovarmuuskeskuksen yleishallinnollisesta ohjauksesta ja valvonnasta vastaisi työ- ja elinkeinoministeriö, mutta muut ministeriöt, kuten liikenne- ja viestintäministeriö ja maa- ja metsätalousministeriö, ohjaisivat Huoltovarmuuskeskusta yhteistoiminnassa työ- ja elinkeinoministeriön kanssa kukin omalla toimialallaan.

Huoltovarmuustyö korostuu kriisissä ja siihen varautumisessa. Suomen Yrittäjät kannattaa ministeriöiden ohjausroolin vahvistamista, mutta pitää myös tärkeänä, että **eri ministeriöiden vastuunjako tulee olemaan selkeä sekä huoltovarmuustyön johtaminen yksinkertaista ja selkeää**. Tämä on erityisen tärkeää, koska kyse on verkoston johtamisesta kriisitilanteissa. Siksi on erittäin olennaista, että huoltovarmuustyön johtamisjärjestelmä on selkeä ja jokainen toimija tietää roolinsa ja vastuunsa. Johtamisjärjestelmän arkkitehtuurin pitää olla sellainen, että tarvittavat päätökset syntyvät eikä esimerkiksi ministeriöiden välinen erimielisyys johda siihen, että järjestelmä halvaantuu. Lisäksi **johtamisjärjestelmän pitää huomioida riittävällä tavalla elinkeinoelämän ja järjestöjen rooli, sillä suomalainen huoltovarmuustyö perustuu julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin vahvaan yhteistyöhön.**

7. Huoltovarmuuskeskuksen ohjausryhmässä oltava elinkeinoelämän edustaja

Ehdotuksen 9 §:n mukaan työ- ja elinkeinoministeriö asettaisi Huoltovarmuuskeskuksen ohjauksen yhteensovittamiseksi kaikkien ministeriöiden edustajista koostuvan ohjausryhmän ja jossa Huoltovarmuuskeskuksen pääjohtaja ja Huoltovarmuusneuvoston keskuudestaan enintään kahdeksi vuodeksi kerrallaan nimeämä elinkeinoelämän edustaja toimivat ohjausryhmän asiantuntijajäseninä. **Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä ehdotusta elinkeinoelämän edustajasta ja pitää lisäksi välttämättömänä, että ohjausryhmä voisi tarvittaessa kuulla esimerkiksi muita elinkeinoelämän asiantuntijoita käsiteltävän asian luonteen mukaisesti**. Olisi tärkeää myös varmistaa, ettei mahdollisissa ministeriöiden erimielisyystilanteissa ohjausryhmän toiminta halvaannu ja sen toiminnan johtaminen vaikeudu tilanteissa.

8. Pk-yritysten osallistuminen tuotanto- ja suorituskykyvarauksiin on mahdollistettava

Suomen Yrittäjät kannattaa ehdotusta uudesta 13 §:stä, jonka mukaan Huoltovarmuuskeskus saisi tehdä tuotantovaraussopimuksia tai suorituskykyvarausten hankintaa koskevia sopimuksia väestön toimeentulon ja suojaamisen, elinkeinoelämän toiminnan sekä maanpuolustusta ja turvallisuutta tukevan tuotannon turvaamiseksi. Ehdotettu säännös nostaa materiaalisen varautumisen tasoa ja parantaa siten merkittävästi Suomen kriisinkestävyyttä.

Myös tuotanto- ja suorituskykyvarausten osalta on tärkeää huomioida pk-yritysten suuri merkitys varautumisessa. Pk-yritykset tulee tavalla tai toisella kytkeä aiempaa paremmin ja laajemmin huoltovarmuustyöhön. Siten **on tärkeää, että kyseisissä tuotanto- ja suorituskykyvaraussopimusjärjestelyissä huomioidaan myös pk-yritysten resurssit siten, että niiden osallistuminen kyseisiin hankintakilpailuihin ja sopimuksiin on mahdollista.**

9. Huoltovarmuustyön rahoituksen tulee olla riittävä

Esityksen 14 §:ssä ehdotetaan siirrettäväksi Huoltovarmuuskeskuksen toimintamenot rahoitettavaksi suoraan valtion talousarviosta ja huoltovarmuusrahastoa käytettäväksi ainoastaan materiaaliseen varautumiseen liittyvien kustannusten ja investointien, erityislainsäädännön perusteella maksettavien korvausten sekä ennakoimattomien kriisimenojen kattamiseksi. Huoltovarmuusrahastoon tuloutetaan nestemäisten polttoaineiden valmisteverosta annetun lain (1472/1994) sekä sähkön ja eräiden polttoaineiden valmisteverosta annetun lain (1260/1996) perusteella kannettava

huoltovarmuusmaksu. Esityksen mukaan Huoltovarmuusrahaston kantokyvyn turvaamiseksi huoltovarmuusmaksua korotettaisiin 1.4.2026 alkaen (kpl 11.1).

Suomen Yrittäjät katsoo, että Huoltovarmuuskeskuksen rahoituksen on tärkeää olla riittävää huoltovarmuustyön turvaamiseksi. Huoltovarmuustyön rahoitus tulisi laskea osaksi Natossa sovittua puolustusmenotavoitetta (2035) viittä (5) prosenttia bruttokansantuotteesta ja nimenomaan osaksi sitä 1,5 prosentin osuutta, joka ei koske varsinaista puolustusmenoja vaan puolustukseen liittyvä menoja.

10. Huoltovarmuusrahastosta myönnettävien tukien jakokriteerien tulee olla läpinäkyviä ja tasapuolisia

Ehdotetun 20 §:n mukaan Huoltovarmuuskeskus voisi myöntää Huoltovarmuusrahastosta tukea taloudelliseen tai muuhun toimintaan, jos se on tarpeen tässä laissa säädettyjen tehtävien tai 1 §:n 2 momentissa tarkoitetussa valtioneuvoston päätöksessä asetettujen tavoitteiden toteutumiseksi. Säännöksen 2 momentissa säädettäisiin tuen myöntämisen edellytyksistä.

Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä, että **esityksen linjaus EU:n valtiontukisääntöjen ja kilpailulainsäädännön noudattamisesta toteutuu käytännössä**. Erityisesti Huoltovarmuuskeskuksen markkinoilla tapahtuvan toiminnan tulee olla avoimesti hinnoiteltua ja markkinaehtoista, jotta kilpailuneutraliteetti säilyy.

Katsomme myös, että **Huoltovarmuusrahastosta myönnettävien tukien jakokriteerien tulee olla läpinäkyviä ja tasapuolisia eri kokoisille ja eri toimialojen yrityksille**. Tuki tulee kohdentaa markkinapuutteisiin eikä sen tule vääristää kilpailua. Suomen Yrittäjät korostaa avoimuuden ja ennakoitavuuden merkitystä rahoituksen kohdentamisessa.

11. Huoltovarmuuskeskuksen tiedonsaantioikeus turvattava

Suomen Yrittäjät kannattaa 21 §:n ehdotusta Huoltovarmuuskeskuksen tiedonsaantioikeudesta salassapitosäännösten estämättä muilta viranomaisilta sen lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi ja viranomaisten tiiviin yhteistyön takaamiseksi.

12. Yritysten toimintaedellytyksiä ei tule heikentää hallinnollista taakkaa lisäävillä tiedonantovelvoitteilla

Ehdotetun 22 §:n 1 momentin mukaan elinkeinonharjoittaja ja elinkeinoelämän järjestö ovat velvollisia Huoltovarmuuskeskuksen pyynnöstä antamaan

salassapitosäännösten tai muiden tietojen luovuttamista koskevien rajoitusten estämättä Huoltovarmuuskeskukselle 5 §:n 1 momentin 2–4 kohdissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi välttämättömät tiedot. Tiedonsaantisoikeus koskisi esimerkiksi tietoja tuotantokapasiteettista, toimitiloista ja henkilöstöresursseista. Ehdotuksen mukaan tietojensaantioikeus koskisi vain Huoltovarmuuskeskusta, kun voimassa olevan lain mukaan tietojensaantioikeus on ollut Huoltovarmuuskeskuksen lisäksi myös sen sektoreilla ja pooleilla.

Suomen Yrittäjät kannattaa lähtökohtaisesti esitettyä sääntelyä, mutta korostaa, että **yritysten toimintaedellytyksiä ei tule heikentää lisäämällä niille sellaisia tiedonantovelvoitteita, jotka lisäävät yritysten hallinnollista taakkaa tai vaarantaa liikesalaisuuksien suojaa**. Mahdolliset tiedonantovelvollisuudet tulee rajata mahdollisimman tarkasti ja niissä tulee noudattaa suhteellisuusperiaatetta.

Kannatamme pykälän 3 momentissa ehdotettua sääntelyä, jonka mukaan Huoltovarmuuskeskus ei saa luovuttaa 1 momentissa tarkoitettuja tietoja edelleen vastoin tietoja luovuttaneen elinkeinonharjoittajan tai elinkeinoelämän järjestön asettamia ehtoja.

13. Viranomaisten ote tiedonsaantioikeutta käyttäessä tulee olla neuvova ja ohjaava

Suomen Yrittäjät pitää perusteltuna, että Huoltovarmuuskeskus voi asettaa 22 §:ssä elinkeinonharjoittajalle ja elinkeinoelämän järjestölle säädetyn tietojenantovelvollisuuden noudattamisen tehosteeksi uhkasakon (27 §). Säännös koskisi elinkeinonharjoittajan ja elinkeinoelämän järjestön edustajaa, joka toimisi vastoin tiedonantovelvollisuutta. Pidämme kuitenkin myös erittäin tärkeänä, että **viranomaisen ote tiedonsaantioikeutta käyttäessään on ensisijaisesti neuvova ja ohjaava**. Lisäksi rangaistuksen, kuten uhkasakon, ja sen ankaruuden osalta tulee huomiota kiinnittää ennen kaikkea oikeasuhtaisuusvaatimukseen, joka edellyttää sen arvioimista, onko vastaava tavoite saavutettavissa muulla, perusoikeuteen vähemmän puuttuvalla tavalla.

Kunnioittavasti

Suomen Yrittäjät

Sanna Lempiäinen
asiantuntija – yrityslainsäädäntö