Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi huoltovarmuuden turvaamisesta ja Huoltovarmuuskeskuksesta sekä turvavarastolain muuttamisesta

Johtava asiantuntija Mirjami Tanner
Mirjami.tanner@gov.fi



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Tausta ja lähtökohdat

- Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan hallitus toteuttaa huoltovarmuuslainsäädännön kokonaistarkastelun sääntelyn ajantasaisuuden varmistamiseksi.
- Hallituksen esitys valmisteltiin poikkihallinnollisessa työryhmässä. Työryhmä teki esivalmistelun päätteeksi lain muutostarpeista arviomuistion; Huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain muutostarpeet
- Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi huoltovarmuuden turvaamisesta ja Huoltovarmuuskeskuksesta sekä turvavarastolain muuttamisesta (HE 145/2025 vp) annettiin eduskunnalle 9.10.2025.
- Huoltovarmuussääntelyn ajantasaistamista on ehdotettu myös ensimmäisessä parlamentaarisesti valmistellussa huoltovarmuusselonteossa, jonka eduskunta hyväksyi huomautuksitta maaliskuussa 2023.
- Voimassa oleva huoltovarmuuslaki on säädetty vuonna 1992. Uudistuksen tavoitteena on ajantasaistaa huoltovarmuuslaki vastaamaan muuttuneen perustuslain ja toiminta- ja uhkaympäristön tarpeita, sekä vastaamaan Huoltovarmuuskeskuksen toimintaan kohdistuvia odotuksia.

Huoltovarmuuden turvaaminen, huoltovarmuuden määrittely (lakiesityksen 1 §)

”Tässä laissa säädetään huoltovarmuuden turvaamisesta. Huoltovarmuudella tarkoitetaan väestön toimeentulon ja suojaamisen, maan talouselämän, maanpuolustuksen sekä turvallisuuden kannalta välttämättömien taloudellisten toimintojen, välttämättömien tavaroiden, materiaalien ja palveluiden tuotannon ja saatavuuden sekä kriittisen infrastruktuurin turvaamista normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden ja poikkeusolojen varalta ja niiden aikana.

Valtioneuvosto asettaa päätöksellään huoltovarmuudelle yleiset tavoitteet, joissa määritellään varautumisen taso huoltovarmuuden turvaamiseksi.

Jokainen ministeriö vastaa huoltovarmuudesta omalla toimialallaan. Huoltovarmuuden kehittämisen yhteensovittaminen kuuluu työ- ja elinkeinoministeriölle. Huoltovarmuuskeskus, sektorit, poolit ja toimikunnat osallistuvat huoltovarmuuden turvaamiseen.”

Yhteistyö huoltovarmuusasioissa 1/2

- Huoltovarmuus on osa kokonaisturvallisuutta ja kaikkien yhteinen asia.
- Suomalaisen huoltovarmuusmallin vahvuus on viranomaisten, elinkeinoelämän ja järjestöjen yhteistyö. Yhteistyön kannalta keskeiset sektorit, poolit, toimikunnat sekä Huoltovarmuusneuvosto jatkaisivat huoltovarmuuden turvaamisen kannalta tärkeää yhteistyötä sitä edelleen kehittäen.
- Suomalainen huoltovarmuuden yhteistyömalli nojautuu osaksi vapaaehtoiseen sitoutumiseen perustuvaan elinkeinon kanssa tehtävään yhteistyöhön. Elinkeinoelämän roolia huoltovarmuusyhteistyössä ei kavenneta aiemmasta.

Yhteistyö huoltovarmuusasioissa 2/2

- Valtioneuvosto asettaisi Huoltovarmuusneuvoston enintään kolmen vuoden toimikaudeksi. Huoltovarmuusneuvostossa tulee olla edustus viranomaisista sekä huoltovarmuuden kannalta kriittisistä yrityksistä sekä järjestöistä.
- Huoltovarmuusneuvoston tehtävänä on:
  - edistää viranomaisten, elinkeinoelämän ja järjestöjen yhteistyötä huoltovarmuusasioissa;
  - analysoida huoltovarmuuden uhkia ja edistää alan tutkimusta;
  - antaa lausuntoja huoltovarmuuteen liittyvästä yhteistyöstä ja muista huoltovarmuuden turvaamisen edistämiseen liittyvistä asioista sekä tehdä aloitteita huoltovarmuuden kehittämiseksi;
  - arvioida sektori-, pooli- ja toimikuntatoiminnan kattavuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä toiminnan tuloksellisuutta ja ehdottaa sektori-, pooli- ja toimikuntatoiminnan vuosittaisia painopisteitä.

→ Huoltovarmuusneuvoston roolia tehostettaisiin etenkin huoltovarmuuden sektori-, pooli- ja toimikuntatyössä

Virastomuotoisen Huoltovarmuuskeskuksen perustaminen

- Huoltovarmuuskeskuksen viranomaisaseman tunnistamisessa on ollut käytännössä haasteita. Myös Huoltovarmuuskeskuksen toimintakenttä on muuttunut.
- Huoltovarmuuskeskuksella on hallintotehtäviä, ja se käyttää merkittävääkin julkista valtaa. Henkilöstön tai sen osan henkilöstöstä, joka käyttää julkista tai merkittävää julkista valtaa, tulisi olla virkasuhteisia.
- Hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä on mietitty laajassa poikkihallinnollisessa yhteistyössä erilaisia vaihtoehtoja Huoltovarmuuskeskuksen viranomaisaseman selkeyttämiseksi, ja valmistelun pohjalta esityksessä ehdotetaan Huoltovarmuuskeskuksen muuttamista valtion laitoksesta valtion virastoksi. Huoltovarmuuskeskus voi virastomuodossa tehdä samoja tehtäviä kuin nykyisinkin.
- Viranomaisaseman täsmentäminen selkeyttää Huoltovarmuuskeskuksen tehtävien hoitoon, tiedonvaihtoon ja virka-apuun liittyviä edellytyksiä.
- Virastomuoto selkeyttäisi myös työntekijöiden vastuukysymyksiä, koska kaikki työntekijät olisivat jatkossa virkasuhteessa.
- Selkeät prosessit ja asiantunteva henkilöstö varmistaisivat, että Huoltovarmuuskeskus voi toimia virastona ketterästi.

Suunnitellut muutokset toimielimiin virastossa

- HVK:n toimitusjohtajasta pääjohtaja
  - pääjohtaja ratkaisisi Huoltovarmuuskeskuksessa ratkaistavat asiat, jollei niitä ole säädetty tai työjärjestyksessä määrätty muun virkamiehen ratkaistaviksi.
  - 5 vuoden nimitys virkaan
  - Tukena johtoryhmä (laaditaan työjärjestys ja taloussääntö)
- Hallitus lakkautettaisiin
  - Tehtävät jaettaisiin uuden poikkihallinnollisen ohjausryhmän ja huoltovarmuusneuvoston kanssa
- Huoltovarmuusneuvoston rooli ja kokoonpano vahvistuisivat.
- Sektorit, poolit ja toimikunnat jatkaisivat, toimintoja kehitetään Huoltovarmuuskeskuksen verkostokehittämisen hankkeen pohjalta.

Huoltovarmuuskeskuksen tehtävät

- Voimassa oleva perustuslakisääntely edellyttää viranomaisten tehtäväsäännöksiltä täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta, ja että julkista valtaa sisältävistä sekä julkisista hallintotehtävistä säädetään lain eikä asetuksen tasolla.

  → Aiemmin asetustasolla olleet Huoltovarmuuskeskuksen tehtävät esitetään nostettaviksi lakitasolle.

- Huoltovarmuuskeskus hoitaa myös tehtäviä, joista ei tällä hetkellä säädetä huoltovarmuuslaissa tai -asetuksessa. Osa näistä tehtävistä perustuu EU-säädöksiin, tai sitten niitä ei ole kirjattu mihinkään säädökseen. Lakiesityksessä esitetään tällaisten tehtävien lisäämistä säädettäväksi esitettävään lakiin.

Huoltovarmuuskeskuksen ohjaus

- Työ- ja elinkeinoministeriö vastaisi edelleen Huoltovarmuuskeskuksen ohjauksesta ja valvonnasta. Yhteistyötä ja ministeriöiden mahdollisuuksia osallistua Huoltovarmuuskeskuksen ohjaukseen kehitettäisiin perustamalla uusi poikkihallinnollinen Huoltovarmuuskeskuksen ohjausryhmä.
- Ohjausryhmässä olisi mukana kaikki ministeriöt. Lisäksi Huoltovarmuuskeskus ja elinkeinoelämän edustaja toimisivat ohjausryhmässä asiantuntijoina.
- Ministeriöiden osallistumismahdollisuuksia vahvistamalla ohjaukseen varmistetaan tiedonkulku eri hallinnonaloille sekä yhteinen Huoltovarmuuskeskuksen tavoitteiden valmistelu ja niiden seuranta. Tavoitteena on läpinäkyvyyden, toiminnan painopisteiden asettamisen ja priorisoinnin parantaminen.
- Lisäksi elinkeinoelämän edustaja tuo yritysten ja huoltovarmuusneuvoston näkökulmaa ohjausryhmään.

Huoltovarmuuskeskuksen ohjausryhmän tehtävät

1) Käsitellä Huoltovarmuuskeskuksen tulossopimus ja seurata tulossopimuksessa asetettujen tavoitteiden toteutumista;
   - Ministeriöt voisivat tällöin osallistua sekä omaan hallinnonalaansa liittyvien huoltovarmuustavoitteiden valmisteluun että niiden seurantaan.
2) seurata Huoltovarmuuskeskuksen ja huoltovarmuusrahaston toiminnan rahoitusta ja rahoituksen kohdistumista;
   - Tehtävän tavoitteena olisi tehostaa huoltovarmuustoimenpiteiden rahoituksen seuraamista, estää mahdollista päällekkäistä rahoitusta sekä käydä laaja-alaista keskustelua Huoltovarmuuskeskuksen sektorikohtaisten hankkeiden rahoituksesta.
3) käsitellä muut Huoltovarmuuskeskuksen ja huoltovarmuusrahaston toiminnan kannalta merkittävät asiat kuin 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut asiat.
   - Ohjausryhmälle tehtäisiin kalenterivuosittain toimintasuunnitelma, jossa yhteistyössä määriteltäisiin, millaisia muita Huoltovarmuuskeskuksen toiminnan kannalta merkittäviä asioita vuoden aikana ohjausryhmässä käsiteltäisiin (mm. strategia, ohjelmatoiminta)
   - Ohjausryhmä voisi käsitellä esimerkiksi huomattavat taloudelliset sitoumukset (yli 1 MEUR), kv toimintaan liittyvät asiat, sektori- pooli ja toimikuntatoiminnan vuosittaiset painopisteet, merkittävät materiaaliseen varautumiseen liittyvät asiat, Huoltovarmuuskeskukselle annettavat toimeksiannot kiireellisissä ja ennakoimattomissa tilanteissa.

Huoltovarmuuden rahoittamisen kehittäminen

- Huoltovarmuuden rahoitusratkaisun osalta keskeisenä tavoitteena on huoltovarmuuden rahoituksen riittävyyden turvaaminen, rahoitettavien huoltovarmuustoimien priorisoinnin ja rahoituksen avoimuuden ja läpinäkyvyyden kehittäminen.
- Rahoitusmallia uudistettaisiin siten, että viraston rahoitus tulisi valtion talousarviosta, ja huoltovarmuustoimenpiteet rahoitettaisiin huoltovarmuusrahastosta, jonne tuloutettaisiin edelleen huoltovarmuusmaksu.
- Valtion talousarvioesityksessä on ehdotettu virastona toimivalle Huoltovarmuuskeskukselle vuodelle 2026 noin 24,7 miljoonan euron määrärahaa.
    - Valtion talousarviosta katettaisiin jatkossa virastotoiminnan kulut, kuten muissakin virastomalleissa. Nämä kulut ovat ennakoitavissa. Myös sektori- ja poolitoiminnan kulut katetaan talousarviorahoituksella.
- Huoltovarmuusrahasto pysyisi edelleen valtion talousarvion ulkopuolisena rahastona. Huoltovarmuusrahaston kantokyvyn on oltava riittävä vastaamaan nopeasti toimintaympäristön vaatimiin toimenpiteisiin ja muuttuviin haasteisiin. Laissa määriteltäisiin, mihin huoltovarmuuteen liittyviin toimenpiteisiin huoltovarmuusrahastosta voitaisiin varoja käyttää.
    - Esim: materiaalisen varautumisen kustannukset ja investoinnit, muualla lainsäädännössä rahastosta katettavaksi säädetyt korvaukset, ohjelmatoimintaan liittyvät huoltovarmuustoimenpiteet sekä muut kuin materiaaliseen varautumiseen liittyvät huoltovarmuuden kannalta välttämättömät investoinnit sekä kriisitoimenpiteisiin liittyvät kustannukset.

Huoltovarmuuden rahoittamisen kehittäminen (jatkuu)

- Huoltovarmuuskeskuksen lainanottovaltuutta ehdotetaan korotettavaksi nykyisestä 200 miljoonasta eurosta 600 miljoonaan euroon.
  - Lainanottovaltuutta ei ole korotettu kertaakaan voimassa olevan lain aikana. Korottamisella vastattaisiin uhka- ja turvallisuusympäristön muutokseen.
  - Ilman merkittävää lainanottovaltuuden korottamista huoltovarmuuden turvaaminen mahdollisissa äärimmäisissä kriiseissä voisi vaikeutua. Lisäksi kriiseihin olisi pitkälti kyettävä vastaamaan normaaliolojen lainsäädännöllä.
- Huoltovarmuusrahaston kantokyvyn turvaamiseksi syksyn 2025 budjettiriihilinjausten mukaisesti huoltovarmuusmaksua korotettaisiin tekemällä muutoksia valtiovarainministeriön hallinonalan sääntelyyn. Huoltovarmuusmaksun korottamista koskevien valtiovarainministeriön hallinnonalan säännösmuutosten on tarkoitus tulla voimaan samanaikaisesti nyt esitettävän lain kanssa.
  - VM:n valmistelema HE luonnos huoltovarmuusmaksun korottamisesta on nyt lausuttavana. DL lausunnoille 26.11.2025 - Huoltovarmuusmaksuun ehdotetaan muutoksia - Valtioneuvosto

Materiaalinen varautuminen

- Varmuusvarastoinnin strategiset päälinjat määritettäisiin edelleen valtioneuvoston päätöksellä huoltovarmuuden tavoitteista.
- Valtioneuvoston yleisistunto päättäisi edelleen varmuusvarastojen käyttöönotosta poikkeusoloissa.
- Sen sijaan normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa tilanteissa varmuusvarastojen käyttöönotosta päättäisi työ- ja elinkeinoministeriö.
  - Sääntelyn tarkoituksena olisi joustavoittaa varmuusvarastojen käyttöönottoa nykyisestä.
  - Varmuusvarastoja voitaisiin nykyiseen tapaan käyttää jo normaalioloissa esimerkiksi markkinoiden vakavissa häiriötilanteissa, jolloin varmuusvarastoitua tuotetta tai materiaalia ei ole markkinoilta saatavissa.
- Varmuusvarastoitujen lääkkeiden, lääkinnällisten laitteiden, henkilösuojainten ja muiden sosiaali- ja terveydenhuollossa käytettävien tavaroiden käyttöönotosta ja jakelusta päättää sosiaali- ja terveysministeriö.
  - Ehdotettu pykälä vastaa Covid-19-pandemian aikana muodostunutta käytäntöä.
  - Hankinnat ja niiden sisällöt suunnitellaan yhteistyössä Huoltovarmuuskeskuksen ja sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten kesken.
- Lisäksi turvavarastolakiin esitetään tehtäväksi lähinnä teknisiä muutoksia.

Tuotanto- ja suorituskykyvaraukset

- Varastoinnin uutena muotona esitetään Huoltovarmuuskeskukselle mahdollisuutta tehdä tuotanto- ja suorituskykyvarauksia.
- Tuotantovarausten käyttäminen mahdollistaisi joustavan vaihtoehdon varautumiselle tilanteissa, joissa perinteinen varastointi sitoisi liikaa pääomia, varastointiin liittyvät prosessit olisivat tarpeettoman raskaita, varasto ei riitä pitkäkestoisen kriisiajan yli, tai varastoitavat tuotteet eivät kestä pitkäaikaista varastointia.
- Myös tuotanto- ja suorituskykyvarauksia koskevat järjestelyt olisi tarkoitettu otettavaksi käyttöön normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Huoltovarmuuskeskuksen tiedonsaantioikeudet ja virka-apu

- Huoltovarmuuskeskuksen tiedonsaantioikeuden tarkempi sääntely mahdollistaa tehokkaan viranomaisyhteistyön ja myös tilannekuvan koonnin ja jakamisen asianmukaisella tavalla.
  - Viranomaisten lisäksi Huoltovarmuuskeskus jakaa tilannekuvaa Huoltovarmuusneuvostolle, Huoltovarmuuskeskuksen hallitukselle, sektoreiden, poolien ja toimikuntien toimielimissä mukana oleville viranomaisten, elinkeinoelämän sekä järjestöjen edustajille sekä huoltovarmuuskriittisille yrityksille.
- Tämän lisäksi säädettäisiin mahdollisuudesta pyytää ja saada virka-apua tarkoin määriteltyjen tehtävien suorittamiseksi.
  - Huoltovarmuuskeskuksella olisi oikeus saada virka-apua poliisilta valtion varmuusvarastojen valvonnan toteuttamiseksi sekä niiden käyttöönoton suorittamiseksi, jos virka-avun antaminen voi tapahtua vaarantamatta poliisille säädettyjen muiden tehtävien suorittamista.

Siirtymäsäännökset ja voimaantulo

- Henkilöstöä koskeva siirtymäsäännös
  - Kumottavassa laissa säädettyjä tehtäviä hoitava työsopimussuhteinen henkilöstö siirtyy lain voimaan tullessa Huoltovarmuuskeskuksen virkasuhteeseen.
- 30 §:ssä esitettyyn pykälään ehdotetaan muutosta – siinä todetaan, että Huoltovarmuuskeskuksen 31.3.2026 välitilinpäätöksessä olevat osakeomistukset siirtyvät tämän lain voimaan tullessa Huoltovarmuuskeskuksen taseeseen, jonne merkitään myös muut viraston toiminnan edellyttämät omaisuuserät ja rescEU-hankkeen valmiusvarastojen materiaalit. Rahaston taseeseen siirretään Huoltovarmuuskeskuksen 31.3.2026 välitilinpäätöksen muut omaisuuserät.
  - Esitetään, että rescEU-hankkeen valmiusvarastojen materiaalit olisivat huoltovarmuusrahaston taseessa, jossa ovat muutkin materiaaliseen varautumiseen liittyvät omistukset.
- Sopimuksia, sitoumuksia ja vireillä olevia asioita koskeva siirtymäsäännös.
- Muutoksenhakua koskevat siirtymäsäännökset.
- Lakien esitetään tulevan voimaan 1.4.2026.

Isosti kiittäen

Mirjami.tanner@gov.fi