Valiokunnan lausunto ─ E 35/2025 vp

Suuri valiokunta

Valtioneuvoston selvitys: EU:n varautumisunionistrategia

Valtioneuvostolle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys EU:n varautumisunionistrategiasta (E 35/2025 vp) on saapunut eduskuntaan.

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:
- talousvaliokunta TaVL 24/2025 vp
- maa- ja metsätalousvaliokunta MmVL 20/2025 vp
- hallintovaliokunta HaVL 13/2025 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- EU-erityisasiantuntija Anna Kemppi, valtioneuvoston kanslia
- pelastustoimen yksikön johtaja Pauliina Eskola, sisäministeriö
- yksikön päällikkö Antti Hautaniemi, suojelupoliisi
- everstiluutnantti Christian Perheentupa, Maanpuolustuskorkeakoulu
- johtaja Axel Hagelstam, Huoltovarmuuskeskus
- viestinnän erityisasiantuntija Rauna Nerelli, Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Ulkopoliittinen instituutti
- Liikenne- ja viestintävirasto

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Oheisella muistiolla muodostetaan Suomen kanta Euroopan komission ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan yhteiseen tiedonantoon Euroopan parlamentille,

Valiokunnan lausunto

Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Euroopan varautumisunionistrategiasta (JOIN(2025) 130 final, 26.3.2025) ja sen liitteeseen (JOIN(2025) 130 final ANNEX, Varautumisunionistrategia – toimintasuunnitelma). Strategian liitteenä olevan toimintasuunnitelman toimet ajoittuvat vuosille 2025–2028.

Valtioneuvoston kanta

Suomen pääprioriteetit kuluvalle EU-vaalikaudelle ovat Euroopan strategisen kilpailukyvyn vahvistaminen, Euroopan kokonaisturvallisuuden parantaminen ja puhtaan siirtymän sekä biotalouden ja kiertotalouden mahdollisuuksien edistäminen. Suomi katsoo, että tulevalla EU:n monivuotisella rahoituskehyksellä tulisi osaltaan edistää näiden painopisteiden toteutumista. (E 7/2025 vp).

Eurooppalaista kokonaisturvallisuusajattelua tulee edistää mm. suomalaisen kokonaisturvallisuuden mallin periaatteita hyödyntäen. (E 7/2025 vp) Suomi tukee vahvasti EU:n varautumisunionistrategiaa. EU:n varautumisunionistrategia ja toimintasuunnitelma vastaavat sekä lähtökohdiltaan että sisällöltään hyvin Suomen ajattelua ja tavoitteita. Strategian myötä ymmärrys Euroopan uhkaympäristöstä yhtenäistyy. Suomi katsoo, että strategia ja toimintasuunnitelman toimeenpano kehittävät jäsenmaiden ja unionin yhteistä varautumista tarkoituksenmukaisella tavalla.

Suomen näkemyksen mukaan laajan kokonaisuuden toimeenpano edellyttää ohjausta ja seurantaa Eurooppa-neuvoston tasolla säännöllisesti. Suomi korostaa jäsenmaiden roolia strategian käsittelyssä ja sen toimeenpanossa ja on siksi valmis myös kehittämään neuvoston työryhmärakenteita ja työskentelytapoja, mukaan lukien turvalliset yhteydet ja turvallisuuskulttuuri. Toimeenpanossa olisi hyvä hyödyntää mahdollisuuksien mukaan olemassa olevia mekanismeja ja valmiita sektorikohtaisia toimintamalleja.

Suomi arvioi, että mikäli kaikki strategian toimenpiteet toteutettaisiin, olisi Eurooppa merkittävästi paremmin varautunut häiriö- ja kriisitilanteisiin. Tällä olisi myönteinen kerrannaisvaikutus myös Suomen varautumiseen ja turvallisuuteen. Suomi korostaakin toimeenpanon merkitystä strategian tavoitteiden saavuttamisessa ja toivoo tarkennuksia toimeenpanon seurantaan, aikatauluun ja taloudellisiin vaikutuksiin erityisesti toimintasuunnitelman osalta. Turvallisuustilanteesta johtuen toimeenpanossa on hyvä edetä nopeasti. Jatkotyössä tulee huomioida Ukrainan tilanteesta saadut opit. Suomi painottaa strategian toimeenpanossa myös komission yleistä tavoitetta säätelyn yksinkertaistamisesta.

Suomi katsoo, että puolustuksen (ml. sotilaallinen liikkuvuus), kriisivarautumisen ja rajaturvallisuuden rahoituksen osuutta tulee kasvattaa huomattavasti nykyisestä suhteellisesti vähäisestä määrästä. Suomen tavoitteena on, että puolustusulottuvuutta painotettaisiin läpileikkaavasti rahoituskehyksessä. (E 31/2024 vp) Tulevaa EU:n monivuotista rahoituskehystä (2028-) koskeviin rahoituskysymyksiin otetaan kantaa osana rahoituskehyksiin liittyvää kannanmuodostusta.

Valiokunnan lausunto

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

EU:n varautumisstrategian tavoitteena on vahvistaa EU:n ja jäsenvaltioiden varautumista erityisesti viime vuosien häiriö- ja kriisitilanteista saatujen kokemusten pohjalta. Eurooppalaisen kokonaisturvallisuusajattelun edistäminen on yksi Suomen EU-vaikuttamisen pääprioriteeteista. Kokonaisturvallisuuden vahvistamiseen kytkeytyvät varautumisunionistrategian ohella myös komission antamat ehdotukset sisäisen turvallisuuden strategiasta sekä puolustuksen valkoisesta kirjasta. EU:n varautumisunionistrategiaa voidaan pitää Suomen onnistuneen ennakkovaikuttamisen tuloksena, joka perustuu osin presidentti Niinistön komissiolle laatimaan raporttiin EU:n siviili- ja puolustusvarautumisen parantamisesta. Suomella on pitkä historia varautumisesta erilaisiin häiriö- ja kriisitilanteisiin, mutta jäsenvaltioiden varautumisvalmiudet ja -järjestelyt ovat hyvin eritasoisia.

Suuri valiokunta tukee erikoisvaliokuntien tavoin EU:n kokonaisturvallisuuden vahvistamista. Suomen korkea varautumistaso ei vähennä tarvetta vahvistaa varautumista yhteisin EU-toimin. Jäsenvaltioiden varautumistason nousu vahvistaisi koko EU:n ja Suomen turvallisuutta. Suuri valiokunta viittaa erikoisvaliokuntien lausuntoihin (HaVL 13/2025 vp, MmVL 20/2025 vp ja TaVL 24/2025 vp) ja niissä esitettyihin yksityiskohtaisempiin huomioihin ja lausuu seuraavaa.

Suuri valiokunta pitää tärkeänä unionin toimintakyvyn vahvistamista erilaisiin turvallisuusuhkiin vastaamiseksi muuttuvassa globaalissa toimintaympäristössä. Venäjän hyökkäyssota on muuttanut perustavanlaatuisesti turvallisuusympäristöä Euroopassa. Yhdysvaltojen uuden hallinnon linja korostaa EU:n vastuuta omasta turvallisuudesta ja puolustuksesta. Turvallisuuden vahvistaminen ei kuitenkaan tarkoita varautumista vain sotilaalliselta voimankäytöltä vaan laaja-alaisesti niin siviili- kuin sotilasuhkilta.

Varautumisunionistrategia on laaja-alainen ja yleisluontoinen ohjelma, jossa listataan toimeenpanoon liittyviä ehdotuksia ja jonka sisältö jää monin osin avoimeksi. Strategiassa on tunnistettu EU:n heikkouksina muun muassa vähäinen ennakointi, toimien kapea-alaisuus, sektorikohtaisen ja rajat-ylittävä koordinoinnin puute, siviili- ja sotilasyhteistyön vähäisyys sekä resurssien rajallisuus. Suuri valiokunta painottaa, että kokonaisturvallisuusajattelun jalkauttaminen EU:n sekä jäsenvaltioiden ja niiden kansalaisten toimiin edellyttää kokonaisvaltaista ja laajaa varautumista, jossa huomioidaan tulevia uhkia ja riskejä mahdollisimman kattavasti, kaikilla politiikkasektoreilla ja koko yhteiskunta kattaen. Tavoitteen toteutuminen edellyttää komission tulevilta ehdotuksilta enemmän konkretiaa ja priorisointia niihin asioihin, jotka tuottavat suurinta lisäarvoa jäsenvaltioiden ja EU:n yhteiselle kokonaisturvallisuudelle. Samalla tulee muistaa, että ensisijaisesti varautuminen ja siihen liittyvä lainsäädäntö kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan ja vastuulle.

Yhteiskunnan kriittisten toimintojen turvaaminen on keskeinen osa kriisinsietokyvyn vahvistamista. Hallintovaliokunnan näkemyksen mukaan kyky suojata siviiliväestöä erilaisissa kriiseissä muun muassa väestösuojainfrastruktuurilla tulisi huomioida selkeämmin strategiassa osana elintärkeitä toimintoja. Suuri valiokunta pitää hallintovaliokunnan tavoin tarpeellisena tarkistaa EU:n pelastuspalvelumekanismin sekä hätäavun koordinointikeskuksen mandaattia vastaamaan paremmin turvallisuusympäristön muutosta huomioiden myös Ukrainan avustusoperaatioista saadut kokemukset.

Valiokunnan lausunto

EU:ssa on viime vuosina hyväksytty useita varautumiseen liittyviä säädöksiä, joiden tavoitteena on parantaa yhteiskunnan häiriö- ja kriisinsietokykyä. Keskeisimpiä ovat EU:n kyberturvallisuusdirektiivi NIS 2 ja kriittisten toimijoiden häiriönsietokyvystä annettu CER-direktiivi. Erikoisvaliokuntien tavoin suuri valiokunta pitää tärkeänä kokonaisvaltaista varautumista, yhteiskunnan ydintoimintojen turvaamista ja häiriönsietokyvyn vahvistamista tehostamalla kriittisen infrastruktuurin suojaamista, vahvistamalla kyberturvallisuutta, turvaamalla liikenteen solmukohtia ja satamia sekä torjumalla verkkouhkia. Uuden sääntelyn sijasta tulee panostaa jäsenvaltioiden tehokkaaseen ja yhdenmukaiseen täytäntöönpanoon ja soveltaa jo luotuja rakenteita ja menettelyjä sekä välttää päällekkäisiä toimia ja hallinnollista taakkaa.

Maa- ja metsätalousvaliokunta korostaa lausunnossaan tarvetta jatkaa varautumisunionistrategian ohella yhteisen maatalouspolitiikan yksinkertaistamista, sääntelytaakan purkua ja toimeenpanon uudistamista. Erityisesti kriisitilanteissa on oltava mahdollisuus poiketa EU:n säädöksistä, jotka koskevat esimerkiksi maatalouden tukijärjestelmää sekä elintarvikkeiden merkintä- ja hygieniavaatimuksia. Talousvaliokunta painotti lausunnossaan priorisointia selkeisiin haavoittuvuuksiin ja niihin sektoreihin, joiden varautumistason nostolla olisi suurimmat vaikutukset koko EU:n turvallisuudelle. Suuri valiokunta katsoo talousvaliokunnan tavoin, että varautumisunionistrategian toimeenpano ja erityisesti ”preparedness by design” -periaatteen toteuttaminen edellyttävät varautumisen huomiointia poikkihallinnollisesti kaikilla EU:n politiikkasektoreilla. Varautumisessa tulisi poikkihallinnollisesti huomioida myös ympäristökestävyys ja ympäristön asettamat reunaehdot.

Toimivalta huoltovarmuuden ja materiaalisen varautumisen osalta kuuluu ensisijaisesti jäsenvaltioille, ja EU-tasoisten kehittämistoimien tulisi olla strategisia ja perustua yhteisesti tunnistettuihin haavoittuvuuksiin, uhkiin ja riskeihin. Valtioneuvoston tavoin suuri valiokunta pitää tärkeänä, ettei EU-tason varmuusvarastointiratkaisuilla heikennetä Suomen kansallista varmuus-, velvoite- ja turvavarastointijärjestelmää, joka osaltaan tukee sekä valtion että suomalaisten kriittisten toimijoiden kriisinsietokykyä.

Maa- ja metsätalousvaliokunta on nostanut lausunnossaan esille kansainvälisten kuljetusten ja meriliikenteen suuren merkityksen Suomen huoltovarmuudelle johtuen maantieteellisestä sijainnistamme, mikä korostaa kansallisen ruoantuotannon ja vesihuollon varmistamisen tärkeyttä. Suuri valiokunta on käsitellyt maatalouden ja ruoantuotannon merkitystä huoltovarmuudelle ja yhteiskunnan kriisinkestävyydelle lausunnossaan EU:n maatalouden ja ruoan visiosta (SuVL 3/2025 vp).

EU:n strategisten riippuvuuksien vähentäminen on keskeinen osa huoltovarmuuden vahvistamista. Maa- ja metsätalousvaliokunta pitää lausunnossaan tärkeänä, että EU:ssa tunnistetaan elintarviketurvan kannalta kriittiset tuotantopanokset ja selvitetään, miten niiden kriisinkestävyyttä voidaan kehittää. Huoltovarmuusnäkökulmasta on olennaista vähentää kriittisten tuotantopanosten, erityisesti fossiilisen energian, lannoitteiden ja valkuaisrehuraaka-aineiden, tuontiriippuvuutta. Maa- ja metsätalousvaliokunta sekä talousvaliokunta korostavat myös EU:n hankintasääntöjen päivittämisen merkitystä EU:n strategisen riippumattomuuden ja huoltovarmuuden vahvistamiseksi.

Valiokunnan lausunto

Varautumisunionistrategian keskiössä on unionitason yhteinen kokonaisvaltainen uhka- ja riskiarvio. EU:n yhteinen varautuminen tuottaa parhaiten lisäarvoa jäsenvaltioille, kun se perustuu yhteisesti jaettuun tilannekuvaan. Strategiseen ennakointiin pohjautuva yhteinen uhka- ja riskiarvio parantaisi varautumisstrategian toimeenpanon priorisointia, seurantaa ja poliittista päätöksentekoa. Hallintovaliokunta katsoo, että uhka- ja riskiarvion tulee olla lähestymistavaltaan laaja ja kattaa sekä turvallisuusnäkökohdat että luonnon ja ihmisen aiheuttamat katastrofit ja niiden tulee tukea toimivaltaisten viranomaisten toimintaa. Olemassa olevia riskiarvioita ja tiedustelutietoa on hyödynnettävä paremmin. Jäsenvaltioiden raportoinnissa tulee välttää päällekkäisyyksiä ja saada lisäarvoa jäsenvaltioille. Hallintovaliokunnan tavoin suuri valiokunta tukee jäsenvaltioiden tuottaman tiedustelutiedon laajempaa hyödyntämistä osana uhka- ja riskiarviointia sekä EU:n yhtenäisen tiedustelutiedon analysointikyvyn (SIAC) ja EU:n tiedusteluanalyysikeskuksen (INTCEN) toimintojen vahvistamista. Suuri valiokunta toteaa, että laadukas uhka- ja riskiarviointi edellyttäisi resurssien ja tiedonvaihdon lisäämistä sekä vahvempaa luottamusta niin EU-toimielinten välillä, jäsenvaltioiden kesken kuin julkisen ja yksityisen sektorin välillä.

Varautumisunionistrategiassa tunnistetaan resurssien rajallisuus. Strategian toimeenpano ja jäsenvaltioiden sitoutuminen varautumisen ja kriisinsietokyvyn vahvistamiseksi riippuvat merkittävästi käytettävissä olevista resursseista ja, miten ne huomioidaan tulevista rahoituskehyksistä käytävissä neuvotteluissa. Suuri valiokunta on todennut jo aiemmin, että puolustuksen, kriisivarautumisen ja rajaturvallisuuden osuutta tulee tulevassa rahoituskehyksessä kasvattaa huomattavasti nykyisestä suhteellisen vähäisestä määrästä (SuVL 5/2024 vp). Viitaten uuteen lausuntoonsa (SuVL 5/2025 vp) EU:n monivuotisten rahoituskehysten ennakkovaikuttamisesta suuri valiokunta kannattaa EU-rahoituksen kohdentamista jäsenvaltioiden varautumistoimiin nykyistä laajemmin huomioiden kuitenkin jäsenvaltioiden ensisijainen toimivalta asiassa. EU-rahoituksen tulisi kohdentua toimiin, joilla voidaan saavuttaa Euroopan laajuista lisäarvoa varautumisen osalta.

Suuri valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan EU–NATO-yhteistyön syventämiseksi. EU:n elintärkeiden toimintojen häiriönsietokyvyn ja varautumisen vahvistamista kannattaa viedä eteenpäin rinta rinnan, NATO:n kanssa esimerkiksi siviili- ja sotilasyhteistyön, tuotteiden kaksikäyttöisyyden ja yhteisten harjoitusmallien osalta. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa korostettiin, kuinka tärkeätä Suomen näkökulmasta olisi, että EU:n ja NATO:n resilienssistrategiat sekä niihin liittyvät prosessit olisivat yhteensopivia. Suomen vahva profiili resilienssi- ja kokonaisturvallisuuskysymyksissä niin EU:ssa kuin NATO:ssa luo hyvän mahdollisuuden tehdä esityksiä EU:n ja NATO:n välisen yhteistyön tiivistämiseksi.

Suuri valiokunta korostaa, että valtioneuvoston tulee edelleen jatkaa aktiivista vaikuttamistyötä EU:n kokonaisturvallisuuden ja varautumisen vahvistamiseksi. Aika kohottaa EU:n varautumistasoa ja -toimia ja siten vahvistaa turvallisuutta on nyt, ja toimeenpano on vasta alkamassa. Suomi voi kokonaisturvallisuuden ja varautumisen mallimaana johtaa esimerkillään, on kyse viranomaisten toimintavalmiudesta, yksityisen sektorin huoltovarmuudesta, yleisten viestintäverkkojen toimivuudesta kriiseissä tai kansalaisten 72 tunnin kotivarasta.

Suuri valiokunta toteaa, että varautumisunionistrategian toteutumismahdollisuudet riippuvat osin tulevasta rahoituskehyksestä. Toimeenpanosuunnitelma on hyvin yleisellä tasolla ja kuten aina,

tulevat ehdotukset ja niiden yksityiskohdat ratkaisevat toimeenpanon tehokkuuden ja toimien lisäarvon jäsenvaltioille. Riski päällekkäiselle sääntelylle ja hallinnolliselle taakalle on olemassa erityisesti Suomen kaltaiselle hyvin varautuneelle maalle. Erikoisvaliokuntien tavoin suuri valiokunta pitää tärkeänä, että strategian toimeenpanoa, aikataulua ja taloudellisia vaikutuksia seurataan tarkasti.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Suuri valiokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 18.6.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Saara-Sofia Sirén kok
1. varapuheenjohtaja Laura Huhtasaari ps
2. varapuheenjohtaja Miapetra Kumpula-Natri sd
jäsen Sanna Antikainen ps
jäsen Juho Eerola ps
jäsen Ritva Elomaa ps
jäsen Timo Harakka sd
jäsen Ville Kaunisto kok
jäsen Teemu Keskisarja ps
jäsen Mai Kivelä vas
jäsen Jani Kokko sd
jäsen Terhi Koulumies kok
jäsen Mika Lintilä kesk
jäsen Helena Marttila sd
jäsen Matias Mäkynen sd
jäsen Jouni Ovaska kesk
jäsen Susanne Päivärinta kok
jäsen Onni Rostila ps
jäsen Arto Satonen kok
jäsen Sari Tanus kd
jäsen Eerikki Viljanen kesk
jäsen Sinuhe Wallinheimo kok
varajäsen Inka Hopsu vihr
varajäsen Kimmo Kiljunen sd
varajäsen Anders Norrback r

Valiokunnan lausunto

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kirsi Pimiä