

Valtiovarainministeriö
PL 28
00023 Valtioneuvosto
kirjaamo.vm@gov.fi

VANTAAN KAUPUNGIN LAUSUNTO

ALUEELLISEN VARAUTUMISEN YHTEISTYÖN HANKE JA TILANNEKUVATOIMINNAN KEHITTÄMISHANKE

Lausuntopyyntö

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Vantaan kaupungin lausuntoa alueellisen varautumisen yhteistyön ja tilannekuvatoiminnan kehittämishankkeen raporttiin ja Lupa- ja valvontavirastoa koskevaan valtioneuvoston asetukseen. Lausuntopyyntö (VN/18970/2024-VM-22) on osoitettu Vantaan kaupungin turvallisuuspäällikölle Markus Hammarströmille.

Lausuntopyyntö pitää sisällään kaksi erillistä lausuntopyyntöä:

1. Alueellisen varautumisen yhteistyön ja tilannekuvatoiminnan kehittämishankkeen raportti

Alueellisen varautumisen yhteistyön ja tilannekuvatoiminnan kehittämishankkeen raportteja on tuotettu lausuntovaiheeseen sisällöllisesti kaksi eri versiota (raportit A ja B). Raportti A on tarkoitettu vain viranomaiskäyttöön, sillä se sisältää salassa pidettävää, turvallisuusluokiteltua tietoa (TL IV). Raportti B on muille kuin viranomaisille lausuttavaksi lähetetty julkinen raportti, joka sisältää hankkeen perustiedot sekä esitetyt kehittämisehdotukset. Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoa raportista B.

2. Lupa- ja valvontavirastoa koskeva valtioneuvoston asetus; alueellisten valmiustoimikuntien kokoonpano



Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoa Lupa- ja valvontavirastoa koskevasta valtioneuvoston asetuksen (896/2025) muuttamista koskevasta asetusalunnoksesta.

Valtioneuvosto hyväksyi yleisistunnossa 25.9.2025 valtioneuvoston asetuksen Lupa- ja valvontavirastosta (896/2025) tulemaan voimaan 1.1.2026. Nyt lausunnotte toimitettu ehdotus tarkentaisi tätä sääntelyä ja sen on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2026.

Valtiovarainministeriö pyytää lausumaan erityisesti siitä, olisiko alueellisten valmiustoimikuntien jäsenistä säädettävä tarkemmin ja vastaisiko luonnosesitys jäsenistötarpeisiin.

Tausta

Alueellisen varautumisen yhteistyön ja tilannekuvatoiminnan kehittämishankkeessa on selvitetty laajaan aineistoon perustuen hankkeen asettamispäätöksessä määritellyt tehtävät ja tuotettu kehitysehdotukset tai vaihtoehtoiset ratkaisumallit hankkeen ohjausryhmän arvioitavaksi ja sisäisen turvallisuuden ja oikeudenhoidon ministerityöryhmän päätöksenteon perustaksi.

Hankkeen raportissa todetaan, että kaikkien varautumisen alueellisten yhteistyörakenteiden pitäisi muodostaa kansallinen kokonaisuus, jossa tieto kulkee molempiin suuntiin sekä rakenteiden välillä että toimintaa ohjaavien tahojen kanssa. Varautumisen vertikaalinen ja horisontaaliset rakenteet on kytkettävä yhteen ja kokonaisuuden on tuotettava lisäarvoa varautumiseen. Syötteiden, esimerkiksi arviot varautumistarpeista ja -mahdollisuuksista ja tilanneymmärryksestä, tulee nousta rakenteista kansalliselle tasolle. Yhteistyömallin tulisi olla valtakunnallisesti yhtenäinen.

Lausunto

Vantaan kaupunki kiittää mahdollisuudesta lausuntoon. Seuraavassa otetaan kantaa lausuntopyynnön mukaisesti.

Alueellisen varautumisen yhteistyön ja tilannekuvatoiminnan kehittämishankkeen raportti

Raportissa tehdyt selvitykset ja ehdotukset ovat kokonaisuutena kannatettavia ja tehty työ luo hyviä edellytyksiä alueellisen varautumisen kehittämiselle. Vantaan kaupunki lausuu raportissa esitettyihin kehittämisehdotuksiin seuraavaa:

1. Maakunnalliset varautumisen yhteistyöryhmät

Hanke ehdottaa ratkaisuvaihtoehtoksi mallia, jossa LVV asettaa maakuntatason varautumisen yhteistyöryhmät sekä tukee ja yhdenmukaistaa niiden toimintaa (kohdan 7.1.1.1 B-vaihtoehto).

Vantaan kaupunki ei kannata raportissa esitettyä mallia. Kuvattu malli maakuntatasoisista yhteistyöfoorumeista muodostaa päällekkäisen rakenteen jo olemassa oleviin turvallisuuden ja varautumisen rakenteisiin Etelä-Suomen alueella.

Etelä-Suomen alueella ei ole yhteistä maakunnallista varautumisen foorumia. LVV:n tehtäviin kuuluu varautumisen alueellisen yhteistyön järjestäminen ja alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen (Laki Lupa- ja valvontavirastosta 530/2025 3§). Lisäksi LVV asettaa jokaiselle yhteistyöalueelle alueellisen valmiustoimikunnan (Valtioneuvoston asetus Lupa- ja valvontavirastosta 896/2025), jonka tehtävänä on muun muassa seurata alueellista varautumisen ja valmiuden tilaa varautumisen yhteistyöalueellaan. Raportissa todetaan, että tulevat varautumisen yhteistyöalueet koetaan liian suuriksi, mikäli alueelliset valmiustoimikunnat olisivat ainoa varautumisen yhteistyörakenne. Raportissa esitetty tulkinta on Vantaan kaupungin näkemyksen mukaan virheellinen. Raportissa esitetyssä mallissa maakunnallisista varautumisen yhteistyöfoorumeista yritetään sovittaa yhtä ja samaa mallia, joka ei huomioi riittävästi eroja maakuntien välillä. Uudenmaan maakunnassa erityisesti pääkaupunkiseutu muodostaa täysin poikkeavan kokonaisuuden muuhun maakuntaan nähden, eikä tässä raportissa huomioida tätä millään tavalla. Mikäli päädytään ratkaisuun, jossa perustetaan erillinen maakuntatasoinen varautumisen yhteistyöryhmä, tulisi ryhmän asettaminen ja toiminnan järjestäminen antaa LVV:n tehtäväksi.

Muut raportissa esitetyt ratkaisuvaihtoehdot eivät ole Vantaan kaupungin näkemyksen mukaisia. Hyvinvointialue tai maakunnan liitto yhteistyön järjestäjänä tai vapaaehtoisuuteen perustuva malli eivät ole tarkoituksenmukaisia malleja. Kaupungin näkemyksen mukaan hyvinvointialueiden kyky huolehtia tehtävästä on riittämätön ja maakunnan liitto ei ole alueellisen varautumisen keskeinen toimija.

Lisäksi Vantaan kaupunki kuuluu jo useaan turvallisuuden ja varautumisen foorumiin ja yhteistyöryhmään, joiden tehtäviin kuuluu alueellisen varautumisen yhteensovittaminen ja tiedonvaihto. Näitä yhteistyöryhmiä on sekä hyvinvointialuetasoisia että pääkaupunkiseututasoisia. Näiden foorumeiden tehtävä ja kokoonpano on määritelty toiminnallisuus ja tarkoitus edellä, eli näissä kyetään ratkaisemaan alueellisia operatiivisia kysymyksiä tarkoituksenmukaisesti. ESAVI:n Valmiustoimikunta täyttää Vantaan kaupungin tarpeen strategisesta rakenteesta. Valmiustoimikunnan toimintaa tulisi enemmän kehittää, mikäli Uudenmaan maakunnan tasoiseen yhteistyöryhmään on enemmän tarvetta.

Sen sijaan raportissa esitetään myös, että Uudenmaalla varautumisen yhteistyö voitaisiin järjestää muusta valtakunnasta poikkeavasti. Vaihtoehtoina esitetään, että Uudellamaalla olisi yksi maakunnallinen varautumisen yhteistyöryhmä tai hyvinvointialuekohtaiset ryhmät. Vantaan kaupungin kannattaa tätä ehdotusta siten, että järjestämisvaihtoehtoja Uudenmaan osalta tulee tarkentaa jatkotyöskentelyssä huomioiden maakunnan erityispiirteet yhteistyössä kuntien ja erityisesti pääkaupunkiseudun suurten kaupunkien kanssa.

2. Varautumisen yhteistyöalueiden valmiustoimikunnat

Raportissa kerrotaan, että valmiustoimikuntien kokoonpanossa tulisi olla edustettuna maakunnallisten varautumisen yhteistyöryhmien edustajat ja, että kunnat osallistuvat maakunnan keskuskaupungin kautta.

Kuten aiemmin on esitetty, Vantaan kaupunki kannattaa Uudenmaan erillisratkaisua. Pääkaupunkiseudun suurten kaupunkien edustus valmiustoimikunnassa on erittäin tärkeää alueellisen varautumisen kannalta. Esitetty keskuskaupunkimalli ei sovellu sellaisenaan Uudellemaalle.

3. Varautumisen alueellisesta yhteistyötä ja tilannekuvatoimintaa koskevan sääntelyn kehittäminen

Hankkeen työskentelyn aikana on tunnistettu tarve arvioida, tulisiko varautumisen alueellisesta yhteistyöstä ja tilannekuvatoiminnasta säätää. Säättämistarve on tunnistettu ainakin LVV:n varautumisen alueellisen yhteistyön järjestämistehtävästä, maakunnallisista varautumisen yhteistyöryhmistä ja alueellisesta tilannekuvatoiminnasta. Hanke esittää, että säättämistarpeen arvioimiseksi asetettaisiin erillinen lainsäädäntöhanke. Hankkeen asettamisesta vastaisi sisäministeriö osana aluehallinnon yhteisen varautumisen toimialaa.

Vantaan kaupungin kannattaa erillisen lainsäädäntöhankkeen asettamista.

4. Kuntien integrointi varautumisen alueellisen yhteistyön rakenteisiin

Raportissa esitetään, että kuntien varautumisen kehittämisessä keskeinen puute on, ettei kuntien varautumista ohjata, valvota ja yhteensovitetä kokonaisuutena valmiuslain 13 § tarkoitetulla tavalla, koska kunnat eivät kuulu minkään ministeriön toimialaan voimassa olevan lainsäädännön mukaan. Kuntien tehtäviä sen sijaan ohjataan usean eri ministeriön toimesta, mutta ohjausta ei yhteensovitetä eikä siinä huomioida kunnan toimintaa kokonaisuutena.

Kuten aiemmin on esitetty, Vantaan kaupunki kannattaa Uudenmaan erillisratkaisua. Raportissa esitetään ratkaisuksi, että kuntien tulisi tehdä yhteistyötä niin, että keskuskaupunki koordinoisi yhteistyötä varautumisessa kuntien kesken maakunnassa. Perusteeksi on esitetty, että kuntien suuri määrä lisää osallistujia niin paljon, että toiminta muuttuu hyvin vaikeaksi. Esitetty keskuskaupunkimalli ei sovellu sellaisenaan Uudellemaalle, myös perustelu on kyseenalainen. Ohjauksen tulee suuntautua kuntiin yhteismitallisesti kaikkiin kuntiin eikä integrointi varautumisen yhteistyön rakenteella voida korjata kuntarakenteissa olevia haasteita. Jokaisella kunnalla on lainsäädännön näkökulmasta samanlainen velvollisuus varautua arjen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin.

5. Alueellisen varautumisen yhteistyön ohjaus

Hanke ehdottaa ratkaisuvaihtoehtoksi sisäministeriön asettamaa alueellisen varautumisen ohjauksen yhteensovittamisryhmää.

Raportissa todetaan, että valmiuslain mukaan varautumista johtaa ja valvoo valtioneuvosto sekä kukin ministeriö toimialallaan. Kukin ministeriö yhteensovittaa varautumista omalla toimialallaan. Kukin ministeriö myös ohjaa toimialansa varautumista. Vantaan kaupungin näkökulmasta haasteena on nimenomaan, että kukin ministeriö ohjaa vain ja ainoastaan omaa toimintaansa. Varautumisen kokonaisuuden ja alueellisen varautumisen yhteistyön ohjaus puuttuu käytännössä kokonaan. Raportissa todetaan myös, että alueellisen varautumisen ohjauksen yhteensovittamiseen tarvitaan valtioneuvostotasoinen ryhmä.

Vantaan kaupunki toteaa, että kunnilla on lakisääteisiä tehtäviä kaikkien ministeriöiden toimialoilla, jolloin keskeistä on, että valtioneuvostotason ohjaus yhteensovittaa kaikkien ministeriöiden toimialat. Raportissa ei kerrota miksi valtioneuvostotason ryhmä tulisi muodostaa sisäministeriön tai valtiovarainministeriön toimivaltuuksien puitteissa. Luontevaa olisi, että valtioneuvosto tekisi asettamispäätöksen yhteensovittamisryhmästä, mikäli tällainen perustetaan.

Raportissa esitetään myös, että ryhmään voitaisiin ottaa mukaan pysyviä asiantuntijoita ja ryhmä voisi kuulla myös erikseen asiantuntijoita, esimerkiksi Ahvenanmaalta, LVV:stä ja Huoltovarmuuskeskuksesta. Pääkaupunkiseudun kaupungeilla on merkittävä rooli yhteiskunnan varautumisessa niin paikallisesti, alueellisesti kuin kansallisestikin. Näiden suurten kaupunkien edustajien sisällyttäminen asiantuntijaryhmään edistäisi merkittävästi alueellisen varautumisen yhteistyötä.

Myös muiden olemassa olevien kokoonpanojen, kuten valmiuspäällikkökokouksen hyödyntäminen alueellisen varautumisen yhteistyön ohjaukseen voisi jo olemassa olevana yhteistyörakenteena olla perusteltua.

6. Tilannekuvaprosessin määrittely

Hanke ehdottaa ratkaisuehdotuksena, että luodaan 3-tasoinen, maakunnallisiin varautumisen yhteistyöryhmiin ja varautumisen yhteistyöalueisiin pohjautuva malli.

Vantaan kaupunki toteaa, että tilannekuvaprosessi linkittyy suoraan aiemmin esitettyyn ehdotukseen maakunnallisista varautumisen yhteistyöryhmistä. Ratkaisumallissa tulee huomioida Uudenmaan erityispiirteet ja järjestämisvaihtoehtoja Uudenmaan osalta tulee tarkentaa jatkotyössä yhteistyössä erityisesti kuntien ja pääkaupunkiseudun suurten kaupunkien kanssa.

Raportissan esitetään, että varautumisen yhteistyöalueen tilannekuvan koostaisivat LVV:ssä työskentelevä henkilöstö, joiden rooliin määriteltäisiin tilannekuvaan liittyviä tehtäviä. Alueellisen valmiustoimikunnan

tehtävä on edistää toimijoiden yhteisen tilanneymmärryksen muodostamista turvallisuuteen vaikuttavista ilmiöistä ja tapahtumista (Valtioneuvoston asetus Lupa- ja valvontavirastosta 896/2025). Näin ollen tehtävään voisi luontevasti yhdistää valmiustoimikunnan roolin.

7. Yhteisen alueellisen varautumisen tilannekuvatuotteen tietosisällön määrittely

Hanke esittää ratkaisuehdotuksena, että tietosisällön määrittely toteutetaan osana tilannekuvan prosessin määrittelyä.

Vantaan kaupungin näkemyksen mukaan tilannekuvan tietosisällön määrittely tulee toteuttaa osana tilannekuvan prosessin määrittelyä. Tilannekuvan tietosisällön muodostamisessa tulee huomioida toimijoiden eritasoiset tiedon tarpeet. Nämä hyvin erilaiset tiedontarpeet tekevät yhteisen tilannekuvan muodostamisesta hyvin haastavaa. Toiselle toimijalle jokin yksittäinen tieto saattaa olla täysin merkityksetön, kun se on toiselle elin tärkeä. Tästä syystä tilannekuvan tietosisällön määrittely tulee tehdä korkeintaan maakuntatasoisesti ja yhteistyössä alueen toimijoiden, erityisesti kuntien ja pääkaupunkiseudun suurten kaupunkien, kanssa.

8. Yhteisen tilannekuvajärjestelmän toteuttamismahdollisuuksien selvitys

Hanke esittää ratkaisuehdotuksena yhteisten työtilojen perustamista kappaleessa 7.2.4.1. kuvatuin oletuksin.

Raportissa kerrotaan, että hankkeen puitteissa on tarkasteltu erilaisia järjestelmävaihtoehtoja alueellisen tilannekuvan muodostamiseksi ja toimijoiden päätöksenteon tukemiseksi. Järjestelmä mahdollistaisi tilannekuvan tehokkaamman koostamisen, analysoinnin ja jakamisen. Raportissa kerrotaan myös, että hankkeen asettamispäätöksessä on linjattu, että tilannekuvatoiminnan kehittämisessä tulee välttää uusia kustannuksia. Ehdotetaan ensivaiheessa ratkaisuksi, että luodaan yhteiset työtilat (esim. Sharepoint tai Tiimeri), johon alueellista tilannekuva koostetaan.

Yhteisten työtilojen luominen esimerkiksi Sharepointiin voi olla tilapäinen ensiratkaisu. Yhteisen työtilan haasteena on, että silloin ollaan edelleen riippuvaisia aikaa vievästä manuaalisesta työstä ja tavanomaisista toimisto-ohjelmistoista. Yhteisten työtilojen ongelmana on myös tiedon hallinta yhteisessä työtilassa ja yhteisen työtilan käytettävyyden liittyvät ongelmat.

Raportissa on kuvattu valtionhallinnon käytössä olevien tilannekuvajärjestelmien hyödyntämismahdollisuuksia. Vantaan kaupunki kannattaa erillisessä selvitystyön käynnistämistä, jossa perehdyttäisiin tarkemmin eri valtionhallinnon käytössä oleviin tilannekuvajärjestelmiin, ja tutkittaisiin, voisivatko alueelliset toimijat ja kunnat tukeutua näihin tai mahdollisesti jatkokehittää niitä omiin tarpeisiinsa.

Muut raporttiin liittyvät havainnot

Salassa piettävään tietoon liittyvät kysymykset

Raportissa todetaan, että tiedonjaossa on todettu olevan haasteita sekä viranomaisten välillä että viranomaisten ja kuntien, huoltovarmuuskriittisten yritysten ja kolmannen sektorin välillä. Käytännössä kokonaisturvallisuuden toimijat, jotka eivät ole viranomaisia, raportoivat viranomaisille, mutta eivät koe saavansa vastavuoroisesti tietoa takaisin viranomaisilta.

Alueellisen varautumisen yhteistyössä ja tilannekuvatoiminnassa tullaan käsittelemään tietoja, jotka ovat julkisuuslain 24 §:n mukaan salassa pidettäviä. Kunnat ovat tällä hetkellä viranomaisten tilannekuvatiedon ulkopuolella. Varautumisen lisäksi sisäinen turvallisuus ja rikostentorjunta lähtökohtaisesti edellyttäisi, että turvallisuusviranomaiset ovat koko ajan tietoisia paikallistason asioista ja ilmiöistä ja toisaalta kunnat taas ovat tietoisia valtakunnallisesta viranomaisten tilannekuvasta. Nykyisen lainsäädäntö ja ohjeistukset tulisi korjata sille tasolle, että salassa pidettävää turvallisuustietoa voitaisiin vaihtaa tehokkaasti myös kuntien kanssa. Valtionhallinnon asiakirjojen turvallisuusluokitus ei ole käytössä kunnissa, mikä vaikeuttaa salassa pidettävien raporttien jakamista eivätkä kunnat voi liittyä turvallisuusverkkoihin. Tiedonvaihdolle ei synny toimivaa käytäntöä, jos turvallisuustietoa jaetaan vain satunnaisiin pyyntöihin perustuen.

Vantaan kaupunki kannattaa ajatusta, jonka mukaan selkeintä olisi säätää alueellisen varautumisen yhteistyöstä ja tilannekuvatoiminnasta ja siihen liittyvästä tietojen luovutuksesta erillisessä omassa erityislaissa. Laissa tulisi säätää viranomaisen oikeudesta luovuttaa salassa pidettävä tietoa erityisesti kunnille. Alueellisen varautumisen yhteistyö ja tilannekuvatoiminta ei toteudu tarkoituksenmukaisella tavalla ilman, että kunnat pääsevät myös viranomaisten salassa pidettävään tietoon kiinni.

Lupa- ja valvontavirastoa koskeva valtioneuvoston asetus; alueellisten valmiustoimikuntien kokoonpano

Vantaan kaupunki toteaa, että kunnista ja erityisesti suurista pääkaupunkiseudun kaupungeista tulee olla edustus Uudenmaan maakunnan Valmiustoimikunnan jäsenistössä.