

Asia: VN/25055/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi laeiksi huoltovarmuuden turvaamisesta ja Huoltovarmuuskeskuksesta sekä turvavarastolain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. 1 § Lain soveltamisala ja tavoitteet

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt 24.6.2025 lausuntoa (VN/25055/2023) luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi huoltovarmuuden turvaamisesta ja Huoltovarmuuskeskuksesta sekä turvavarastolain muuttamisesta.

Ammattiliitto Pro kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi. Pro on koulutettujen ammattilaisten, asiantuntijoiden ja esihenkilöiden liitto. Valtion henkilöstöä edustavana pääsopijajärjestönä Pro tarkastelee luonnosta hallituksen esityksestä erityisesti viranomaistyön ja henkilöstön näkökulmasta. Pro on tutustunut lausuttavana olevaan luonnokseen ja toteaa siitä lausuntonaan seuraavaa:

1 § Lain soveltamisala ja tavoitteet

Lain 1 §:ssä säädettäisiin sen soveltamisalasta ja tavoitteista sekä siinä määriteltäisiin huoltovarmuuden käsite. Poikkeusolojen lisäksi pykälä sisältäisi normaaliolojen vakavat häiriötilanteet -käsitteen, joka voi tarkoittaa esityksen mukaan esimerkiksi myrskytuhoja, mellakoita tai terrorismia. Esityksessä todetaan, että ”Huoltovarmuuden tavoitepäättöstä on uudistettu 5–7 vuoden välein, koska varautumisen tarve voi vaihdella kansainvälisen poliittisen ja

taloudellisen tilanteen tai muuttuvien ympäristöolojen mukaan. Huoltovarmuuden tavoitteiden on seurattava näitä muutoksia.”

Ammattiliitto Pro pitää perusteltuna, että laissa huoltovarmuuden käsitettä laajennetaan ja tavoitteet päivitetään vastaamaan toiminta- ja turvallisuusympäristössä tapahtuneita muutoksia.

2. 2 § Huoltovarmuudesta vastaavat viranomaiset

-

3. 3 § Huoltovarmuuskeskuksen asema ja toimiala

3 § Huoltovarmuuskeskuksen asema ja toimiala

Huoltovarmuuskeskuksen asemasta ja toimialasta säädettäisiin lain 3. pykälässä. Siinä Huoltovarmuuskeskuksen säädettäisiin olevan työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalaan kuuluva valtion virasto. Kuten esityksessä on todettu, Huoltovarmuuskeskuksen asemasta ei ole säädetty voimassa olevan huoltovarmuuslain säännöksissä, vaan Huoltovarmuuskeskuksen asema valtion laitoksena on lainsäädännön perusteluissa. Esityksen mukaan Huoltovarmuuskeskuksen muuttaminen valtion virastoksi selkeyttäisi sen oikeudellista asemaa valtion viranomaisena: ”Viranomaisaseman täsmentäminen selkeyttää myös Huoltovarmuuskeskuksen tehtävien hoitoon, virkavastuuseen sekä tiedonvaihtoon ja virka-apuun liittyviä edellytyksiä”.

Ammattiliitto Pro kannattaa esitystä ja näkee sen selkeyttävän Huoltovarmuuskeskuksen asemaa viranomaisena.

4. 4 § Huoltovarmuuskeskuksen tehtävät

4 § Huoltovarmuuskeskuksen tehtävät

Lain 4. pykälä käsittää Huoltovarmuuskeskuksen tehtävät, joista on tällä hetkellä säädetty sekä voimassa olevassa huoltovarmuuslaissa että huoltovarmuusasetuksessa. Lausuttavana olevassa luonnoksessa hallituksen esitykseksi todetaan, että Huoltovarmuuskeskuksen tosiasiallisesti toteuttamat tehtävät ovat tällä hetkellä laajemmat kuin mitä voimassa olevaan huoltovarmuuslakiin ja huoltovarmuusasetukseen on kirjattu ja Huoltovarmuuskeskuksen tehtäviä tulee täsmentää ja tarkentaa.

Esityksessä todetaan myös, että odotukset ovat kasvaneet Huoltovarmuuskeskuksen toimintaa ja kansallista huoltovarmuutta kohtaan, samalla kun toiminta- ja turvallisuusympäristö on muuttunut.

Ammattiliitto Pro edellyttää, että lopulliseen hallituksen esitykseen kirjataan arvio uusien tehtävien vaikutuksista viraston työmäärään ja henkilöstöresursseihin. Mikäli uudet tehtävät aiheuttavat lisätyötä, on niiden hoitamiseen osoitettava riittävät resurssit.

Huoltovarmuuskeskuksen tehtävien osalta pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin Huoltovarmuuskeskuksen roolista julkishallinnon, elinkeinoelämän ja järjestöjen yhteistoiminnassa huoltovarmuusasioissa. Pro kannattaa esitystä, että lainkohtaan lisättäisiin viranomaisten ja

elinkeinoelämän rinnalle järjestöt (ns. kolmas sektori): ”sisältäen muun muassa yhdistykset, toimiala- ja ammattiliitot, joilla on olennainen rooli huoltovarmuusyhteistyössä.”.

”Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan Huoltovarmuuskeskuksen tehtävänä olisi ylläpitää säännöllistä tilannekuvaa huoltovarmuuden kannalta kriittisistä sektoreista ja toimialoista.” Esityksen mukaan Huoltovarmuuskeskus on ylläpitänyt tilannekuvaa huoltovarmuuden kannalta kriittisistä sektoreista ja toimialoista vuodesta 2020 lähtien. Tilannekuva on yleisluontoinen ja siinä on kuvattu huoltovarmuuden kannalta kriittisten sektoreiden ja toimialojen tilanteen lisäksi mahdolliset uhat, haasteet ja vaikutukset huoltovarmuuteen. Pro pitää tärkeänä, että huoltovarmuuden kannalta keskeiset ammattiliitot pidetään mukana tilannekuvaa luotaessa. Usein ammattiliitoilla on hyvin ajankohtaista tietoa edustamistaan toimialoista, niiden haasteista ja tarpeista.

5. 5 § Pääjohtaja ja johtoryhmä

5 § Pääjohtaja ja johtoryhmä

Ammattiliitto Pro esittää, että hallituksen esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan henkilöstön edustus johtoryhmässä.

6. 6 § Työjärjestys

-

7. 7 § Huoltovarmuuskeskuksen ohjaus

-

8. 8 § Huoltovarmuuskeskuksen ohjausryhmä

8 § Huoltovarmuuskeskuksen ohjausryhmä

Lain 8 §:ssä säädetään ohjauksen yhteensovittamiseksi neljäksi vuodeksi kerrallaan asetettavasta ohjausryhmästä. Ryhmän asettaa työ- ja elinkeinoministeriö ja edustettuina ovat toimialaohjaavat ministeriöt. Ryhmän tehtävänä on mm. käsitellä ja hyväksyä Huoltovarmuuskeskuksen tulossopimus, kehys- ja talousarviot ja tilinpäätöskannanottoasiat sekä merkittävät Huoltovarmuuskeskuksen strategiset linjaukset.

Ottaen huomioon ohjausryhmälle määritellyt tehtävät ja niiden tosiasiallinen vaikutus henkilöstöön, pitää Pro perusteltuna henkilöstöjärjestöjen edustusta ohjausryhmässä.

Pro esittää pykälää täydennettäväksi niin, että ohjausryhmässä on henkilöstöä edustavien järjestöjen edustus.

Työ- ja elinkeinoministeriö voi asettaa myös muita ryhmiä valmistelevaan toimialaohjaavien ministeriöiden yhteisiä kantoja ohjaukseen kuuluvissa asioissa. Pro esittää, että mahdollisesti asetettavissa valmisteluryhmissä on henkilöstöä edustavien järjestöjen edustus.

9. 9 § Huoltovarmuuden yhteistyöryhmä

-

10. 10 § Huoltovarmuusneuvosto

10 § Huoltovarmuusneuvosto

Ammattiliitto Pro pitää tärkeänä, että huoltovarmuusneuvostossa on edustettuina kaikki palkansaajakeskusjärjestöt.

11. 11 § Sektorit, poolit ja toimikunnat

-

12. 12 § Valtion varmuusvarastointi

-

13. 13 § Valtion varmuusvarastoja koskeva päätöksenteko

-

14. 14 § Varmuusvarastoituja lääkkeitä, lääkinnällisiä laitteita, henkilösuojaimia ja muita terveydenhuollossa käytettäviä tavaroita koskeva päätöksenteko

-

15. 15 § Tuotantovarausten ja suorituskykyvarausten hankinta

-

16. 16 § Huoltovarmuusrahasto ja huoltovarmuusmaksu

16 § Huoltovarmuusrahasto ja huoltovarmuusmaksu

Huoltovarmuuskeskuksen ja huoltovarmuustoimenpiteet rahoitettaisiin osin valtion talousarviosta ja osin huoltovarmuusrahastoon tuloutettavan huoltovarmuusmaksun tuotolla. Vuonna 2024 maksun tuotto oli 38,4 miljoonaa euroa. On itsestään selvää, että viraston toimintamenot on rahoitettava valtion talousarviosta.

Lisäksi ehdotetaan mahdollisia häiriötilanteita ja ennakoimattomia kriisitarkpeita varten lainanottovaltuutta korotettavaksi nykyisestä 200 miljoonasta eurosta 600 miljoonaan euroon.

Huoltovarmuusrahaston lainanottovaltuuden enimmäismäärä on pysynyt samana vuodesta 1994 lähtien. Reaaliselta arvoltaan lainanottovaltuuden arvioidaan ainakin puolittuneen vuoteen 2019 mennessä. Lainanottovaltuutta on käytetty viimeksi vuonna 2011. Vaikka lainanotto on tarkoitettu hyvin poikkeukselliseksi toimeksi, on lopullisessa hallituksen esityksessä tarpeen avata esitettyä tarkemmin, miten ehdotukseen 600 miljoonasta on päädytty.

Tarkastelussa on ollut vaihtoehtoisia rahoitusmalleja. Kaikkiin tarkasteltuihin malleihin liittyy omat ongelmansa. Hallituksen esityksen perusteella on vaikea muodostaa käsitystä siitä, turvaako valittu rahoitusmalli pidemmällä aikavälillä riittävän rahoituksen tason ja kyvyn vastata parhaalla mahdollisella tavalla äkillisiin tarpeisiin. Myös lisätalousarviomenettely on tarkoitettu käytettäväksi vain yllättäviin ja äkillisiin menoihin, eikä siitä voi muodostua automaattista menettelyä täyttämään budjettivajeita.

Pro pitää tässä ajassa ensisijaisena Huoltovarmuuskeskuksen aseman selkiyttämistä ja tosiasiallisten tehtävien kirjaamista laintasolle. Yhteiskunnan huoltovarmuuteen liittyvien tehtävien hoitamiseen käytettyjen kokonaisresurssien tarkastelu on tarpeen. Tarkastelu voidaan tehdä osana huoltovarmuusselonteon valmistelua. Samassa yhteydessä voidaan arvioida lakiuudistuksen vaikutuksia ja arvioida rahoitusratkaisun laajempia uudistustarpeita.

17. 17 § Huoltovarmuusrahaston hallinto

-

18. 18 § Kirjanpito, tilintarkastus ja tilinpäätös

-

19. 19 § Lainanottovaltuus

-

20. 20 § Tuen myöntämisen yleiset edellytykset

-

21. 21 § Muissa laeissa säädettyt tuet ja korvaukset

-

22. 22 § Omaisuuden siirtyminen

-

23. 23 § Huoltovarmuuskeskuksen tiedonsaantioikeus

23 § Huoltovarmuuskeskuksen tiedonsaantioikeus

Esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan 23 § osalta: "Henkilötiedot eivät pääsääntöisesti kuuluisi tällaisiin välttämättömiin tietoihin. Jos Huoltovarmuuskeskukselle toimitetaan tiedonsaantioikeuden nojalla myös henkilötietoja, jotka eivät ole tarpeellisia 23 §:ssä viitattujen Huoltovarmuuskeskuksen lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi, Huoltovarmuuskeskuksen tulisi hävittää tiedot."

Ammattiliitto Pro pitää tärkeänä, että myös tietojen luovuttajien tulee osaltaan vastata siitä, että luovutetaan vain Huoltovarmuuskeskuksen tehtävien hoidon kannalta tarpeellisia ja laissa säädettyjä henkilötietoja.

24. 24 § Tietojenantovelvollisuus

-

25. 25 § Salassa pidettävän tiedon luovuttaminen

-

26. 26 § Virka-apu

-

27. 27 § Uhkasakko

-

28. 28 § Huoltovarmuusrikkomus

-

29. 10. luku Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

10. luku Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Huoltovarmuuskeskuksen muuttuminen valtion virastoksi vaikuttaa henkilöstöön, jonka palvelussuhdelaji muuttuu virkasuhteeksi.

Esityksen viranomaisvaikutuksissa kerrotaan, että Huoltovarmuuskeskuksessa noudetaan valtion virka- ja työehtosopimusta, ja vaikutuksia keskeisiin palvelussuhteen ehtoihin ei ole. Myöskään vaikutuksia eläkkeisiin ei ole.

Esityksessä todetaan, että Huoltovarmuuskeskuksen muuttaminen virastoksi selkeyttäisi työntekijöiden virkavastuuta, koska Huoltovarmuuskeskuksella on julkisia hallintotehtäviä, julkisen vallan käyttöä ja merkittävää julkisen vallan käyttöä jo tälläkin hetkellä. Esityksessä todetaan henkilöstön työ- ja virkasuhteista: "Samat työntekijät hoitavat Huoltovarmuuskeskuksessa tällä hetkellä sekä viranomais- että ei-viranomaistehtäviä, joten henkilöstön jakaminen työsuhteisiin ja

virkasuhteisiin työntekijöihin olisi käytännössä haasteellista ja resurssitehokkuuden kannalta epätarkoituksenmukaista. Huoltovarmuuskeskuksen tehtävät ovat enenevissä määrin viranomaisyhteistyötä sisältäviä.”. Valtiolla käytetään pääasiallisena palvelussuhdelajina virkasuhdetta ja tällä on samalla tavoiteltu tilannetta, jossa samassa virastossa käytössä on yksi palvelussuhdelaji. Kahden palvelussuhdelajin hallinta aiheuttaa aina lisätyötä ja haasteita henkilöstön yhdenvertaisen kohtelun varmistamisessa rekrytointimenettelyissä. Rekrytointeja käynnistyessä on tiedettävä laajasti perusteet, jonka mukaan tehtävän palvelussuhdelajin valinta suoritetaan. Ammattiliitto Pro:n näkemys on, että virkasuhteen pääasiallinen käyttö on perusteltua tässä tilanteessa.

Pro muistuttaa, että virastoksi siirryttäessä Huoltovarmuuskeskukseen tulee valmisteltavaksi ja neuvoteltavaksi palkkausjärjestelmä, jonka käyttöönoton rahoittamiseen on varauduttava.

Ammattiliitto Pro painottaa, että muutostilanteessa on tärkeää kuulla henkilöstöä laajasti, viestiä muutoksesta avoimesti ja pitää henkilöstön edustajat mukana muutosta suunniteltaessa ja toteutettaessa.

30. Muu asia, jonka haluatte tuoda työryhmän tietoon

Esityksessä todetaan, että lain toimivuutta seurataan mm. Huoltovarmuuskeskuksen ohjausryhmässä ja Huoltovarmuuden yhteistyöryhmässä. Lisäksi esityksen mukaan huoltovarmuusselonteon uudistamisen yhteydessä on mahdollisuus arvioida lain toimivuutta.

Ammattiliitto Pro pitää välttämättömänä, että huoltovarmuusselonteon valmistelun yhteydessä arvioidaan huolellisesti lakiuudistuksen vaikutuksia ja erityisesti huoltovarmuuden ohjausjärjestelmän ja rahoitusratkaisun toimivuutta.

Minea Pyykönen

Johtaja

Sari Jokikallas

Sopimusalavastaava

Emilia Kautto

Yhteiskuntasuhteiden asiantuntija

Kautto Emilia
Ammattiliitto Pro