

Asia: VN/5137/2022-OM-229

Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Pidämme tärkeänä, että 1 luku 2 §:ssä ehdotetaan nyt nimenomaisesti todettavaksi, että voimassa olevasta sääntelystä poiketen varautuminen käsittäisi varautumisen myös poikkeusoloja lievempiin, niin sanottuihin normaaliolojen häiriötilanteisiin. Normaaliolojen häiriö- ja poikkeustilanteisiin varautuminen on runko, jonka varassa poikkeusoloihin varautuminen perustuu.

Pidämme myös tärkeänä, että uudistettu valmiuslaki selkeyttää ja ajantasaistaa viranomaisten toimivaltuuksia sekä korostaa varautumisen merkitystä myös normaaliolojen häiriöiden aikana. Uudistus tunnistaa perustellusti energiahuollon ja polttoainejakelun keskeiset roolit yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisessa. Samalla on tärkeää varmistaa, että toimivaltuudet ovat tosiasiallisesti sovellettavissa käytännössä ja niihin liittyvät menettelyt ovat selkeitä ja yritysten operatiivinen toiminta pystyy jatkumaan mahdollisimman ennakoitavasti myös poikkeusoloissa.

2 luku. Varautumisvelvollisuus

Yleisen varautumisvelvollisuuden organisatorista soveltamisalaa (6 §:n 1 mom.) koskevat huomiot:

Viranomaisten varautumissuunnittelussa, tilannekuvatoiminnoissa ja harjoittelussa tulee huomioida yhteistoiminta kriittisten yritysten kanssa, erityisesti huoltovarmuusverkoston ja poolitoiminnan kautta. Elinkeinoelämän ja muun yksityisen sektorin vapaaehtoinen ja sopimusperusteinen varautuminen on suorituskyvyn kannalta hyvin tärkeä elementti, joka tulee yhteensovittaa viranomais suunnitteluun mahdollisimman kiinteästi.

Pidämme kannatettavana, että varautumisvelvollisten tahojen on myös laadittava varautumissuunnitelmat, suunniteltava viestintä ja tunnistettava keskeiset tahot yhteydenpidolle sekä harjoitettava toimintaa suunnitelmien mukaisissa tilanteissa. Niiltä osin kuin suunnitelmat koskevat suoraan tai epäsuoraan elinkeinoelämää, tulee elinkeinoelämän myös saada

mahdollisuus osallistua harjoitteluun soveltuvin osin, jotta varmistetaan siitä, että yhteistoimintaa voidaan myös käytännössä toteuttaa.

Tilannekuvan osalta on tärkeää huomioida, että ministeriöiden ja valtioneuvoston kanslian lisäksi myös yritykset ja kansalaiset tarvitsevat tilannekuvaa, jotta voivat toimia mahdollisimman tehokkaasti vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa tilanteissa. Siksi tilannekuvaa olisi jaettava myös elinkeinoelämän käyttöön huoltovarmuusorganisaatioissa ja sen toiminnassa mukana oleville huoltovarmuuskriittisille yrityksille.

Yleisen varautumisvelvollisuuden aineellista sisältöä (6-8 §) koskevat huomiot:

-

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

3. luku Poikkeusoloista ja lisätoimivaltuuksien käyttöönotosta päättäminen

Poikkeusolojen edellytyksiä (11 §, vrt. nyk. poikkeusolojen määritelmä) koskevat huomiot:

Poikkeusolojen alkamista ja päättymistä koskevaa päätöksentekoa (12 ja 21 §) koskevat huomiot:

On ensiarvoisen tärkeää suunnitella jo valmiiksi ennakoitavissa olevien lisätoimivaltuustarpeiden osalta valmiit toimenpiteet, jotta käyttöönotto olisi mahdollisimman nopeaa ja sujuvaa.

Polttonestesäännöstelyn osalta tämä tarkoittaa erityisesti jakelun ja toimeenpanoketjun ennalta määrittelyä sekä tarvittavan ohjeistuksen ja teknisten toteutusmallien valmiiksi saattamista ja etukäteen harjoittelua. Näin varmistetaan, että polttonesteidien kysyntää voidaan poikkeusoloissa ohjata hallitusti ja kohdentaa kriittisiin toimintoihin ilman viiveitä.

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottonenettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:

On ensiarvoisen tärkeää suunnitella jo valmiiksi ennakoitavissa olevien lisätoimivaltuustarpeiden osalta valmiit toimenpiteet, jotta käyttöönotto olisi mahdollisimman nopeaa ja sujuvaa.

Polttonestesäännöstelyn osalta tämä tarkoittaa erityisesti jakelun ja toimeenpanoketjun ennalta määrittelyä sekä tarvittavan ohjeistuksen ja teknisten toteutusmallien valmiiksi saattamista ja etukäteen harjoittelua. Näin varmistetaan, että polttonesteidien kysyntää voidaan poikkeusoloissa ohjata hallitusti ja kohdentaa kriittisiin toimintoihin ilman viiveitä.

Valtioneuvoston erityisiä seurantavelvollisuuksia (22 ja 23 §) koskevat huomiot:

-

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ohjausjärjestelyjen on oltava kulloisenkin tilannekuvan mukaisia ja ennakoitavia. Äkilliset ja päällekkäiset viranomaiskäskyt voivat johtaa toimitusketjun häiriöihin ja taloudellisiin menetyksiin. Toimialakohtainen yhteistoiminta tulee kirjata lakiin.

5 luku. Lisätoimivaltuuksien käyttöperiaatteet ja soveltamista koskevat yleiset säännökset

5 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Pidämme tärkeänä ja kannatettavana 31 §:ään ehdotettua kirjausta, jonka mukaan elinkeinonharjoittajalle voidaan asettaa vain sellaisia velvoitteita, joita se pystyy kohtuudella noudattamaan. Monilla toimialoilla on varsin rajallista se, kuinka paljon yritykset kykenevät normaalioloissa kehittämään sellaisia kyvykkyyksiä ja resursseja, joista asiakkaat eivät normaalioloissa ole valmiita maksamaan ja joita tarvittaisiin vain poikkeusoloissa, huomioiden myös sen, että käytettävät resurssit poikkeusoloissa voivat usein olla myös vähäisemmät kuin normaalioloissa. Sen vuoksi on erittäin tärkeää, että tämä huomioidaan asetettaessa yrityksille velvoitteita poikkeusoloissa; kohtuuttomia ei niiltäkään pidä edellyttää.

6 luku. Hallinnon järjestäminen ja valtion taloudenhoito

6 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Lisätalousarvioiden ja maksuvalmiustoimien tulee mahdollistaa valtion korvaukset, jotka johtuvat toiminnan rajoittamisesta poikkeusolojen aikana, yrityksille nopeasti ja ilman viivästystä. Muutoin yrityksen oma rahoitusasema voi vaarantua poikkeusolojen aikana.

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Puollamme esityksen 7. luvussa esitettyjä poikkeamismahdollisuuksia, mutta katsomme, että työryhmän mietinnön esitysluonnoksen 41 §:n (Palvelussuhteen ehdoista poikkeaminen) 2 momentin 17. kohdassa tulisi huomioida esitettyä laajemmin yksityisen sektorin toimijat. Esitysluonnoksen pykäläkohtaisten perusteluiden sivulla 265 mainitaan esimerkkinä ainoastaan kuljetusyritykset, mutta vastaava tarve saattaa olla kemianteollisuuden aloilla esimerkiksi lääkkeitä ja lääkinnällisiä laitteita, elintarvikkeita tai polttoaineita tuottavissa tai niitä kuljettavissa ja jakelevissa yrityksissä sekä puhtaan veden saamiseksi tarvittavia kemikaaleja valmistavissa yrityksissä. Vastaava tarve voi olla useilla muillakin aloilla myös muissa kuin varautumisvelvollisissa yrityksissä. Pidämme poikkeusten soveltamiseen oikeutettujen tahojen luetteloa liian suppeana tai vähintäänkin tulkinnanvaraisena. Yksityinen sektori huolehtii huomattavasta osasta lakiesityksen 11 §:n 1 momentin 5 kohdassa mainittuja yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömiä

toimintoja. Suurinta osaa näistä toimialoista tai niillä toimivista yhtiöistä ei ole mainittu 41 §:n 2 momentissa.

Kemianteollisuus ry kiinnittää huomioita siihen, että palvelussuhteen ehtoja koskevien poikkeusten soveltamisen edellytykset ovat varsin epätasällisiä ja tulkinnanvaraisia. Poikkeuksia voidaan ensinnäkin soveltaa ”vain siltä osin, kun tehtävien hoitamista ei voida järjestää muilla keinoin”. Tehtävien hoitaminen muilla keinoin voi olla usein teoriassa mahdollista, mutta käytännössä erittäin kallista tai hankalaa. Sen vuoksi tämä kohta tulisi muotoilla samalla tavoin kuin työriitojen sovittelusta ja eräiden työtaistelutoimenpiteiden edellytyksistä annetun lain (420/1962) ns. suojelutyötä koskeva 8 d §, jonka mukaan työtaistelu on kielletty, jos työnantaja ei voi välttää tiettyjä laissa säädettyjä seurauksia työnantajan kohtuudella käytettävissä olevilla keinoilla.

Kemianteollisuus ry kiinnittää huomioita myös siihen, että esimerkiksi esitysluonnoksen 41 §:ssä kuvatut mahdolliset poikkeukset työaikalain ja vuosilomalain määräyksistä tulee pystyä toteuttamaan myös sovellettavan työehtosopimuksen määräyksistä poiketen. Esimerkiksi työaikalaisissa säädettyistä työehdoista on sovittu laajasti työsopimuksissa ja työehtosopimuksissa. Poikkeaminen laissa, työsopimuksessa tai työehtosopimuksessa määritetystä irtisanomisajasta tulisi laajentaa koskemaan myös 43 §:ssä säädettyä irtisanomisajan pidentämistä.

Kemianteollisuus ry katsoo, että lakiehdotuksen 41 §:n luetteloon mahdollisista poikkeuksista tulisi lisätä työtaisteluoikeuden rajoittaminen poikkeusolojen aikana. Ilman työtaisteluoikeuden rajoittamista koskevaa lisäystä työnantajan toiminta olisi mahdollista pysäyttää laillisesti kokonaan myös poikkeusoloissa. Luetteloon poikkeamismahdollisuuksista tulisi lisätä myös muiden kuin vuosilomalaissa säädettyjen vapaiden keskeyttäminen. Useat työehtosopimukset sisältävät määräyksiä työajan lyhennysvapaista (ns. pekkasvapaat) joita voi olla noin 12,5 päivää vuodessa tai enemmänkin.

Kemianteollisuus ry katsoo myös, että esimerkiksi 41 §:ssä kuvattu valtioneuvoston asetuksella säädettyissä rajoissa poikkeaminen ei välttämättä ole käytännössä riittävän tehokas ja nopea tapa reagoida vallitsevaan tilanteeseen.

Kemianteollisuus ry kiinnittää huomioita siihen, että työvoiman ohjaaminen tietyille toimialoille poikkeusolojen aikana voi vaikuttaa yritysten logistiikka- ja varastointivalmiuksiin, jolloin osa normaaliolojen henkilöstöstä ei tilapäisesti ole työnantajan käytettävissä, mikä voi heikentää yrityksen toimitusvarmuutta ja lisätä kustannuksia, mikä tulee huomioida vaikutusarvioissa. Tavaravirtojen jatkuvuus on ratkaisevan tärkeää poikkeusoloissakin. Tämän vuoksi työlaainsäädännön on joustettava huomattavasti poikkeusoloissa.

Palvelussuhteen ehdoista poikkeamista koskeva 41 § on lähtökohtaisesti kohtuullisen kattava. Pykälän sovellettavuus yrityskentässä on kuitenkin jätetty epämääräiseksi, kun edellytykseksi pykälän soveltamiselle on todettu, että ”se on välttämätöntä tämän lain toimivaltuuksien täytäntöönpanosta johtuvien veloitteiden täyttämiseksi”. Välttämättömyysperusteen sijasta

parempi edellytys voisi olla esimerkiksi työaikalain 25 ja 28 §:ssä todettu tarve ”toiminnan jatkuvuuden ylläpitämiseksi”.

Kemianteollisuus ry katsoo, että lakiesityksen 41 §:ssä säädetty poikkeukset tulisi säätää sekä niiden piiriin kuuluvien palvelussuhteen ehtojen että niihin oikeutettujen tahojen osalta niin laajoiksi, että ne kattavat kaikki mahdollisesti esiin tulevat tarpeet poikkeusoloissa. Koska poikkeamisten laajuus määritellään joka tapauksessa aina tarkemmin käyttöönotto- ja soveltamisasetuksissa sen perusteella, minkä tyyppisestä poikkeustilanteesta on kyse, poikkeusten perusteettomaan käyttämiseen liittyvää vaaraa ei ole. Kemianteollisuus ry pitää myös tärkeänä, että käyttöönotto- ja soveltamisasetukset kyetään käsittelemään huomattavan nopealla aikataululla ollakseen riittävän tehokkaita.

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Kemianteollisuus ry kannattaa työvelvollisuutta koskevia esityksiä yleisesti ottaen kannatettavina, mutta katsoo, että mikäli työvelvolliseksi määrätään henkilöitä, jotka ovat työelämässä, työvelvolliseksi määrittäminen voi aiheuttaa merkittäviä haittavaikutuksia sille työnantajalle, jonka palveluksessa työvelvollinen on ollut. Tämän vuoksi työvelvolliseksi tulisi ensisijaisesti määrätä henkilöitä, jotka eivät ole työelämässä.

Työvelvollisuutta sovellettaessa tulee myös huomioida polttoainekuljetusten kriittinen rooli ja siitä aiheutuvat kustannus- ja kapasiteettivaikutukset yritykselle. Työvelvollisuutta tarkasteltaessa täytyy huomioida, että se kasvattaa polttoainehuollon logistisia kustannuksia. Tämän lisäksi olisi hyvä ottaa huomioon, että polttonestelogistiikassa on rajallinen määrä ammattitaitoisia kuljettajia. Poikkeusoloissa ammattitaitoisten kuljettajien määrä voi vähentyä useasta eri syystä (siirtyminen sodan ajan tehtäviin Puolustusvoimiin, maastamuutto tai muu henkilökohtainen syy) jolloin työvoiman saatavuus ja käytettävyyden ovat erityisen kriittinen resurssi.

9 luku. Sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaaminen

9 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Mahdolliset otto- ja käyttövelvoitteet sotilaallisiin tarpeisiin voivat siirtää kapasiteettia pois kaupallisesta jakelusta, mikä voi aiheuttaa tulonmenetyksiä. Korvausmallien tulee olla tämän osalta yksiselitteiset.

Valmiuslaissa tulisi huomioida Puolustusvoimien strategisten kumppanien juridinen asema olennaisena osana Puolustusvoimien logistiikkajärjestelmää uudessa tilanteessa, jossa Suomi on Naton jäsen ja siten varmistaa strategisten kumppanien resurssien ja suorituskyvyn jatkuvuus sekä lisätarpeet myös poikkeusoloissa ja liittokunnan tukemisessa. Lakiehdotuksen luvuissa 9–10 on

useita pykälää, jotka voivat muuten haitata kriittisen teollisuuden logistiikkaa tai toimintaa eri alueilla (esim. § 61, 62, 63 ja 66).

Lisäksi on hyvä palauttaa käyttöön rauhan aikana tehtävä tilavarausjärjestelmä ajoneuvo- ja henkilövarausten tapaan. Kriittiset toimijat päivittivät järjestelmään omat tilatarpeensa. Puolustusvoimat tekee normaaliaikoina omia tilasuunnitelmiaan mutta näistä ei kriittisillä toimijoilla itsellään ole tietoa ja on riski, että asia tulisi ilmi vasta valmiutta kohotettaessa. Tällä vältetään riski, että kriittisten toimijoiden toiminnalle tarpeellisten kiinteistöjen käyttö sodan ajan tarpeisiin olisi ristiriidassa Puolustusvoimien tarpeiden kanssa vaarantaen sotilaallisen toiminnan tai kriittisten toimijan toiminnan.

10 luku. Liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen sekä väestön siirtäminen

10 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Liikkumisrajoitusten osalta on huomattava, että ne voivat häiritä polttonesteiden ja muiden kriittisten materiaalien kuljetustoimintaa. Lakiin tulisi sisällyttää liikkumisrajoituksia koskevat poikkeukset kriittisille logistiikan toiminnoille.

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Otto-oikeudet voivat ohjata polttoainevarastoja ja -kuljetuksia pois kaupallisesta käytöstä. Otto-oikeuksien tulee olla tiukasti rajattuja, taloudelliset vaikutukset tulee korvata toimijoille täysimääräisesti ja päätösten tulee perustua arvioon markkina- ja kapasiteettitilanteesta.

12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

13 luku. Välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaaminen

13 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Poikkeusoloissa käyttöönotettavat säännöstely- ja hintasääntelymekanismit voivat heikentää polttonesteyritysten taloudellista kannattavuutta ja rajoittaa markkinaehtoista hinnoittelua. Tämä kasvattaa taloudellista riskiä tilanteissa, joissa hankintahinnat ovat korkeita ja/tai myyntihinnat ovat sääntelyn alaisia. Hintasääntely poistaa mahdollisuuden varautua kriisitilanteen muuttuneisiin kustannuksiin ilman, että lainsäädäntö tarjoaa täsmällisen kompensatiomallin.

Kriisitilanteissa polttoaineen tehokas maahantuonti edellyttää riskien, kuten merikuljetusten vakuutusriskit ja suojaus, huomioimista hinnoittelussa. Lisäksi on huomioitava esimerkiksi

polttoaineen saatavuuden epävarmuudesta johtuvat hintavaikutukset, ja logistiikan muuttuneet kustannukset ja aikataulut.

Lisävaltuuksien käyttöönotto edellyttää merkittävää tietämystä markkinoiden dynamiikasta, arvoketjuista ja ostolupaprosessien onnistumisesta. Ostolupakäytäntöjen suunnittelu ja harjoittelu nykyisen selkeästi vanhentuneen valmiuslain voimassaoloaikana on osoittautunut erittäin vaikeaksi eikä toteutettavaa säännöstelyjärjestelmää tällä hetkellä ole olemassa.

Siksi säännöstelyviranomaiset tulee velvoittaa tekemään tarvittavat varautumissuunnitelmat, seuraamaan niiden edistymistä ja harjoittelemaan niitä elinkeinoelämän kanssa, jotta niiden toimivuus voidaan riittävällä varmuudella osoittaa. Säännöksen käyttöönoton seurausten voidaan arvioida olevan sitä hallitsemattomampia mitä suurempana yllätyksenä ne markkinatoimijoille tulevat ja mitä suuremmalla kiireellä ne mahdollisen kriisin hetkellä valmistellaan ja toimeenpannaan.

Ostolupaprosessin tulee myös olla tasapuolinen niin, että sekä elinkeinoelämän toimivuuden että välttämättömän viranomaistoiminnan tarpeet tulevat huomioiduksi. Ostoluvan sisällön tulisi olla riittävän joustava ja yleisellä tasolla kuvattu, jolloin markkinalla säilyisi tarvittava jousto ja selkeys.

Vaihtoehtoisesti ostolupia voitaisiin keskittää, esimerkiksi ennalta määritellyille kriittisille toimijoille, jolloin resursseja voitaisiin kohdentaa. Erityisesti tilanteissa, joissa usean resurssin saatavuus on rajoittunut, ja niitä säännellään, on tarkoituksenmukaista huolehtia siitä, että resursseja osataan koordinoitusti kohdentaa samoille, keskeisiksi todetuille toimijoille.

88 §:n osalta tulisi varmistaa, että se kattaa myös kaikkien yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta kriittisten yritysten tarpeet, esimerkiksi energia-alan yritykset kuuluvat mainittuun yhteiskunnan kannalta välttämättömän toiminnan tuottaviin tahoihin ja niiden tulee siten olla oikeutettuja välttämättä tarvitsemiensa hyödykkeiden ostolupiin.

89 §:ssä asetuksella tarkemmin säädettävän rajoituksen tai kiellon alan tulee kattaa kaikki em. kriittisten yritysten tarpeet, esim. kohdassa 7) kattaa laajemmin energia-ala. Pidämme välttämättömänä esimerkiksi kyseisen kohdan 7) laajentamista muotoon: ”energiantuotannon, varastoinnin, siirron ja jakelun raaka- tai polttoaineita tai muita välttämättömiä materiaaleja ja hyödykkeitä”, sekä vastaavalla tavalla myös muut kriittiset alat.

90 § Kulutushyödykkeiden riittävyyden turvaaminen

Rajoitusten ja kiintiöiden tulisi mahdollisimman pitkään olla elinkeinonharjoittajien itsensä säänneltävissä, jotta mahdollisesti muuttuva tilanne, alueelliset erot tai äkilliset muutokset kuluttajien käyttäytymisessä voitaisiin riittävän joustavasti huomioida.

On huomioitava, että elinkeinonharjoittajan mahdollisuudet rajoittaa hyödykkeiden luovuttamista (per asiakas tai myyntitapahtuma) on haasteellista toteuttaa ja rajoituksia on mahdollista kiertää. On myös tiedostettava, että rajoitukset aiheuttavat vaikean hamstrausilmiön ja turvallisuusriskejä erityisesti jakeluasemille ja tätä pitää hallita mm. viranomaisviestinnällä.

Ostokiintiön käytön kannalta on varmistettava, miten toteutusmalli sopii yhteen yritysten toimintojen osalta ja teknisestä näkökulmasta. Toimijoiden on oltava näin ollen suunnittelussa tiiviisti mukana, jotta toimiva malli saadaan suunniteltua ja käytännön toteutuksen onnistumiseksi on välttämätöntä harjoitella prosesseja normaaliaikana.

92 § Ulkomaankauppaan kohdistuvat toimenpiteet

Vientiä ja tuontia tulee rajoittaa vain erittäin harkitusti ja rajatusti myös silloin, kun kriisi on pitkäaikainen koska vienti tukee kansallista toimintakykyämme.

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

15 luku. Asumisen järjestäminen

15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

16 luku. Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusmarkkinoiden turvaaminen

16 luvun (pl. 110 §) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 1 kohtaa (vientikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 2 kohtaa (tuontikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 3 kohtaa (tiettyjen taloudellisten toimien kieltä) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 4 kohtaa (kotiuttamisvelvollisuus) koskevat huomiot:

-

110 §:n 2-5 momenttia koskevat huomiot:

-

17 luku. Energia-, vesi- ja jätehuollon turvaaminen

17 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Energia-alan toimintavarmuus on kriittistä poikkeusoloissa. Valmiuslain uudistuksessa on varmistettava, että energia-alan yrityksillä on riittävät toimivaltuudet, toimintaedellytykset ja toimintamahdollisuudet turvata energian tuotanto, siirto ja jakelu poikkeusoloissa ja myös sotatilanteessa. On välttämätöntä, että energia-alan toiminnot tunnustetaan laissa selkeästi priorisoiduiksi, ja että energian tuotanto, varastointi, siirto ja jakelu asetetaan etusijalle hyödykesääntelyssä, luvituksessa ja muussa kriittisen infrastruktuurin sääntelyssä. Lisäksi henkilöstön työskentelyedellytykset tulee turvata poikkeusoloissa ulottamalla työoikeudelliset poikkeusmahdollisuudet myös energia-alan tehtäviin esimerkiksi henkilöstösuojaus- ja henkilöstöressurssistrategian muodossa.

Polttoaineiden varastoinnissa tulisi myös poikkeusoloissa mahdollistaa myös sellaisten tuotteiden käyttö, jotka eivät täysin täytä voimassa olevia polttoainestandardeja. Polttoaineen jakelijan vastuulla on arvioida, onko polttoainetta turvallista käyttää.

Työ- ja elinkeinoministeriön mahdollisen tuonti- tai hankintavelvoitteen toteuttaminen käytännössä voi osoittautua erittäin haastavaksi, mikäli Itämeri tai muut keskeiset tuontiväylät eivät ole käytettävissä. Toisaalta polttoaineiden velvoitettu hankinta voi olla erittäin haastavaa tilanteessa, missä on käytössä vahva hintasääntely tai viranomaisen polttoainehankintojen määrärahat ovat rajalliset. Kriisitilanteessa polttoaine ohjautuu sinne mistä siitä maksetaan korkein hinta.

Energiajärjestelmä on merkittävässä muutoksessa erityisesti sähkön osalta. Valmiuslain energia-alan liittyvien pykälien tulisi olla mahdollisimman yleisluonteisia ja ohjata tarkempien vaatimusten ja velvoitteiden määrittelyyn alakohtaisessa normaaliaikojen lainsäädännössä ja ennakkosääntelyssä.

Poikkeusoloissa energia-alan yritysten toiminta edellyttää sekä riittäviä varautumismahdollisuuksia että keinoja hallita poikkeusoloihin liittyviä taloudellisia riskejä. Liiallisesti yksityiskohtiin menevää sääntelyä tulee välttää, jotta vastuista ei aiheudu energia-alan yrityksille kohtuuttomia taloudellisia seurauksia tai vahingonkorvausriskejä.

Energiajärjestelmän toimivuus edellyttää riittäviä kyvykkyyksiä sekä tietojärjestelmien että fyysisen infrastruktuurin suojaamiseen ja niiden nopeaan korjaamiseen.

124–125 §:

Katsomme, että säännösten tarkoittamien lisävaltuuksien käyttöönotto edellyttää merkittävää tietämystä markkinoiden dynamiikasta, arvoketjuista ja ostolupaprosessin onnistumisesta.

Ostolupakäytäntöjen suunnittelu ja harjoittelu nykyisen valmiuslain aikana on osoittautunut erittäin vaikeaksi eikä niiden onnistumista ole voitu osoittaa. Mikäli säännös halutaan säilyttää, viranomaiset tulisi velvoittaa tekemään tarvittavat varautumissuunnitelmat, seuraamaan niiden edistymistä ja harjoittelemaan niiden toteutusta yhdessä elinkeinoelämän kanssa, jotta niiden toimivuudesta voidaan riittävällä tasolla varmistua. Säännöksen käyttöönoton seuraukset ovat sitä hallitsemattomampia, mitä suurempana yllätyksenä ne markkinatoimijoille tulevat ja mitä suuremmalla kiireellä ne mahdollisen kriisin hetkellä valmistellaan ja toimeenpannaan. Ostolupaprosessin tulee myös olla riittävän tasapuolinen niin, että sekä elinkeinoelämän toimivuuden että välttämättömän viranomaistoiminnan tarpeet tulevat huomioiduksi. Ostoluvan sisällön tulisi olla riittävän joustava ja yleisellä tasolla kuvattu; jolloin markkinalla säilyisi tarvittava jousto ja selkeys.

Vaihtoehtoisesti ostolupia voitaisiin keskittää, esimerkiksi ennalta määritellyille kriittisille toimijoille, jolloin resursseja voitaisiin kohdentaa. Erityisesti tilanteissa, joissa usean resurssin saatavuus on rajoittunut, ja niitä säännellään, on tarkoituksenmukaista huolehtia siitä, että resursseja osataan koordinoitusti kohdentaa samoille, keskeisiksi ja kriittisiksi todetuille toimijoille.

On huomioitava myös, että yrityksen kannalta kriittiseksi muodostuu polttoaineen lisäksi samaan aikaan myös esimerkiksi kaluston saatavuus jakelun toteuttamiseksi. Yrityksen kannalta ideaalinen tilanne olisi se, että eri lupia, joita tarvitaan jakelun toteuttamiseksi ei tarvitsisi hakea eri paikasta, vaan ns. ”yhden luukun kautta”.

Nestemäisten polttoaineiden saatavuutta ja käytettävyyttä energiayhtiölle voidaan lisätä sillä, että yhtiöiden olisi poikkeusoloissa sallittua käyttää työkoneissa ja ajoneuvoissa omassa hallinnassaan olevaa polttoaineena energiantuotantolaitoksilla käytettävää polttoöljyä. Pidämme tärkeänä tämän mahdollisuuden lisäämistä valmiuslakiin.

124 § Polttoaineiden saannin varmistaminen tietyille viranomaisille tai tiettyyn toimintaan

Säännöstelyn pohjana tulee olla toimintojen ja toimialojen priorisointiin liittyvä laaja suunnittelu. Osto-oikeuksien ja ostolupien hallinnointi on voitava toteuttaa kytkemällä ne olemassa oleviin maksukortteihin tai muutoin sähköisesti, koska polttoaineiden ostaminen tapahtuu paljolti ns. kylmiltä asemilta. On huomioitava myös, että yrityksen kannalta kriittiseksi muodostuu polttoaineen lisäksi samaan aikaan myös esimerkiksi kaluston saatavuus jakelun toteuttamiseksi. Yrityksen kannalta ideaalinen tilanne olisi se, että eri lupia, joita tarvitaan jakelun toteuttamiseksi ei tarvitsisi hakea eri paikasta, vaan ns. ”yhden luukun kautta”.

125 § Polttoaineiden muu säännöstely

Nestemäisten polttoaineiden saatavuutta ja käytettävyyttä energiayhtiölle voidaan merkittävästi lisätä sillä, että yhtiöiden olisi poikkeusoloissa sallittua käyttää työkoneissa ja ajoneuvoissa omassa hallinnassaan olevaa polttoaineena energiantuotantolaitoksilla käytettävää polttoöljyä. Poikkeusoloissa tarvitaan joustavuutta polttoainejakelun toteuttamiseen. Poikkeusoloissa tulisi olla sallittua käyttää dieselajoneuvoissa verolainsäädännön rajoittamatta kevyttä moottoripolttoöljyä ja vastaavasti käyttää työkoneissa dieselöljyä. Lisäksi on tärkeää voida poiketa AdBlue-urealisäaineen käyttövaatimuksista poikkeusoloissa. Tämän mahdollisuuden lisääminen valmiuslakiin on tärkeää.

18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen

18 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

19 luku. Ruoantuotannon turvaaminen

19 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

20 luku. Välttämättömän rakentamisen turvaaminen

20 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

III osaa koskevat yleiset kysymykset

Toimivaltuusosan rakennetta ja toimivaltuuksien sääntelytapaa koskevat yleiset huomiot:

-

Mahdolliset muut koko toimivaltuusosaa koskevat huomiot:

-

21 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännökset

21 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

22 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat erityiset säännökset

22 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

23 luku. Korvaukset

23 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Edellytämme, että poikkeusolojen sääntelystä aiheutuvien kustannusten korvauksista yrityksille säädetään yksiselitteisesti niin, että menettelytavat ovat selkeät, määräajat kohtuulliset ja korvaukset maksetaan viivytyksettä. Lähtökohtana tulisi olla, että yhtiöiden taloudellinen toimintakyky ei vaarannu.

On kohtuutonta, että haltuun otetun omaisuuden aiheuttamia tulonmenetyksiä ei korvattaisi. Kyseessä voisivat usein olla keskeiset, elinkeinotoimintaan tarvittavat laitteet tai välineet, ja niiden poisottaminen voisi tarkoittaa jopa elinkeinotoiminnan päättymistä tai ainakin sen merkittävää häiriintymistä.

157 § luvussa ei esitetä korvauksen saantioikeutta esimerkiksi energia-alalle, vaikka laissa ehdotetut toimet, erityisesti hintasääntely yhdistettynä energiantuotannon ohjaukseen, voivat ilmiselvästi aiheuttaa tilanteita, joissa yritysten taloudelliset toimintaedellytykset poistuvat ja konkurssin riski on ilmeinen.

24 luku ja rikoslain muuttamista koskeva lakiehdotus. Rangaistussäännökset

Valmiuslain 24 luvun ja rikoslain muuttamista koskevan lakiehdotuksen (2. lakiehdotus) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

25 luku. Muutoksenhaku

25 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

HE-luonnoksen yleisperustelut

Vaikutusten arviointia koskevat huomiot:

-

Säätämisyjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

-

Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

-

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

-

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

On välttämätöntä, että lisätoimivaltuuksia koskevassa sääntelyssä huomioidaan koko polttonestejakeluketjun toimivuus tuotannosta jalostukseen, logistiikkaan, jakeluun ja maksujärjestelmiin saakka. Erityisesti jakeluverkoston, kuljetuskapasiteetin, maksuliikenteen ja tietoliikenneyhteyksien turvaaminen on kriittistä väestön toimeentulon ja hyödykkeiden saatavuuden näkökulmasta. Toimivaltuuksien käyttöönoton tulee olla viimesijaista, alueellisesti ja ajallisesti rajattua sekä perustua ennalta määriteltäviin ja läpinäkyviin kriteereihin.

Käytännön toimeenpanon onnistuminen edellyttää, että vaikeimmin toteutettavat toimivaltuudet, kuten ostolupamenettelyt, kiintiöinti, allokointipäätökset ja polttoaineen priorisointi, suunnitellaan ja harjoitellaan normaaliaikana tiiviissä yhteistyössä elinkeinoelämän kanssa. Yritysten hallinnollinen kapasiteetti kriisitilanteessa on rajallinen, minkä vuoksi lupamenettelyjen ja raportointivelvoitteiden tulisi perustua mahdollisimman pitkälle yhden luukun periaatteeseen. Lisäksi toimenpiteet on sovittava yhteen EU:n sisämarkkinavelvoitteiden kanssa ja niiden tulee ensisijaisesti turvata kotimaisen väestön huoltovarmuus samalla kun varmistetaan, ettei sääntely tarpeettomasti heikennä arvoketjujen kansainvälistä toimivuutta.

Uuden lain mukaisesti TEM:ille, HVK:lle ja Elinvoimakeskuksille tulee merkittävä rooli polttonesteiden jakelussa. Tämä vaatii uuden toimintamallin luomista ja se edellyttää, että näille organisaatioille on taattava riittävät resurssit sekä poikkeusolojen jakelun suunnitteluun ja varsinaiseen toteutukseen. Ehdotamme poikkeustilaorganisaation nimeämistä jo valmiuslain valmistelun aikana. Ko. ryhmälle annettaisiin tehtäväksi valmistella ja ylläpitää suunnitelmat ja toimenpiteet ja harjoitella toimintamallin käytännön toimivuutta. Poikkeustilaorganisaation suunnitteluun tulee osallistua sekä viranomaiset sekä elinkeinoelämä joka jakelun poikkeusoloissa tosiasiallisesti suorittaa.

Polttonestehuoltovarmuus poikkeusoloissa perustuu tällä hetkellä fossiilisiin polttoaineisiin, koska uusiutuville polttoaineille ei ole säädetty varastointivelvoitetta.

Viranomaisille tulee antaa valtuudet poiketa normaaliajan käytännöistä jo vakavien häiriötilanteiden aikana, ns. harmaassa tilanteessa. Tämä olisi ollut tarpeen jo pandemian ja v. 2022 aikana. Keskeisiä keinoja on mahdollistaa poikkeaminen mm. polttoaineiden laatuvaatimuksista – kevyttä ja raskasta polttoöljyä voidaan teknisesti käyttää energiantuotannossa sekä laivaliikenteessä (raskas polttoöljy), ajoneuvoissa ja työkoneissa (kevyt polttoöljy dieselin tilalla).

Tärkeää on ottaa huomioon polttoaineiden keskinäiset riippuvuudet sekä turvata polttoaineiden koko toimitusketju poikkeustilanteissa: merikuljetukset, satamat, terminaalit, maalogistiikka, jakelu sekä työntekijät ja tietotekniikka.

Muilta osin viittaamme Elinkeinoelämän Keskusliiton lausunnossaan nostamiin aiheisiin.

Sami Nikander
Kemianteollisuus ry