

Asia: VN/30737/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston päätökseksi huoltovarmuuden tavoitteista

Lausunto

Lausunnot lukuun 1. Johdanto

Koronapandemian ja Venäjän Ukrainaan käynnistämän hyökkäyssodan myötä kokonaisturvallisuuteen ja huoltovarmuuteen liittyvät asiat ovat olleet aiempaa suuremman huomion kohteena. Nopeasti ja perusteellisesti muuttuneessa turvallisuusympäristössä väestön, talouselämän ja maanpuolustuksen välttämättömimpien tarpeiden turvaaminen on edelleen ja jopa korostuneesti huoltovarmuustyön ytimessä. Lisääntyvästä kansainvälisestä yhteistyöstä huolimatta vastuu kriisinsietokyvyn vahvistamisesta on kansallisella tasolla.

Tuemme esitettyä huoltovarmuusrahaston kantokyvyn arviointia ja että huoltovarmuusrahaston pitkän aikavälin kantokyky turvataan arvioimalla huoltovarmuusmaksun määräytymisperusteet huoltovarmuuslainsäädännön uudistamisen yhteydessä.

Lausunnot lukuun 2. Huoltovarmuuden toteuttamisen lähtökohdat

Tavoitepäätöksen luonnoksessa huoltovarmuuden määrittely poikkeaa jonkin verran Huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain (1390/1992) 1§:ssä olevasta huoltovarmuuden määritelmästä. Laissa mainittujen taloudellisten toimintojen ja niihin liittyvien teknisten järjestelmien turvaamisen asemesta tavoitepäätöksen luonnokseen on kirjattu ”kriittisen tuotannon, palvelujen ja infrastruktuurin turvaaminen”. Mielestämme muotoilu vastaa nykyisiä tarpeita ja on varsin toimiva.

Huoltovarmuuden todetaan olevan osa kokonaisturvallisuutta ja että keskeistä on eri toimijoiden (viranomaiset, yksityinen sektori, kansalaisjärjestöt ja kansalaiset) välinen vuorovaikutus eri tasoilla. Keskeinen osa huoltovarmuutta on suomalainen varautumisen yhteistoimintamalli, johon

järjestöistä osallistuu ratkaisevalla tavalla esim. elinkeinoelämän järjestöt. Toimintaan osallistuvien järjestöjen kuvaaminen ainoastaan kansalaisjärjestöinä ei siten vastaa nykytilannetta.

Luvussa todetaan huoltovarmuusyhteistyöhön osallistuvan muun muassa huoltovarmuuden kannalta kriittisiä yrityksiä, viranomaisia ja järjestöjä. Toteamme, että lainsäädännössä ei ole määritelty selkeitä kriteerejä, joilla arvioidaan yrityksen tai organisaation merkitystä yhteiskunnan huoltovarmuuden kannalta (huoltovarmuuskriittisyys). Mielestämme huoltovarmuuslainsäädännön uudistamisen yhteydessä olisi hyvä tarkastella myös kriittisyyden määritelmää.

Lausuttavana olevassa luonnoksessa todetaan selvittävän tarve ja mahdollisuudet uudistaa yleistä julkisten hankintojen sääntelyä EU-sääntelyn puitteissa siten, että huoltovarmuustarpeet tulevat riittävästi huomioiduiksi. MTK antaa tukensa tälle tavoitteelle. Kokonaisvaltaista varautumista ja huoltovarmuuden vahvistamista on syytä tukea järjestelmällisesti myös julkisilla hankinnoilla. Kestävästi toteutetut julkiset vahvistavat huoltovarmuutta ja omavaraisuuttamme. Viime vuosien kriisit ovat haastaneet ruokaketjun toimintaa. Alan yritykset alkutuotannosta elintarviketeollisuuteen ja kauppaan ovat alttiita toimintaympäristön ja kustannustason heilahduksille. On välttämätöntä, että julkinen sektori tekee yhteistyötä koko ruokaketjun kanssa ja toimii osaltaan esimerkkinä, jotta kustannuspaineet siirtyvät ketjussa tasapuolisemmin eri osapuolille. Julkisten toimijoiden kilpailutuksiin ja sopimuksiin on saatava lisää joustavuutta. Julkisille hankinnoille tyypilliset pitkät sopimuskaudet ja joustamattomat ehdot vaikeuttavat elintarvikehankintoja. Elintarvikemarkkinalakia tulee uudistaa niin, että elintarvikemarkkinavaltuutettu saa valtuudet puuttua kohtuuttomiin sopimusehtoihin julkisella puolella yhdenvertaisesti yksityisen puolen kanssa. Kestävästi toteutetut julkiset hankinnat ja niiden järjestelmällinen, strateginen edistäminen tukee hankintojen nivomista osaksi kansallisia varautumistoimenpiteitä ja huoltovarmuutta.

Luvussa 2 on käsitelty kokonaisvaltaisesti ja ansiokkaasti huoltovarmuuden muuttunutta toimintaympäristöä. Jännitteiden ja suurvaltakilpailun todetaan muun muassa haastavan globaaleihin toimitusketjuihin perustuvan huoltovarmuuden. Kuten luonnoksessa on todettu, muuttunut toimintaympäristö vaatii tiettyjä priorisointeja ja kehittämistä, esim. kriittisen infrastruktuurin ja palveluiden suojaamista, kyberturvallisuutta ja kriittisimpien hyödykkeiden saatavuutta. Myös valtioneuvoston ajankohtaiselonteko turvallisuusympäristön muutoksesta (VNS 1/2022) ja valtioneuvoston huoltovarmuusselonteko (VNS 8/2022 vp) toteavat, että Suomella on oltava riittävä varautumisen taso ja mahdollisuuksien rajoissa myös tarvittava [strateginen] omavaraisuus kaikkein välttämättömimpien hyödykkeiden osalta. Elintarvikkeet ovat väestölle eittämättä kaikkein välttämättömiä hyödykkeitä.

Lausunnot lukuun 3. Kehittämiskohteiden taustat ja tavoitteet

Luvussa käsitellään voimassa olevaa tavoitepääöstä laajemmin huoltovarmuuden yhteisiä kehittämiskohteita. Kriittisen infrastruktuurin käsite määritellään nähdäksemme aiempaa kattavampana. Siihen luetaan paitsi perusrakenteita (mm. liikenne- ja tietoliikenneverkot, kaapelit, putket, tietojärjestelmät) myös palveluja ja toimintoja, jotka ovat välttämättömiä yhteiskunnan

elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi. Kriittiseksi infrastruktuuriksi mainitaan mm. elintarvike-, vesi- ja jätehuolto. Tavoitteena on parantaa kriittisen infrastruktuurin suojaamista, jota varten luvussa määritetään myös eri keinoja.

Varautumista on tarkoitus kehittää sääntelyn, sopimuksellisen varautumisen sekä myös julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä kehittämällä. Pidämme tärkeänä, että siltä osin kuin yksityisille toimijoille määritetään varautumisvelvoitteita, toimijoilla tulisi olla mahdollista saada korvaus varautumisvelvoitteeseen liittyvistä toimenpiteistä, jotka selvästi poikkeavat tavanomaisena pidettävästä toiminnasta ja joista aiheutuu lisäkustannuksia.

Huoltovarmuuden alueellista ulottuvuutta on tarkoitus kehittää alueellisella ja paikallisella tasolla, sovittaen yhteen varautuminen hyvinvointialueiden kanssa ja kehittämällä kuntien mahdollisuuksia huolehtia huoltovarmuudesta. Pidämme hyvänä, että tässä yhteydessä tarkastellaan ja otetaan huomioon myös valtion aluehallintouudistuksen yhteydessä perustettavat elinvoimakeskukset, kuten myös tavoitepäättökseen luonnoksessa on todettu. Kehittämisessä on tärkeä tunnistaa ja ottaa huomioon alueelliset ja paikalliset erityispiirteet. Pidämme onnistuneena linjausta, jonka mukaan verkostoyhteistyössä tunnistetaan ja huomioidaan maaseutualueilla ja erityisesti harvaan asutuilla alueilla toimivat kolmannen sektorin toimijoiden rooli.

Lausunnot lukuun 4. Toimialakohtaiset huoltovarmuustavoitteet ja kehittämiskohteet

4.1 Energiahuolto

On hyvä, että useita toimintoja on päätösluonnoksessa tunnistettu kriittiseksi yhteiskunnan turvallisuuden kannalta ja että niiden toiminta määritetään varmistettavaksi pitkäaikaisessa sähkönsaannin häiriöissä. Näiden toimintojen joukossa on mainittu päivittäistavarahuolto. Päivittäistavarahuollon määrällisesti suurin ja tärkein osa on elintarvikkeet. Haluamme muistuttaa, että elintarvikehuollon jatkuvuus pitkäaikaisissa sähkönsaannin häiriöissä edellyttää koko elintarvikeketjun toiminnan jatkuvuutta ja siten sähkönsaannin varmistamista.

Energiahuoltovarmuuden todetaan perustuvan muun muassa monipuoliseen ja hajautettuun rakenteeseen ja monipuolisiin polttoaineiden hankintalähteisiin. Myös uusiutuvat energiamuodot on otettu varsin laajasti huomioon päätösluonnoksessa, mutta valitettavasti biokaasun potentiaalia huoltovarmuuden kehittämisessä ei näyttäisi olevan tunnistettu.

Nopeasti Venäjältä vähentyneen puuraaka-aineen tuonnin seurauksena on ilmeisesti kiinnitetty aiempaa enemmän huomiota kotimaisen puuperäisten polttoaineiden riittävyyden ja saatavuuden parantamiseen ja myös esitetty runsaasti tätä tukevia toimenpiteitä. Päätösluonnoksen mukaan muun muassa luodaan huoltovarmuuskäyttöön suunniteltu puuterminaaliverkosto. Pelkästään huoltovarmuuskäyttöön luotu terminaaliverkosto ei vaikuta erityisen kustannustehokkaalta, mutta

sellaisen terminaaliverkoston luominen, joka palvelee myös huoltovarmuuskäyttöä, lienee perusteltua. Päätösluonnoksessa on todettu tärkeä tarve huolehtia uuden energiajärjestelmän siirtymäkauden lämmöntuotannon huoltovarmuudesta, kuten polttoturpeen asemasta energiajärjestelmässä. Puu ja turve ovat tässä mielessä ainoat merkittävät kotimaiset huoltovarmuuspolttoaineemme. Toteamme myös, että siirtymäkausi uuteen energiajärjestelmään voi monesta eri syystä olla pitkä.

Pidämme tärkeänä, että päätösluonnoksessa mainitut suunnitelmat energian säännöstelemiseksi päivitetään. Tässä yhteydessä on syytä päivittää myös suunnitelmat maatilatalouden alkutuotannossa käytettävän polttoöljyn säännöstelemiseksi (valmiuslain 30§ ja 31§) sekä luoda tarvittavat toimintamallit suunnitelmien toimeenpanoa varten.

4.3 Elintarvikehuolto

Luvun alussa on todettu elintarvikehuollon yleinen ja yhteinen tehtävä. Tässä kohtaa elintarvikehuollon tarkastelua voisi laajentaa, ennen siirtymistä toimialakohtaiseen käsittelyyn esim. seuraavasti: ”Elintarvikehuollon tehtävänä on turvata väestön riittävä ravinnon saatavuus, laatu ja turvallisuus kaikissa tilanteissa. Elintarvikehuollossa koko arvoketjun on toimittava. Elintarvikealan toimiva yhteistyö muodostuu toisiaan tukevista alkutuotannon, elintarviketeollisuuden, kaupan ja jakelun sekä ruokapalvelutoimialan toiminnoista ja niihin tiiviisti liittyvästä viranomaisyhteistyöstä.”

MTK pitää tärkeänä, että elintarvikehuoltoa kehitetään jatkossakin tiiviissä yhteistyössä viranomaisten, elintarvikealan yritysten ja järjestöjen kesken.

Alkutuotantoa on käsitelty kattavasti ja kehittämishaasteet erinomaisesti tunnistaen. MTK yhtyy päätösluonnoksen toteamukseen, että kannattava alkutuotanto (maa- ja kalatalous), osaaminen ja jatkuvuuden varmistaminen ovat elintarvikehuollon perusedellytyksiä, ja että keskeistä on alkutuotannon monipuolisuuden ja riittävän laajuuden turvaaminen, kriittisten tuotantopanosten saatavuuden varmistaminen sekä alkutuotannon digitaalisen toimintaympäristön turvaaminen.

Alkutuotannossa tarvittavien tuontiraaka-aineiden ja -tuotantopanosten suhteellista osuutta on mahdollisuuksien mukaan pyrittävä vähentämään muun muassa lisäämällä valkuaiskasvien tuotantoa, lisäämällä paikallista energiatuotantoa ja tukemalla ravinteiden kierrätystä. Esimerkiksi hajautettu maatiloilla tapahtuva biokaasutuotanto parantaa huoltovarmuutta sähkön, lämmön ja liikennepolttoaineiden osalta sekä parantaa lannan ravinteiden käyttökelpoisuutta ja omavaraisuutta, kuten myös hallitusohjelmassa on todettu. Biokaasutuotannon edistämiseksi on luotava kannustimia investointeihin ja helpotettava luvitusta.

Päätösluonnoksessa on hyvin kuvattu kansallisen ja EU:n maatalouspolitiikan keskeinen merkitys ruoantuotannolle ja maatalouden toimintaedellytyksille kaikkialla Suomessa. Perinteistä

materiaalista varautumista on käsitelty monipuolisesti, leipäviljan varastotasoja nostaen ja ottaen huomioon myös eläinlääkkeiden varastointitarve. Rehujen ja rehun lisäaineiden varmuusvarastoinnin laajentamista selvitetään. Uutena asiana nostetaan esille myös kalatalouden huoltovarmuutta tukevat toimet.

Huoltovarmuuden perustuessa ensisijaisesti markkinatalouteen, on tärkeää varmistaa markkinoiden toimivuus eri tilanteissa. Näemme hyvänä päätösluonnokseen kirjatun pyrkimyksen parantaa elintarvikemarkkinoiden toimivuutta.

Päätösluonnoksessa on nähty tarpeelliseksi sopeuttaa alkutuotantoa muuttuviin ilmasto-olosuhteisiin ja sään ääri-ilmiöihin. Elintarvikehuoltosektorin poolit ovat tunnistaneet tarpeen selvittää ilmastonmuutoksen vaikutuksia koko elintarvikehuoltoon. Poolit järjestivät yhteistyössä useiden muiden tahojen kanssa aiheesta valmiusseminaarin ja -harjoituksen syksyllä 2023. Näkemys tarvittavista toimista tarkentunee harjoituksesta laadittavassa raportissa. Toimia voivat olla muun muassa kasvinjalostus sekä uusien kasvintuhoojien ja eläintautien leviämisen estäminen, jotka ovat päätösluonnoksessakin mainittu.

Turvetoimialan ennakoitua nopeamman supistumisen vuoksi pidämme tärkeänä, että päätösluonnoksessa todetaan kasvu- ja kuiviketurpeiden merkitys strategisesti tärkeinä raaka-aineina elintarvikehuollon näkökulmasta polttoturpeen ohella. Yhdymme päätösluonnoksen toteamukseen, että turpeen saatavuuden varmistaminen kasvualustoihin ja kuivikkeeksi on välttämätöntä kotimaisen puutarha- ja kotieläintuotannon toimintaedellytysten turvaamiseksi.

Kannatamme alkutuotannon varautumisen ja huoltovarmuustoiminnan kehittämistä yhteistyössä eri viranomaistahojen, muiden toimijoiden mukaan lukien järjestöjen sekä elintarvikealan toimijoiden kesken.

Lausunnot lukuun 5. Huoltovarmuustoiminnan rahoitus ja kehitys

-

Lausunnot lukuun 6. Valtioneuvoston tavoitteiden seuranta

Mielestämme päätöksen toimeenpanoa varten laadittava erillinen suunnitelma, jossa määritetään eri viranomaisten vastuut ja toimenpiteiden tarkempi aikataulutus, selkeyttää ja konkretisoi päätöksen toimeenpanoa.

Muut selontekoa koskevat yleiset kommentit

-

Lasseikki Markus
Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK r.y.