

Asia: VN/30737/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston päätökseksi huoltovarmuuden tavoitteista

Lausunto

Lausunnot lukuun 1. Johdanto

1. Johdantolukuun liittyvät kommentit

Elintarviketeollisuusliitto ry (ETL) katsoo, että luku tiivistää hyvin huoltovarmuustoimintaan liittyviä oleellisia tekijöitä, joille tavoitepäättös asiakirja ja sen toteuttamiseen liittyvät osa-alueet rakentuvat.

ETL näkee tärkeänä, että Valtioneuvoston päätöksen tavoitteille on riittävän tarkka kuvaus ”määritellään kansallisen huoltovarmuustyön lähtökohdat, periaatteet ja kansalliset tavoitteet, jotta huoltovarmuuden taso ja laajuus vastaavat muuttuneen turvallisuusympäristön vaatimuksia”.

Vaikka toimintaympäristön muutoksiin otetaan yksityiskohtaisemmin luvussa 2.1. Voisiko johdanto osassa olla viittaus laajempaan näkökulmaan (globaali). Esimerkiksi geopolitiikan ja globaalien kehityksen termeillä tms. voisi luoda huoltovarmuuden tavoitepäättökselle laajemmin ymmärrettävän kontekstin kehittämisen ja ajantasaistamiseen liittyville toimille jo johdanto osassa. Tätä kautta vaikutus kansalliseen toimintaan voisi nousta selkeämmin esiin.

Luvun neljännen kappaleen viimeisestä (pohjoismaat) lauseesta jää hieman irrallinen kuva. Pohjoismaisen yhteistyön korostaminen on ymmärrettävää, mutta asian voisi liittää paremmin kontekstiin. Esimerkiksi; Pohjoismaisen valmius- ja huoltovarmuusyhteistyön kehittäminen jatkuu aktiivisena tms.

”Kansallisen huoltovarmuuden vahvistamisen lisäksi huoltovarmuutta vahvistetaan kehittämällä kansainvälistä yhteistyötä EU:n ja Naton kautta sekä kahdenvälisesti eri valtioiden kanssa. Pohjoismaista valmius- ja huoltovarmuusyhteistyötä kehitetään.”

Keskinäisriippuvuuksiin ja tarpeeseen yhteistyön tunnistamisessa ja tiivistämisessä viitataan useassa luvussa, mutta riittääkö tavoitepäätös käynnistämään tarvittavia toimenpiteitä, vaikka johdannon viidennen kappaleen alussa mainitaan, että ”Päätös ohjaa ja antaa suuntaviivoja”.

Lausunnot lukuun 2. Huoltovarmuuden toteuttamisen lähtökohdat

2. Lukuun - Huoltovarmuuden toteuttamisen lähtökohdat - liittyvät kommentit

Luku kaksi yhdistää aiemman version luvut selkeämmäksi kokonaisuudeksi, jossa luku rakentuu johdannossa kuvattuja, oleellisia, perusteita tukevaksi. On tärkeää ymmärtää mitä huoltovarmuustoiminta on, mihin se liittyy ja mitkä ovat sen tavoitteet ja mihin tavoitepäätöksellä pyritään. Luvussa pyritään selkeyttämään hyvin, vastuita ja toimivaltakysymyksiä niin julkiseen, kuin myös yksityiseen puoleen liittyen. Toimintaympäristön kuvaamisessa on käsitelty oleellisia ilmiöitä ja se antaa suuntaa tavoitteiden suunnitteluun ja toteutukseen. Kansainvälisen toiminnan osalta alaluvussa 2.2 on keskitytty oleellisiin kysymyksiin.

Huoltovarmuusorganisaation toimintaan liittyvät organisaatiot ja yritykset sekä niiden tekemä työ on luokiteltu kriittiseksi. Tähän liittyen ETL näkee, että kriittisyyden tarkasteluun tulee kuvata riittävät, yhtenäiset periaatteet. Näiden kansallisesti tunnistettujen periaatteiden ei tarvitse olla tavoitepäätöksessä yksityiskohtaisia, mutta sen nykyluonnoksessa kuvattu tarkempi avaaminen voi tuoda tarpeellisia välineitä aihepiirin tarkasteluun muissa yhteyksissä.

ETL näkee luvussa esitettyjen vastuiden ja prosessien kuvaamisen ja niihin liittyvien kehittämistarpeiden esiin nostamisen tärkeäksi. Tämän kokonaisuuden selkeyttäminen on noussut esiin monessa eri yhteydessä suomalaisessa yhteiskunnassa. Tähän liittyen ETL katsoo, että luvussa voitaisiin nostaa voimakkaammin esiin prosessien sujuvoittamiseen liittyviä tavoitteita.

Yrityksien osallistuminen huoltovarmuuteen liittyvään työhön vapaaehtoisuuteen perustuen on ollut hyvällä tasolla. Yritykset ovat myös olleet valmiit resursoimaan huoltovarmuustyötä. Tämä on voimavara, joka tulee turvata. Yritysten motivoituneen osallistumisen ylläpitämiseksi tarvitaan perusteluja, joiden avulla osoitetaan kansalliseen yhteistyöhön osallistuminen mielekkääksi jatkossakin. Tavoitepäätöksessä voitaisiin nostaa esiin selkeämmin seikkoja, huoltovarmuustoimintaan liittyvistä tavoitteista, jotka edesauttavat yhteistyön ylläpitämistä ja kehittämistä.

Yritykset ymmärtävät lainsäädännön tuomat velvoitteet tukemisen mahdollisuuksista, mutta tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö myös lainsäädäntöön liittyviä kysymyksiä voitaisi tarkastella kriittisyyden ja kriittisen toiminnan näkökulmasta. Tällainen näkökulma puuttuu tavoitepäätöksestä.

”Joissakin tilanteissa markkinaehtoisesti tai sopimusehtoisella varautumisella ei saavuteta sitä huoltovarmuuden tasoa, jota muuttuneessa turvallisuustilanteessa vaaditaan. Kaikilla hallinnonaloilla on tunnistettava huoltovarmuuden kehittämisen kannalta keskeiset kehittämiskohteet sekä tehtävä häiriö- ja kriisitilanteiden sääntelyn kokonaistarkastelu sääntelyn ajantasaisuuden ja toimivuuden varmistamiseksi.”

- Voisiko kappaletta täsmentää niin, että tunnistamiseen annetaan velvoite ja vielä niin, että työskentely toteutetaan yhteistyössä esim. poolien, yhdistysten, HVKn sekä toimialaan liittyvän hallinnonalan edustajien välillä?

”Varautumisesta vastaavien ministeriöiden ja Huoltovarmuuskeskuksen on järjestettävä toimintansa tavalla, joka ei vaaranna taloudellisten toimijoiden välistä kilpailuneutraliteettia, ellei siihen ole maanpuolustuksen tai kansallisen turvallisuuden kannalta perusteltuja poikkeusoloihin liittyviä painavia syitä.”

- Olisiko tässä voinut olla maininta vakavista häiriötilanteista. Poikkeusoloviittaus sulkenee ulos mahdollisuuden tukitoimiin, tilanteessa, jossa poikkeusoloja ei ole julistettu? Samaan aikaan asetetaan velvoitteita pystyä toteuttamaan asioita erilaisissa "valmius/häiriö tiloissa" Asiaa on käsitelty muun muassa luvun 3.4 viimeisessä kappaleessa, jossa jatkuvuuden turvaamista voidaan tehdä muissakin, kuin poikkeusoloissa sekä luvun 4 ensimmäisen kappaleen alussa, 4.2 kappaleessa neljä.

”Huoltovarmuuskriittisten toimintojen jatkuvuuden turvaamiseksi hyvinvointialueiden, kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymät varmistavat sekä sopimuksellisin menettelyin että varautumissuunnitelmien yhteensovittamisella omien kriittisten toimintojensa jatkuvuus myös normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.”

2.1. Alalukuun - Huoltovarmuuden muuttunut toimintaympäristö – liittyvät kommentit

ETL katsoo, että toimintaympäristön kuvaaminen on oleellista, huoltovarmuuden tavoitteita tuleville vuosille määriteltäessä. Toiminta- ja turvallisuusympäristön kuvaamiseen liittyen johdantoluvussa voisi olla laajempi konteksti, joka puretaan, kuten se on tässä alaluvussa 2.1 toteutettu

Lausunnot lukuun 3. Kehittämiskohteiden taustat ja tavoitteet

3. Lukuun - Kehittämiskohteiden taustat ja tavoitteet – liittyvät kommentit

ETL näkee, että otsikko on hieman harhaan johtava, sen takia, että taustoitusta on tehty jo aiemmissa luvuissa. Luvun kaksi ja kolme liittymistä toisiinsa voisi parantaa otsikoinnin muokkaamisella.

Aiemmissa luvuissa pääkappaleeseen on liittynyt oma teksti, jolla alalukuja on taustoitettu. Tällainen puuttuu luvusta kolme (3.)

ETL katsoo, että on hyvä, että huoltovarmuuskriittisyyttä ja siihen liittyviä rakenteita on kuvattu omassa alaluvussaan. On tärkeää ymmärtää mitä kriittisyys tarkoittaa niin toimialojen, kuin organisaatioiden osalta. Tässä olisi voitu taustoitaa hieman lisää sitä, miten kriittisyyttä on määritelty, vaikka edelliseen versioon verrattuna luku antaaakin paremmat lähtökohdat ymmärtää kriittisyys määritettä.

Ensimmäisen ala luvun 3.1 ensimmäisen kappaleen jälkeen esitetyt osiot voisivat olla järjestyksessä, jossa luvusta muodostuisi sisällöllisesti eheämpi. Esimerkiksi ensin kuvaillaan kriittisyyttä ensimmäinen kappale (Kriittisellä-) ja siihen liittyviä rakenteita, sen jälkeen neljäs (Vastuuministeriöiden-), seitsemäs (Huoltovarmuuskeskus-) ja niiden jälkeen muut kappaleet ”kronologisesti”/ sisällöllisesti oikeaan kohtaan sijoitettuna.

Digitaalisuutta käsittelevä 3.2 luku menee hieman päällekkäin luvun 3.1 kanssa.

3.1. Alalukuun - Huoltovarmuuden muuttunut toimintaympäristö – liittyvät kommentit

”Kriittisen infrastruktuurin suojaamista parannetaan uudistamalla laki ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta (172/2012) (yritysostolaki) siten, että huoltovarmuuden ja laaja-alaisen vaikuttamisen riskit huomioidaan nykyistä tehokkaammin. Kriittisen infrastruktuurin toiminnan kannalta olennaiset yritykset ovat yritysostolain mukaisia seurannan kohteita. Myös kiinteistöomistusta valvotaan huoltovarmuuden turvaamisen näkökulmasta kiinteistöhankintojen luvanvaraisuudesta annetun lain (470/2019) mukaisesti.”

- Tulisiko tässä olla laajempi tarkastelu? Voitaasiinko tässä huomioida muitakin vaikuttamiskohteita yritys- ja kiinteistöostot?

Lausunnot lukuun 4. Toimialakohtaiset huoltovarmuustavoitteet ja kehittämiskohteet

4. Lukuun - Toimialakohtaiset huoltovarmuustavoitteet ja kehittämiskohteet – liittyvät kommentit

Varautumiseen liittyviä periaatteita sekä koordinaatiota ja vastuita on selkeytetty luvun ensimmäisissä kappaleissa. Tämä antaa hyvän pohjan ymmärtää toimialakohtaisiin tavoitteisiin liittyviä perusteita. ETL katsoo, että tästä huolimatta tavoitepäätöksessä tulisi nostaa esiin päämäärä poolitoimintaan liittyvien odotusten selkeyttämisestä. Tavoitepäätökseen liittyvän voimassaolon aikana tulisi selkeyttää millaisia tavoitteita poolien jäsenyrityksiin kohdistuu erilaisissa tilanteissa vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa, unohtamatta näiden määritelmien ulkopuolella tehtävää työtä. Samassa yhteydessä voidaan tarkastella laajemminkin yhteiskunnan eri toimialojen roolia huoltovarmuuden turvaamisessa. Tällaista näkökulmaa ei löydy nykyisestä luonnoksesta.

”Huoltovarmuusorganisaation poolit huolehtivat oman toimialansa elinkeinoelämän yleisten varautumissuunnitelmien laatimisesta ja tukevat pooliin kuuluvien yritysten varautumissuunnittelua. Huoltovarmuuskeskus laatii kokonaisnäkemyksen elinkeinoelämän kriittisten toimialojen varautumissuunnitelmista.”

- Tämä antaa pooleille vastuuta, jonka eteen on tehtävä työtä, parhaaseen tulokseen pääsemiseksi olisi myös tärkeää, että poolit toteuttava yhtenäisiä periaatteita HVK:n ohjauksessa. Lopputulemana on tietoa HVK:lle toimialojen tilasta ja kehittämistarpeista, joiden edistämiseksi tarvitaan laajaa yhteistyötä.

”Selvitetään ja toteutetaan kriittisimmät kalatalouden huoltovarmuutta tukevat toimenpiteet, kuten alkutuotannon varmuusvarastointitarve vesiviljelyn kriittisten tuotantopanosten osalta (erityisesti rehut, lääkkeet ja rokotteet). Selvitetään, miten vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa voidaan turvata kalan saatavuus jalostusyrityksille.”

- Pitäisikö luvussa 4 mainita kriittisten tuotantopanosten tarkastelun jatkaminen niin, että elintarvikealan kriittisimmät tuotantopanokset tunnistetaan ja että tämän jälkeen pyritään kansallisin toimin kehittämään niihin liittyvää resilienssiä, huomioiden tuonti. Tämä tarjoaisi samalla myös kaikille toimialoille alustan kriittisyystarkastelun ja siihen liittyvien havaintojen edistämiseen, ei ainoastaan kalatalouden

4.1. Alalukuun – Energiahuolto – liittyvät kommentit

ETL katsoo, että alaluvussa tulisi huomioida paremmin elintarvikealan kriittisyys sekä koko ketjun vaikutus kansalaisten ruokaturvaan. Päivittäistavara- ja elintarviketuotannon varmistaminen ei ole riittävä toimenpide tilanteessa, jossa ketjuun liittyvä alkutuotanto ja elintarviketuotanto eivät energian saatavuuteen liittyvien ongelmien takia pysty toimittamaan tuotteita myytäväksi.

4.3. Alalukuun – Elintarvikehuolto – liittyvät kommentit

ETL näkemyksen mukaan alaluvun aloittava kappale voisi olla kirjoitettuna niin, että siinä on elintarvikesektorin kaikkia pooleja koskevat oleelliset näkökulmat sekä perusteet ja sen jälkeen tarkemmin toimialakohtaiset havainnot. kalatalouden mukaan otto omana kokonaisuutenaan on hyvä lisäys. Ruokapalveluala on tänä vuonna aloittanut uusi pooli. Tulisiko tätä osa-aluetta avata hieman tavoitteiden näkökulmassa?

Alkutuotannon rooli huoltovarmuudessa on kansallisesti tunnustettu ja ymmärretty, mutta nyt sen rooli kappaleessa on melko dominoiva ja elintarvikealan muiden toimialojen rooli muodostuu vaikutustaan pienemmäksi. Elintarvikeala ja sen yhteistyö on kansallisessa näkökulmassa toimivaa ja muodostuu toisiaan tukevista alkutuotannon, elintarviketeollisuuden, kaupan ja jakelun sekä huoltovarmuuden näkökulmasta myös ruokapalvelutoimialan toiminnoista.

4.4. Alalukuun - Ilmastomuutos, sään ääri-ilmiöt ja avaruussää – liittyvät kommentit

Ilmastomuutos on ilmiö, jonka kuvaaminen omana uutena lukunaan on kannatettavaa. ETL näkee, että otsikossa mainittu sään ääri-ilmiöt ovat osa ilmastomuutosta. Vaikka kyseisen ilmiön osan kuvaaminen omana osanaan voi olla perusteltua, se saattaa samaan aikaan aiheuttaa sekaannusta lukijalle?

Lausunnot lukuun 5. Huoltovarmuustoiminnan rahoitus ja kehitys

Ei lausuttavaa.

Lausunnot lukuun 6. Valtioneuvoston tavoitteiden seuranta

6. Lukuun - Valtioneuvoston tavoitteiden seuranta – liittyvät havainnot

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

Muut tavoitepäätökseen liittyvät havainnot

Elintarviketeollisuusliitto ry (ETL) kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta valtioneuvoston päätökseksi huoltovarmuuden tavoitteista. Elintarviketeollisuusliitto katsoo, että sen tekemät esitykset aiempaan tavoitepäätöksen lausuntokierrokseen liittyen on huomioitu pääosin hyvin uusimmassa luonnoksessa.

Lausuntokierroksella oleva luonnos on muuttunut monelta osin merkittävästi edelliseen luonnokseen verrattuna. Muutokset ovat olleet tarkoituksenmukaisia ja ne ovat selkeyttäneet tavoitepäätökseen liittyvää jäsentelyä ja niihin liittyvää sisältöä. Tavoitepäätöksen viimeinen versio antaa hyvät perusteet huoltovarmuustoiminnan tavoitteelliseen – taustavaikutukset huomioivaan - ja tarkoituksenmukaiseen huomioimiseen yhteiskunnan eri tasoilla ja organisaatioissa.

Elintarviketeollisuusliitto näkemyksen mukaan tavoitepäätöksen taustalla on lainsäädäntöä, joidenka päivittämisen yhteydessä on varmistuttava siitä, että tavoitepäätökseen liittyvät tavoitteet kyetään toteuttamaan ajantasaisen ja yhteneväisen lainsäädännön tuella.

ETL näkee, että nykyisestä lainsäädännöstä ja siitä johdetuista ohjeistuksista sekä eri valtionhallinnon organisaatioiden toimintaperiaatteista on tärkeää keskustella ja etsiä välineitä, joilla mahdollistetaan tarkoituksenmukaisia toimenpiteitä erilaisissa vaativissa tilanteissa.

Valmu Jyri
Elintarviketeollisuusliitto ry