

Asia: VN/25323/2021

## **Luonnos valtioneuvoston huoltovarmuusselonteoksi**

### **Lausunto Utlåtande**

#### **Lausunnot lukuun 1. Johdanto**

#### **Utlåtande om kapitel 1 Inledning**

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry kiittää Työ- ja elinkeinoministeriötä mahdollisuudesta antaa lausunto ja esittää seuraavaa.

Yleistä ja lausunto lukuun 1. Johdanto

Valtioneuvoston huoltovarmuusselonteko on ensimmäinen lajiaan. Siinä on tarkoitus määrittää keskeiset linjaukset huoltovarmuuden kehittämiseksi vuoteen 2030 mennessä. Muuttuneessa turvallisuusympäristössä väestön, talouselämän ja maanpuolustuksen välttämättömimpien perustarpeiden turvaaminen on edelleen huoltovarmuustyön ytimessä, mutta myös uudenlaisiin uhkiin varautuminen on tärkeä osa nykyaikaista huoltovarmuustoimintaa.

MTK keskittyy lausunnossaan huomioihin, jotka liittyvät erityisesti oman toimialansa merkitykseen huoltovarmuuden turvaamisessa. Lämpö ja ruoka ovat väestön perustarpeita ja kestävä elintarvike- ja energiatuotannon lähteet ovat maaseudulla. Kotimaisessa, vastuullisessa omistuksessa olevat uusiutuvat luonnonvarat tarjoavat hyvän lähtökohdan rakentaa kestävää hyvinvointia, ylläpitää huoltovarmuutta ja kehittää maamme kriisinsietokykyä.

Huoltovarmuusselonteon luonnoksessa korostetaan markkinaehtoisuutta huoltovarmuuden perustana. MTK:n näkemyksen mukaan oma elintarviketuotanto ja kotimaiset energialähteet ovat vahvuuksia, joiden turvaaminen edellyttää paitsi toimivia markkinoita, myös kansallista turvallisuutta varmistamia päätöksiä politiikan useilla eri aloilla, niin kotimaassa kuin EU:ssa. Koronapandemian aikana ruokaketjumme on osoittanut resilienssiä, mutta MTK haluaa vakavasti kiinnittää huomiota

suomalaisen ruokamarkkinan heikkoon kykyyn siirtää ruoan tuotannon nopeasti kasvaneita kustannuksia eteenpäin ruoan arvoketjussa. Ruoan tuotannon kannattavuuskriisin ratkaiseminen on ensiarvoisen tärkeää elintarvikehuollon pitkäjänteiseksi turvaamiseksi. Kannattavuuskriisi ratkaistaan markkinoilla, mutta se voi edellyttää myös lainsäädännöllisiä toimia ja ohjausta tasapainottamaan ruokaketjun nykyisiä voimasuhteita.

Selonteon luonnoksessa on todettu, että Covid-19 pandemian ja Ukrainan sodan myötä kokonaisturvallisuuteen ja huoltovarmuuteen liittyvät asiat ovat olleet aiempaa voimakkaamman huomion kohteena. Konkretiaa ja ajankohtaisuutta tähän tarkasteluun toisi huomiot Ukrainassa käytävän sodan keskeisistä vaikutuksista muun muassa energiahuoltoon, elintarvikehuoltoon ja reaalitalouteen. Esimerkiksi missään kohtaa selontekoa ei ole mainittu Ukrainan sodan seurauksena uhkaavasta globaalista ruokakriisistä. Asian merkitystä lisää se, että selonteko arvioi Euroopan ja Suomen muuttuneen turvallisuustilanteen olevan pitkäkestoinen. Myös Ukrainan sodan arvioidaan jatkuvan vielä kauan.

## **Lausunnot lukuun 2. Kansainvälinen yhteistyö**

### **Utlåtande om kapitel 2 Internationellt samarbete**

Luvussa on tarkasteltu monipuolisesti kansainvälistä varautumis- ja huoltovarmuusyhteistyötä, jota tehdään Pohjoismaiden, EU:n ja globaalilla tasolla. Globaalien toimitusketjujen haavoittuvuus sekä yleisesti epävarma ja vaikeasti ennustettavissa oleva toimintaympäristö korostaa kansainvälisen yhteistyön merkitystä. On kuitenkin helppo yhtyä selonteossa esitettyyn näkemykseen, että vaikka kansainvälisen ulottuvuus vahvistuu, suomalainen huoltovarmuusjärjestelmä perustuu jatkossakin kansalliseen varautumiseen ja kansallisiin toimiin.

EU:n kohdalla on todettu yhteisen maatalouspolitiikan mahdollistavan maatalouden harjoittamisen Suomen pohjoisissa oloissa. Toteamme, että EU:n yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet ovat moninaiset, korostaen muun muassa ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista, biodiversiteettitavoitteita ja vihreän kehityksen ohjelmaa. Useiden arvioiden mukaan yhteinen maatalouspolitiikka ei niinkään painota ruoantuotantoa muuttuneessa maailmantilanteessa. Lainsäädännössä toimenpiteet EU:n ruoantuotannon vahvistamiseksi ovat toistaiseksi olleet pieniä, tai jopa negatiivisia vaikutuksiltaan. EU:n maatalouspolitiikan lisäksi kotimaisilla politiikkatoimilla on tärkeä rooli luoda toimintaedellytyksiä maataloudelle koko maassa ja turvata huoltovarmuuden kannalta tärkeä kotimainen alkutuotanto.

Euroopan Unioni on kuitenkin aktivoitunut viime vuosina ruokahuollon turvaamiseksi. Esimerkkinä tästä on Valmiussuunnitelma elintarvikeketjun ja –turvan takaamiseksi kriisiaikoina (COM(2021)689), 12.11.2021.

CER-direktiivi voi merkittävästi laajentaa eri toimialojen lakisääteistä varautumisvelvollisuutta. Direktiivi tuo myös viranomaisille sakotusoikeuden, jos yritykset eivät noudata parantamistoimia.

Tämä on merkittävä muutos suomalaisen huoltovarmuusajatteluun, jossa elinkeinoelämän varautuminen perustuu pääasiassa vapaaehtoisuuteen.

### **Lausunnot lukuun 3. Huoltovarmuuden toimintaympäristön kehitys ja sen vaikutukset**

#### **Utlåtande om kapitel 3 Utveckling av försörjningsberedskapens verksamhetsmiljö och effekterna av denna utveckling**

Selonteon luonnoksessa keskitytään kansallisessa riskiarviossa (2019) tunnistettuihin, suomalaisen yhteiskuntaan laaja-alaisesti vaikuttaviin ilmiöihin. Selonteossa näistä riskeistä on otettu mukaan ilmastonmuutos, digitalisaatio ja kyberturvallisuus sekä hybridivaikuttaminen. Luonnoksessa on todettu, että Huoltovarmuuskeskus tekee skenaariotyötä Ukrainan sodan vaihtoehtoisista kehityskuluista ja vaikutuksista Suomelle ja Suomen huoltovarmuudelle. On toivottavaa, että skenaariotyön tulokset saadaan sisällytettyä varsinaiseen selontekoon. Tärkeää olisi arvioida myös geopolitiikan ja globaalitalouden aiheuttamia tarpeita materiaalliseen varautumiseen, työvoiman liikkuvuuteen sekä maailmanlaajuisten arvoketjujen jatkuvuuden turvaamiseen ja vaihtoehtojen selvittämiseen.

Ilmastonmuutokseen liittyvinä keskeisinä kansallisen huoltovarmuuden kysymyksinä on mainittu energiamurros, sään ääri-ilmiöiden vaikutukset fyysisen infrastruktuurin toimintavarmuudelle ja ilmatoriskit ruoantuotannolle. Kyseisessä luvussa on käsitelty ainoastaan energiamurrosta, jättäen muut keskeiset kysymykset huomiotta.

Siirtyminen muihin kuin fossiilisiin energialähteisiin on huoltovarmuushaaste, mutta mahdollisuus parantaa omavaraisuuttamme energiahuollossa. Polttoon perustuvan energiatuotantokapasiteetin alasajo tuodaan perustellusti esille ongelmana, etenkin kaukolämmön tuotannossa, joka on luonteeltaan paikallista ja jossa poltolle on rajallinen määrä vaihtoehtoja. Selonteossa olisi perusteltua nostaa esille kotimaisen bioenergian tarjoamat mahdollisuudet vihreälle siirtymälle ja energian huoltovarmuuden nopealle lisäämiselle. Asiaa on osaltaan käsitelty luvussa 5 energiahuollon kehittämistarpeiden yhteydessä, jossa on myös nostettu esille väyläverkoston kunto. Paitsi pitkän tähtäimen, aikajänteen tulisi kattaa myös lähimpien lämmityskausien tarpeet.

Ruoantuotannon ilmatoriskejä on viime vuosina realisoitunut useina sääoloiltaan poikkeuksellisen epäsuotuisina kasvukausina. Niihin varautuminen ja sopeutuminen voi edellyttää esimerkiksi investointeja viljelyalojen vesitalouden parempaan hallintaan. Maailmalla realisoituvat ruoantuotannon ilmatoriskit voivat olla vaikutuksiltaan merkittäviä, johtaa levottomuuksiin ja muuttoliikkeisiin sekä heijastua myös Suomeen.

### **Lausunnot lukuun 4. Kansalaisvarautuminen**

#### **Utlåtande om kapitel 4 Medborgarnas beredskap**

-

## Lausunnot lukuun 5. Huoltovarmuuden toimintamalli

### Utlåtande om kapitel 5 Verksamhetsmodell för försörjningsberedskapen

Luvussa on kuvattu huoltovarmuustoiminnan säädösperusteita, organisointia, ohjausta ja resurssointia. Kuvaus antaa varsin hyvän kuvan huoltovarmuuden nykyisestä toimintamallista, joskin on paikoin varsin yksityiskohtainen. Esim. kuviossa 1 on nimetty huoltovarmuusorganisaation julkisen sektorin toimijat, mutta se antaa toisaalta puutteellisen kuvan yksityisen sektorin osallistujatahoista.

Materiaalisen varautumisen nykytilaa on arvioitu ansiokkaasti. Globaalissa maailmassa korostuu paitsi kansainvälinen yhteistyö, myös kansallinen materiaallinen varautuminen. Varastot toimivat puskureina ja niillä voidaan ”ostaa aikaa” vakavissa häiriötilanteissa. Vielä tärkeämpää on huolehtia pitkäjänteisesti yhteiskunnan kriittisen tuotannon kansallisten edellytysten säilymisestä ja kehittymisestä suotuisasti. Kotimaisen tuotannon merkitys korostuu erityisesti pitkäkestoissa kriiseissä. Tähän selonteon luonnos ottaa varsin selkeästi kantaa: ”Suomella on oltava riittävä varautumisen taso ja mahdollisuuksien rajoissa myös tarvittava omavaraisuus kaikkein välttämättömimpien hyödykkeiden osalta.” Elintarvikkeet ovat eittämättä väestön toimeentulolle välttämättömiä hyödykkeitä.

Elintarvikehuollon korkea omavaraisuusaste ja huoltovarmuustoiminnan toimivat yhteistyöverkostot ovat koronapandemian aikana osoittaneet vahvuutensa. Näistä vahvuuksista on syytä pitää huolta ja vahvistaa globaalien kehityskulkujen ja kokonaan uusien uhkien haastaessa ei pelkästään viranomaisen, vaan myös elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten toiminnan.

### Lausunnot lukuun 5.1.5 Sektorikohtaisen varautumisen lähtökohtia

#### Utlåtande om kapitel 5.1.5 Utgångspunkter för den sektorsvisa beredskapen

Luvussa on tarkasteltu kattavasti elintarvikehuollon tavoitteita, varautumista ja kehittämistarpeita. Kuitenkin yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta (2017) poiketen selonteon puuttuu erittäin merkittävä elintarvikehuoltoa koskeva linjaus ja kehittämistarve; ”kannattava alkutuotanto on elintarvikehuollon turvaamisen perusedellytys”. Ottaen huomioon vuosina 2021 ja 2022 julkisuudessa käyty keskustelu alkutuotannon heikosta kannattavuudesta, asiaa koskevat tutkimustulokset ja viralliset selvitykset muun muassa elintarvikemarkkinavaltuutetun toimesta, on hämmästyttävää, ettei tuotannon kannattavuutta ja elintarvikemarkkinoiden toimivuuden parantamista ole tunnistettu sektorin toimintaan liittyväksi kehittämistarpeeksi. Muilta osin sektorin toimintaan liittyvät kehittämistarpeet ovat kirjattu varsin kattavasti.

Alkutuotannon kannattavuuskehitys on pitkään ollut heikko, mutta vuoden 2021 katovuosi ja nopeasti kohonneiden tuotantopanosten hinnat sekä jäykät elintarvikemarkkinat ovat saattaneet erityisesti monen kotieläintilan toiminnan jatkuvuuden vaakalaudalle. Elintarvikemarkkinoiden toimimattomuus on elintarvikehuollon kriisinkestävyyttä heikentävä tekijä.

Elintarvikehuollon turvaamisen keinovalikoimassa on mainittu tuotteiden ja tuotantopanosten maailmanmarkkinoiden kehityksen seuranta sekä analysoiminen näiden tekijöiden vaikutusta huoltovarmuuteen. Tämä on tarpeellinen toimi. Huomautamme, että maailmanmarkkinoiden ohella on lisäksi tarvetta seurata aiempaa tiiviimmin myös kotimaan markkinoiden kehitystä.

Selonteossa elintarvikehuollon arvoketjun digitalisoituminen on tunnistettu ja kyberturvallisuuden varmistaminen on mainittu kehittämiskohteena. Elintarvikeketjun digitalisoitumisessa, ja myös laajemminkin eri alojen digitalisaatiokehityksessä, tulisi myös nähdä mahdollisuuksia ja aktiivisesti kehittää digitalisaation tarjoamia keinoja hyödyntää tietovirtoja ajantasaisen huoltovarmuuden tilannekuvan muodostamisessa.

Elintarvikehuollon tavoitteissa mainittu ruokapalveluiden toiminnan turvaaminen laajentaisi merkittävästi huoltovarmuustoiminnan ylitse sen, mikä on väestön välttämättömiä perustarpeita. Valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista (2018) rajaa ruokapalveluiden toiminnan turvaamisen alueellisiin ja paikallisiin viranomaisiin, joiden tehtävänä on turvata vastuullaan olevien ruokapalveluiden jatkuvuutta vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.

Elintarvikehuoltosektorin toimintaan ei nykyisessä huoltovarmuusorganisaatiossa kuulu vesihuolto tai jätealan huoltovarmuustoiminta (selonteon kuvio 1), toisin kuin selon luonnoksesta saattaa saada käsityksen. Huoltovarmuusorganisaatiota koskevissa arvioinneissa elintarvikehuoltosektori on toistuvasti arvioitu hyvin toimivaksi. Mahdollisia organisaation muutoksia on hyvä punnita toiminnallisesta näkökulmasta ja valmistella yhteistyössä alan toimijoiden kanssa.

## **Lausunnot lukuun 6. Sotilaallinen huoltovarmuus**

### **Utlåtande om kapitel 6 Militär försörjningsberedskap**

-

## **Lausunnot lukuun 7. Huoltovarmuuden kehittämislinjauksia**

### **7.1 Huoltovarmuuden taloudelliset resurssit**

### **Utlåtande om kapitel 7 Riktlinjer för utveckling av försörjningsberedskapen**

#### **7.1. Ekonomiska resurser för försörjningsberedskapen**

-

#### **7.2. Huoltovarmuuslainsäädännön ajantasaistaminen**

#### **7.2. Uppdatering av försörjningsberedskapslagstiftningen**

Huoltovarmuuslainsäädännön kokonaistarkastelu sääntelyn ajantasaistamiseksi on kannatettavaa. MTK pitää tärkeänä, että selvitetään mahdollisuudet tarkistaa julkisten hankintojen sääntelyä siten, että myös huoltovarmuustarpeet tulevat huomioon otetuiksi. Puolustus- ja turvallisuushankintoja koskevaa lakia tulee tarkastella laajasti eri hyödykkeitä koskien. Esimerkiksi ruoka on keskeinen turvallisuuden osatekijä ja sodankäynnin väline, minkä Ukrainassa käytävä sota on osoittanut. Työhön on syytä osallistaa eri alojen viranomaiset ja toimijatahot.

### **7.3. Sektorikohtainen varautumisen ja yhteistyön kehittäminen sekä osaamisen varmistaminen**

#### **7.3. Utvecklande av den sektorsvisa beredskapen och det sektorsvisa samarbetet samt säkerställande av kompetensen**

MTK kannattaa luvussa 7.3 esitettyjä toimenpiteitä, jotka yhdessä luvussa 5.1.5. esitettyjen elintarvikehuoltoa koskevien kehittämistoimien, täydennettyinä lausuntonne lukua 5.1.5 esitettyjen huomioiden kanssa antavat varsin hyvän pohjan kehittämistoimille. Elintarvikehuollon vastuun jakautuessa usealle ministeriölle on tärkeää, että poikkihallinnollinen yhteistyö on toimivaa ja tähtää kansallisen huoltovarmuuden turvaamiseen. Pidämme hyvänä, että myös pienten yritysten ja kansalaisten tietoisuuden ja osaamisen kehittämiseen on kiinnitetty huomiota muun muassa tarvittavien taloudellisten resurssien osalta.

### **7.4. Verkostomallin kehittäminen sekä jatkuvan yhteiskunnallisen vuoropuhelun tarve**

#### **7.4. Utveckling av nätverksmodellen och behovet av en kontinuerlig samhällsdialog**

-

#### **Lausunnot liitteeseen 1**

#### **Utlåtande om bilaga 1**

-

#### **Muut selontekoa koskevat yleiset kommentit**

#### **Övriga allmänna kommentarer om redogörelsen**

-

Lassheikki Markus  
Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK r.y. - Jyrki Wallin  
Toiminnanjohtaja, Markus Lassheikki Kehitysjohtaja