

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: EU:n varautumisunionistrategia

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: EU:n varautumisunionistrategia (E 35/2025 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- EU-erityisasiantuntija Aino Fant, valtioneuvoston kanslia
- maatalousneuvos Kirsi Heinonen, maa- ja metsätalousministeriö
- ohjelmajohtaja Johanna Kohl, Luonnonvarakeskus
- kehitysjohdaja Markus Lassheikki, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- työ- ja elinkeinoministeriö
- Ruokavirasto
- Huoltovarmuuskeskus
- Elintarviketeollisuusliitto ry
- Energiateollisuus ry
- Päivittäistavarakauppa ry
- Suomen Vesilaitosyhdistys ry

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Pääasiallinen sisältö

Tiedonanto koostuu johdannon, perusteluiden ja johtopäätösten lisäksi seitsemästä pääluvusta, jotka muodostavat unionin varautumisen kehittämisen keskeiset osa-alueet. Lukujen alla on kuvattu 30 avaintoimea, joita täydennetään liitteen toimintasuunnitelmassa vielä muilla toimenpiteillä (33 kpl).

Valiokunnan lausunto MmVL 20/2025 vp

Strategia perustuu Niinistön raporttiin (Safer Together – raportti EU:n siviili- ja puolustusvarautumisen parantamisesta), ja siinä esitetään toimintasuunnitelma varautumisunionin luomiseksi. Lisäksi se nojaa myös EU:n strategiseen ohjelmaan 2024–2029, kesäkuussa 2023, maaliskuussa 2024 ja joulukuussa 2024 annettuihin Eurooppa-neuvoston päätelmiin sekä komission poliittisiin suuntaviivoihin 2024–2029. Strategia on osa kokonaisuutta ja täydentää muita EU:n tärkeitä aloitteita, erityisesti sisäisen turvallisuuden strategiaa, vuoteen 2030 ulottuvaa valkoista kirjaa Euroopan puolustuksen tulevaisuudesta, eurooppalaista ilmastonmuutokseen sopeutumista koskevaa suunnitelmaa, kriittisiä lääkkeitä koskevaa säädöstä, puhtaan teollisuuden ohjelmaa, eurooppalaista valtamerisopimusta, eurooppalaista demokratian kilpeä sekä osaamisunionia ja tasarvon unionia. Nämä aloitteet puolestaan täydentävät varautumisunionistrategiaa.

Valtioneuvoston kanta

Suomen pääprioriteetit kuluvalle EU-vaalikaudelle ovat Euroopan strategisen kilpailukyvyn vahvistaminen, Euroopan kokonaisturvallisuuden parantaminen ja puhtaan siirtymän sekä biotalouden ja kiertotalouden mahdollisuuksien edistäminen. Suomi katsoo, että tulevilla EU:n monivuotisella rahoituskehyksellä tulisi osaltaan edistää näiden painopisteiden toteutumista. (E 7/2025 vp).

Eurooppalaista kokonaisturvallisuusajattelua tulee edistää mm. suomalaisen kokonaisturvallisuuden mallin periaatteita hyödyntäen. (E 7/2025 vp)

Suomi tukee vahvasti EU:n varautumisunionistrategiaa. EU:n varautumisunionistrategia ja toimintasuunnitelma vastaavat sekä lähtökohdiltaan että sisällöltään hyvin Suomen ajattelua ja tavoitteita. Strategian myötä ymmärrys Euroopan uhkaympäristöstä yhtenäistyy. Suomi katsoo, että strategia ja toimintasuunnitelman toimeenpano kehittävät jäsenmaiden ja unionin yhteistä varautumista tarkoituksenmukaisella tavalla.

Suomen näkemyksen mukaan laajan kokonaisuuden toimeenpano edellyttää ohjausta ja seuranta Eurooppa-neuvoston tasolla säännöllisesti. Suomi korostaa jäsenmaiden roolia strategian käsittelyssä ja sen toimeenpanossa ja on siksi valmis myös kehittämään neuvoston työryhmärakenteita ja työskentelytapoja, mukaan lukien turvalliset yhteydet ja turvallisuuskulttuuri. Toimeenpanossa olisi hyvä hyödyntää mahdollisuuksien mukaan olemassa olevia mekanismeja ja valmiita sektorikohtaisia toimintamalleja.

Suomi arvioi, että mikäli kaikki strategian toimenpiteet toteutettaisiin, olisi Eurooppa merkittävästi paremmin varautunut häiriö- ja kriisitilanteisiin. Tällä olisi myönteinen kerrannaisvaikutus myös Suomen varautumiseen ja turvallisuuteen. Suomi korostaakin toimeenpanon merkitystä strategian tavoitteiden saavuttamisessa ja toivoo tarkennuksia toimeenpanon seurantaan, aikatauluun ja taloudellisiin vaikutuksiin erityisesti toimintasuunnitelman osalta. Turvallisuustilanteesta johtuen toimeenpanossa on hyvä edetä nopeasti. Jatkotyössä tulee huomioida Ukrainan tilanteesta saadut opit.

Suomi painottaa strategian toimeenpanossa myös komission yleistä tavoitetta säätelyn yksinkertaistamisesta.

Valiokunnan lausunto MmVL 20/2025 vp

Suomi katsoo, että puolustuksen (ml. sotilaallinen liikkuvuus), kriisivarautumisen ja rajaturvallisuuden rahoituksen osuutta tulee kasvattaa huomattavasti nykyisestä suhteellisesti vähäisestä määrästä. Suomen tavoitteena on, että puolustusulottuvuutta painotettaisiin läpileikkaavasti rahoituskehyksessä. (E 31/2024 vp)

Tulevaa EU:n monivuotista rahoituskehystä (2028-) koskeviin rahoituskysymyksiin otetaan kantaa osana rahoituskehysiin liittyvää kannanmuodostusta.

Ennakointi

Suomi suhtautuu myönteisesti kokonaisvaltaisen uhka- ja riskiarvion laatimiseen Eutasolla säännöllisesti. Olemassa olevia riskiarvioita ja tiedustelutietoa tulee pystyä hyödyntämään paremmin ja sen tulee tukea poliittista päätöksentekoa. Käyttämällä riittävän laaja-alaisia skenaarioita voidaan varmistaa parempi yhteinen ymmärrys uhkista ja riskeistä EU-tasolla.

Suomi pitää hyvänä strategian ehdotusta kokonaisvaltaisen uhka- ja riskiarviota esittelystä neuvostossa ja Euroopan parlamentissa. On tärkeää, että uhka- ja riskiarviota tarkastellaan säännöllisesti poliittisella tasolla, mukaan lukien Eurooppa-neuvosto.

Suomi katsoo, että EU-tason uhka- ja riskiarvion kehittämisessä tulisi määritellä arvion laajuus ja tavoite sekä eri tahojen vastuut. Jatkotyössä Suomi painottaa, että kokonaisvaltaisen uhka- ja riskiarvion käsittelyssä tulisi määrittää priorisoitavia uhkia ja tarvittavia politiikkatoimia. Lisäksi EU-tason tilannekuvan kehittämisessä sekä yksityisen sektorin kanssa että asevoimien kanssa olisi tärkeää määritellä mitä kaikkea tietoa tilannekuva sisältää, ja mitä se ei sisällä.

Suomi katsoo, että EU:n yhtenäisen tiedustelun analysointikyvyn (SIAC) toimintaa, ml. EU:n tiedusteluanalyysikeskuksen (INTCEN) Hybrid Fusion Cell -toiminta, tulee vahvistaa ja jäsenmaiden tuottaman tiedustelutiedon hyödyntäminen tulee olla olennainen osa uhka- ja riskiarvioita.

Suomi korostaa nykyisessä turvallisuustilanteessa ennakoivien toimien ja poikkisektoraalisen yhteistyön vahvistamista ja jäsenvaltioiden tiedusteluyhteistyöjärjestelyjen tehokasta hyödyntämistä myös EU:ssa tehtävän varautumistyön tukena. Jäsenmaiden tiedustelu ja ohjaus tulee olla jäsenmaiden päätäntävallassa. Tavoitteena on tiedustelutiedon nykyistä tehokkaampi saavutettavuus päätöksenteon eri vaiheissa. Suomi pitää tärkeänä, että SIAC:n tuottamia analyysejä käytetään jatkossa EU-tason yhteisen tilannekuvan luomiseen, jotta ne voivat toimia yhteisen ulko- ja turvallisuus- ja puolustuspoliittisen päätöksenteon tukena. Analyysejä tulisi hyödyntää etenkin turvallisuuskollegion kokouksissa, mutta myös laajempaa käyttöä tulisi valtavirtaistaa, esimerkiksi neuvoston työryhmätasolla.

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen häiriönsietokyky

Suomi tukee varautumis- ja turvallisuusnäkökohtien huomioimista kaikissa EU:n säädöksissä, politiikoissa ja ohjelmissa (ns. preparedness by design -periaate). Eurooppalaisten demokratioiden häiriönsietokyky ja keskinäisen luottamus pohjaa niin oikeusvaltioperiaatteen kuin unionin yhteisten arvojen ylläpitämiseksi tehtävään määrätietoiseen työhön.

Valiokunnan lausunto MmVL 20/2025 vp

Suomi katsoo, että jäsenvaltioille pitäisi jättää riittävästi liikkumatilaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi vakavimmissa kriiseissä, ottaen huomioon jäsenvaltioiden toisistaan poikkeavat olosuhteet ja kansalliset järjestelyt. Suomi edellyttää lisätietoja strategiassa viitattusta EU:n valmiuslain keinoista tarkempien kantojen muodostamiseksi. Suomi muistuttaa, että jokaisen jäsenvaltion tulisi lähtökohtaisesti vastata omasta varautumisestaan ja siihen liittyvästä lainsäädännöstä. Erityisesti kansalliseen turvallisuuteen liittyvän varautumislainsäädännön olisi oltava ensisijaisesti jäsenvaltion omassa päätäntävällässä.

Suomi tukee komission ja ulkosuhdehallinnon ehdotusta elintärkeiden toimintojen tarkastelemisen kehykseksi mutta painottaa, että kokonaisuudesta on tarpeellista käydä keskustelua neuvoston kanssa yhteisen ymmärryksen muodostamiseksi. Unionitason elintärkeiden toimintojen kehystä määritettäessä on mahdollista hyödyntää parhaita käytäntöjä Suomen mallista, vaikkakaan malli ei sellaisenaan ole siirrettävissä unionitason ratkaisuksi.

Suomi suhtautuu myönteisesti varautumisen minimivaatimusten määrittelyyn. Osana määrittelyprosessia on hyvä pohtia myös vastetta (response), sillä vasteen kehittäminen antaisi lisää perusteita varautumiselle. Prosessissa tulisi myös tarkastella EU-tason ja kansallisen tason toimien ja osa-alueiden keskinäisriippuvuuksia ja kiinnitettävä huomiota varautumistoimien vaikutusten ja kilpailukykyyn tasapainoon. Lisäksi kriittisen infrastruktuurin ja toimintojen riippuvuudet teknologioista tulisi tunnistaa.

Suomi pitää tärkeänä, että strategia huomioi elintärkeät toiminnot kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevaa CER-direktiiviä ja kyberturvallisuudirektiiviä (NIS2) laajemmin.

Suomi korostaa, että EU:n elintärkeitä toimintoja ja minimivaatimuksia koskevassa jatkotyössä on tärkeää huomioida Naton resilienssin perusvaatimukset, jotka tukevan Naton kolmen ydintehävän toteuttamista. Huomioiden kuitenkin, että EU:n toimiala on huomattavasti Naton tehtävää laajempi.

Suomi katsoo, että EU:n ja jäsenvaltioiden varautumisen tason arvioimiseksi tulisi kehittää yhteinen terminologia, metodologia ja indikaattoreita.

Suomi suhtautuu avoimesti strategiassa viitattuun siviilipuolustusmekanismiin (European Civil Defence Mechanism) mutta tarvitsee siitä lisätietoja tarkempien kantojen muodostamiseksi.

Suomi katsoo, että EU:n pelastuspalvelumekanismiin (UCPM) nykyistä oikeudellista kehystä tulisi tarkastella vastaamaan paremmin turvallisuusympäristön muutosta huomioiden horisontaalinen koko yhteiskunnan kattava lähestymistapa. Valmistelussa ja toimeenpanossa on hyvä huomioida mekanismin käytöstä jo kertynyt osaaminen sekä varmistaa, ettei nykyisen mekanismin toiminta tämän seurauksena heikenny. Uudistamisen yhteyttä yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin on myös syytä jatkotyössä vielä tarkentaa.

Suomi tukee ehdotusta varastointistrategian luomiseksi. Suomen näkemyksen mukaan EU-tason huoltovarmuuden ja materiaallisen varautumisen kehittämisen tulisi olla strategista ja perustua EU-tasolla tunnistettuihin haavoittuvuuksiin, uhkiin ja riskeihin.

Valiokunnan lausunto MmVL 20/2025 vp

Suomi katsoo, että useita eri sektoreita kattavassa varastointistrategiassa tulisi huomioida muun muassa nykyiset EU:n asettamat velvoitteet, pelastuspalvelumekanismien yhteydessä olevat EU-tason rescEU-valmiusvarastot ja niiden kokemukset ja osaaminen, sekä tuleva materiaalista varautumista koskeva lainsäädäntö. Varastoinnin ohella EU:n tulisi tarkastella laajemmin huoltovarmuutta ja materiaallisen varautumisen vaihtoehtoja lieventääkseen strategisia riippuvuuksiaan.

Suomi pitää tärkeänä, että EU-tason varmuusvarastointiratkaisuilla ei heikennetä kansallista varmuus-, velvoite- ja turvavarastointijärjestelmää, joka osaltaan tukee sekä valtion että suomalaisen kriittisten toimijoiden resilienssiä.

Väestön varautuminen

Suomi tukee varautumisunionistrategian tavoitetta koko yhteiskunnan kriisitietoisuuden, omatoimisen varautumisen ja kriisinkestävyyden parantamisesta. Suomi pitää hyvänä, että EU-toimilla voidaan tukea kansallisia toimia kriisitietoisuuden edistämiseksi.

Suomi pitää kannatettavana väestön varoittamiseen liittyvien toimien kehittämistä EU-tasolla. EU:n laajuisen varoittamisen kehittämisen rinnalla on keskeistä kehittää kansallisia varoitusjärjestelmiä ja varmistaa että EU-tasolla tehtävä työ tukee mahdollisuutta kehittää tarkempien kansallisten järjestelmien toimivuutta ja yhteensovittamista. Varoitusjärjestelmien parantamisen osalta on keskeistä jatkaa myös EU:n avaruushjelman tarjoamien satelliittipalveluiden kehittämistä ja operationalisointia sekä tarkastella mahdollisuuksia yksityisen sektorin palveluiden hyödyntämistä niiden tukena. Väestön varoittamiseen liittyvissä toiminna tulee huomioida varoittaminen ja tiedottaminen myös poikkeusoloissa ja eri väestöryhmien saavuttaminen.

Suomi tukee kotivarakonseptin edistämistä EU-tasolla. Jatkotyössä on kuitenkin tärkeää varmistaa, että EU-tason toimet aidosti tukevat kansallisia ponnisteluja, sillä jäsenmaat lähtevät kansalaisten tietoisuuden osalta hyvin erilaisista lähtökohdista. Suomessa on jo viranomaisten ja järjestöjen 72 tunnin varautumissuositus kotitalouksille.

Suomi pitää myönteisenä, että väestön resilienssiä on käsitelty kokonaisvaltaisesti eri väestöryhmien, toimijoiden ja toimintakyvyn näkökulmasta. Sukupuolten tasa-arvo ja psykososiaalinen resilienssi ovat osa varautumista. Myös kulttuurilla ja koulutuksella on suuri merkitys resilienssille ja kokonaisturvallisuudelle.

Suomi korostaa, että yhteiskunnan kriittisten toimintojen turvaaminen on keskeinen osa resilienssin rakentamista erilaisten uhkien, mukaan lukien hybridiuhkien torjumiseksi. Suomi pitää tärkeänä, että EU rakentaa pelotetta, pidäkettä ja kyvykkyyksiä tukemaan hybridiuhkien torjumista koko unionin laajuisesti. On tärkeää, että EU vahvistaa kriittisen infrastruktuurin suojaamista ja korjauskykyä. Hybridivasteen edistämiseksi EU:n tulee käyttää kaikkia sen käytössä olevia työkaluja kyberdiplomatiasta ulkomaista tiedonmanipulointia ja häirintää koskeviin (FIMI) ja hybridityökaluihin.

Valiokunnan lausunto MmVL 20/2025 vp

Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö

Suomi tukee strategiassa ehdotettuja toimenpiteitä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön vahvistamiseksi ja tukee verkottunutta lähestymistapaa. Strategian jatkotyössä olisi hyvä huomioida EU-tasolla jo tehdyn yhteistyön opit ja kokemukset. Yhteistyötä yksityisen sektorin kanssa tulee soveltuvien osin kehittää myös siviili-sotilasyhteistyössä.

Suomi pitää hyvänä varautumistyöryhmän (Task Force) perustamista. Perustamisessa on hyvä käydä läpi CER-direktiivin soveltamisesta saadut opit ja harkita Suomen mallin mukaista sektori-kohtaista lähestymistapaa.

Suomi katsoo, että sisämarkkinoiden hätätilaa ja häiriönsietokykyä koskeva vuonna 2026 voimaan tuleva IMERA-säädös on merkittävässä osassa varautumisunionistrategian toimeenpanossa.

Suomi pitää tärkeänä, että yksityisen sektorin toimijat otetaan mukaan EU-tason varautumisen vahvistamiseen kattavasti eri sektoreilla, koska ne omistavat valtaosan kriittisestä infrastruktuurista ja hoitavat suurimman osan varautumiselle keskeisistä palveluista, tuotannosta ja toimitusketjuista. Uuhiin vastaamiseksi harjoittelu ja tiedonvaihto yksityisen sektorin kanssa ja jäsenmaiden välillä on tärkeää.

Siviili- ja sotilasviranomaisten yhteistyö

Suomi katsoo, että EU-Nato-yhteistyötä tulee syventää kokonaisvaltaisesti ja edistää entisestään, ml. poliittisen tason dialogi. Suomi pitää tärkeänä, että EU:n ja Naton yhteistyön rakenteita kehitetään mahdollistamaan käytännön yhteistyön syventäminen toisiaan täydentävästi. EU:n ja Naton yhteistyön syventäminen myös hybridivasteen konkreettissa kehittämisessä on tärkeää.

Suomi suhtautuu myönteisesti Niinistön raportissa esitettyyn mahdollisuuteen vakavimmissa kriiseissä vahvistaa EU:n ja Naton yhteistoimintaa ja tiedonvaihtoa. Ehdotusta tulisi tarkastella osana EU-Nato-suhteen kehittämistä.

Suomi pitää tärkeänä siviili-sotilasyhteistyön vahvistamista ja lisäämistä kaikilla tasoilla. Strategian ehdottamasta kokonaisvaltaisesta siviili-sotilasjärjestelystä tarvitaan kuitenkin vielä lisätietoja.

Suomi katsoo, että osana siviili-sotilasyhteistyötä tulee korostaa myös siviiliväestön ja kriittisten toimintojen, kuten sairaaloiden, suojaamiseen liittyvää työtä. Sotilaallinen varautuminen, väestönsuojelu ja suojele laajemmin perustuvat osittain samoihin uhkaskenaarioihin.

Suomi katsoo, että kaksikäyttöelementtien ja -tuotteiden aiempaa parempaa hyödyntämistä tulee tarkastella laaja-alaisesti eri sektoreilla ja huomioida myös mahdollisten uusien EU-tason kapasiteettien kehittämistyössä soveltuvien osin.

Suomi katsoo, että yhteisvastuu- (SEUT 222 artikla) ja avunantolausekkeet (SEU 42.7 artiklan 7 kohta) tukevat jäsenvaltioiden keskinäistä solidaarisuutta ja vahvistavat unionia turvallisuusyh-

Valiokunnan lausunto MmVL 20/2025 vp

teisönä. Euroopan yhteinen sotilaallinen puolustus rakentuu Naton varaan. Suomi suhtautuu myönteisesti strategiassa mainittuun tavoitteeseen parantaa (operationalize) lausekkeiden täytäntöönpanojärjestelyjä ja vahvistaa yhteistyötä Naton kanssa. Suomi pitää tärkeänä EU:n ja Naton välisen käytännön yhteistyön edistämistä esimerkiksi harjoitustoiminnassa ja koordinoimalla toimien kehittämistä.

Suomi tukee vahvasti EU:n harjoitustoiminnan ja -kulttuurin kehittämistä ja säännöllisten korkean tason päätöksentekoharjoitusten järjestämistä. Harjoitusskenaarioiden tulee perustua yhteiseen uhka-arvioon ja huomioida yhteiskunnan toiminnot laaja-alaisesti. Harjoitussuunnittelussa ja aikataulutuksessa tulisi pyrkiä varmistamaan kattava EU-instituutioiden ja jäsenmaiden sekä kansainvälisten järjestöjen (Nato) osallistuminen.

Suomi katsoo, että EU:n päätöksenteon jatkuvuuden varmistaminen EU-instituutioiden sekä jäsenmaiden tasolla tulisi simuloida osaksi harjoituksia. Suomi pitää tärkeänä myös siviili-sotilas-yhteistyön näkökulmien sisällyttämistä harjoituksiin.

Kriisinhallintatoimien koordinointi

Suomi katsoo, että ERCC:n muuttaminen kokonaisvaltaiseksi kriisikoordinaatiokeskukseksi on kannatettavaa edellyttäen, että sen nykyisiä toimintoja ja palveluja ei heikennetä ja kehittämiseksi varataan riittävän laaja-alainen asiantuntijuus ja resursointi. Laajentamisessa tulee myös huomioida edellytykset luottamukselliselle tiedonvaihdon. Kriisikoordinaatiokeskuksen tulisi palvella kaikkia tarpeellisia kansallisia ja EU-viranomaisia eri toimintasektoreilla kansallisissa, alueellisissa, sekä Euroopan laajuisissa kriiseissä ja katastrofeissa.

Suomi pitää tärkeänä, että strategiassa esitetään olemassa olevien rescEU-kapasiteettien ylläpidon ja mahdollisen laajentamisen varmistamista. Varmuusvarastoja ja suorituskykyä suunniteltaessa ja rahoitettaessa tulee huomioida eri väestöryhmien, kuten lasten, naisten ja haavoittuvien ryhmien tarpeet koko väestön tarpeiden rinnalla.

Suomi korostaa, että yhteisten varmuusvarastojen ja suorituskykyjen ulottamista uusille osaluueille tulee tarkastella strategisesti ja EU-lisäarvon pohjalta, esimerkiksi liittyen ympäristövahtien- ja öljyntorjuntaan, merikaapeleiden korjaukseen ja siviiliviranomaisten poikkeusolojen materiaaliseen varautumiseen. RescEU-toiminnan suunnittelussa tulisi jo EU-tasolla ottaa huomioon lähtökohtaisesti relevantti lainsäädäntö niin puolustustarvikkeiden vientivalvonnan, vientivalvonnessa, kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnan vientivalvonnessa kuin YK:n ja unionin pakotteiden asettamat rajoitteet kolmasmaayhteistyöhön.

Suomi pitää tärkeänä parantaa koordinaatiota komission pääosastojen ja muiden toimijoiden kesken ja varmistaa vastuiden selkeys kriisitilanteissa. Suomi pitää tärkeänä, että EU:lle perustettavan kriisikoordinaatiokeskuksen toiminnassa varaudutaan myös hybridihyökkäysten tilanteisiin.

Häiriönsietokyvyn parantaminen ulkoisten kumppanuuksien avulla

Suomi pitää tarpeellisena, että EU ottaa varautumisen ja resilienssin kehittämisen systemaattisesti osaksi yhteistyötä kolmasmaakumppanien ja monenkeskisten instituutioiden kanssa. Kumppa-

Valiokunnan lausunto MmVL 20/2025 vp

nuuksien ja monenkeskisten instituutioiden avulla voidaan parantaa EU:n varautumista ja turvallisuutta hyödyntäen EU:n ulkosuhteiden koko keinovalikoimaa.

Suomi katsoo, että ehdokasmaiden ja laajentumiskumppanien resilienssin ja varautumisen vahvistaminen tukee näitä maita EU-jäsenyyteen valmistautumisessa ja parantaa EU:n omaa varautumista.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Varautumisunionin taustaa

Komissio sai maaliskuun 2024 Eurooppa-neuvoston päätelmissä tehtäväksi ehdottaa EU:lle varautumisstrategiaa. Euroopan komissio ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja antoivat 26.3.2025 yhteisen tiedonannon Euroopan varautumisunionistrategiasta. Strategia perustuu komission puheenjohtajan presidentti Niinistöltä pyytämään raporttiin (Safer Together - raportti EU:n siviili- ja puolustusvarautumisen parantamisesta), ja siinä esitetään toimintasuunnitelma varautumisunionin luomiseksi. Strategia koostuu johdannon, perusteluiden ja johdopäätösten lisäksi seitsemästä pääluvusta, jotka muodostavat unionin varautumisen kehittämisen keskeiset osa-alueet. Strategian liitteenä olevan toimintasuunnitelman toimet ajoittuvat vuosille 2025—2028. Hallitusohjelman mukaan Suomi tukee toimia EU:n kriisivarautumisen vahvistamiseksi.

Strategian yhtenä osa-alueena on yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen häiriönsietokyvyn parantaminen. Näistä strategiassa elintärkeiksi katsotuista toiminnoista erityisesti elintarviketurva liittyy kiinteästi maa- ja metsätalousvaliokunnan toimialaan. Maa- ja metsätalousvaliokunta on keväällä 2025 käsitellyt huoltovarmuutta ruoantuotannossa ja vesihuollossa omiana asianaan (O 19/2025 vp), ja kuullut käsittelyn aikana laajasti eri tahoja. Valiokunta korostaa, että ruoantuotannon ja vesihuollon varmistaminen on olennainen osa kokonaisturvallisuutta ja yhteiskunnan resilienssiä, ja viittaa tässä valtioneuvoston selvityksen johdosta annettavassa lausunnossaan myös edellä mainitun oman asian käsittelyn yhteydessä esiin nousseisiin näkökohtiin.

Maa- ja metsätalousvaliokunta toteaa, että komission helmikuussa 2025 julkaisemassa tiedonannossa maatalouden ja ruoan visiosta valmiuden ja riskienhallinnan parantaminen maatalous- ja ruokasektorilla on tärkeä osa tavoitetta kilpailukykyisestä ja kriisinkestävästä maatalous- ja ruokasektorista. Tiedonannon johdannossa viitataan myös presidentti Niinistön raporttiin, joka tunnistaa ruoan olevan yksi kansalaisten kannalta kaikkein kriittisimmistä sektoreista. Valiokunta on maatalouden ja ruoan visiota käsitelleessä lausunnossaan (MmVL 15/2025 vp — E 6/2025 vp) korostanut, että vision toteutuksessa tulee varmistaa huoltovarmuuden kannalta riittävän omavaraisen kotimaisen alkutuotannon jatkuvuus. Kannattavuuden ja jatkuvuuden turvaamisen vaatimus koskee maataloutta kaikessa monimuotoisuudessaan ja kaikilla alueilla, ja edellyttää riittävä julkista ja yksityistä rahoitusta. Valiokunta pitää välttämättömänä, että Suomen saanto EU:n maatalouden ja maaseudun kehittämisen varoista turvataan jatkossakin.

Valiokunnan lausunto MmVL 20/2025 vp

Yleistä yhteiskunnan ja väestön varautumisesta

Valiokunta toteaa, että suomalainen kokonaisturvallisuuden yhteistoimintaan perustuva toimintamalli tarjoaa hyödynnettäviä periaatteita EU:n varautumisen ja kriisitoiminnan vahvistamiselle. Vaikka Suomen kansallinen varautuminen ja huoltovarmuus ovat eurooppalaisittain korkealla tasolla, on myös Suomen kansallisia järjestelyitä tarpeen kehittää vastaamaan muuttuneisiin uhiin. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan, kasvavat geopoliittiset jännitteet ja ilmastonmuutos edellyttävät varautumisen kehittämistä koko EU:n alueella. Kehittyneetkään kansalliset järjestelyt eivät poista tarvetta vahvistaa varautumista myös EU-toimin. Maantieteellisen sijainnin vuoksi kansainvälisten kuljetusten ja meriliikenteen merkitys Suomen ulkomaankaupalle ja huoltovarmuudelle on erityisen suuri, joten kansainvälistä yhteistyötä tarvitaan etenkin Itämeren alueella. Myös yhteistyö muiden EU:n jäsenmaiden kanssa ja vaikuttaminen EU:n elintarvikehuoltoon koskeviin aloitteisiin on Suomen huoltovarmuuden kannalta tärkeää. Varautumisen taason nosto EU:ssa ja muissa jäsenmaissa on myös Suomen kansallisissa intresseissä.

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen häiriönsietokyvyn varmistamiseksi on tärkeää, että varautuminen ja turvallisuus otetaan strategiassa esitetyllä tavalla huomioon kaikessa EU:n lainsäädännössä ja toiminnassa. Varautumiseen käytettävien resurssien pitää olla oikeasuhtaisia ja edellytettävien toimenpiteiden kriisitilanteiden estämistä ja niitä kestämistä konkreettisesti tukevia, eivätkä ne saa aiheuttaa päällekkäisiä vaatimuksia. Maa- ja metsätalousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan varautumisstrategian toimeenpanossa tulee painottaa komission yleistä tavoitetta säätelyn yksinkertaistamisesta. Eri politiikkatoimien yhteensovittaminen ja säätelyn johdonmukaisuus on tarpeen varmistaa aiempaa paremmin. Valiokunta on useissa lausunnoissaan korostanut tarvetta jatkaa yhteisen maatalouspolitiikan yksinkertaistamista, sääntelytaakan purkua sekä toimeenpanon uudistamista (ks. MmVL 18/2025 vp — E 42/2025 vp). Erityisesti kriisitilanteissa on oltava mahdollisuus poiketa EU:n säädöksistä, jotka koskevat esimerkiksi maatalouden tukijärjestelmää sekä elintarvikkeiden merkintä- ja hygieniavaatimuksia.

Valtioneuvoston kannan mukaan Suomi tukee strategiassa ehdotettuja toimenpiteitä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön vahvistamiseksi ja tukee verkottunutta lähestymistapaa. Suomen valmiussuunnittelun ja konkreettisen varautumistoiminnan keskiössä ovat Huoltovarmuuskeskuksen ja toimialajärjestöjen sopimuksiin perustuvat poolit, jotka hoitavat toimialansa valmiussuunnittelua sekä ohjaavat ja seuraavat yritys kohtaista varautumistyötä. Tätä mallia voidaan pitää hyvänä esimerkkinä järjestelmästä, joka osallistaa ja sitouttaa muun muassa elintarvikeketjun toimijat toimimaan elintarviketurvan hyväksi. Yhteisen tilannekuvan hallinta, yhteistyössä tehtävä toimeenpano ja erityisesti kriittisen tiedon välittäminen viranomaisen ja yksityisen sektorin toimijoiden kesken on poikkeusoloissa välttämätöntä. Strategiassa esitetään julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöhön liittyen myös julkisia hankintoja koskevan kehityksen tarkistamista. Maa- ja metsätalousvaliokunta pitää tärkeänä, että julkisia hankintoja koskeva lainsäädäntö mahdollistaa toimitusvarmuuden varmistamisen ja hankintojen muut turvallisuusvaatimukset kaikissa tilanteissa. Valiokunta toteaa, että Suomessa vesihuoltolaitokset ovat pääsääntöisesti kuntien omistamia, joten nekin noudattavat julkisia hankintoja koskevia säädöksiä.

Valiokunnan lausunto MmVL 20/2025 vp

Elintarviketurva EU:ssa ja Suomessa

Strategiassa todetaan elintarviketurvan merkitys yhteiskunnan häiriönsietokyvyn kannalta. Maa- ja metsätalousvaliokunta korostaa, että ruoan globaalin kysynnän kasvaessa ruokaturva on pidettävä keskeisellä sijalla unionissa myös tulevaisuudessa. Ilmastonmuutos tulee vaikuttamaan merkittävästi ruoantuotannon toimintaedellytyksiin ja ruokaturvaan EU:ssa ja globaalisti, ja siirtämään ruoantuotannon painopistettä Pohjois-Eurooppaan erityisesti lisääntyvien kuivuusjaksojen myötä. Maa- ja metsätalousvaliokunta on ilmastonmuutoksen vaikutuksia käsitellessään korostanut muun ohella, että turvepellot ovat kuivina kesinä osoittaneet säilyttävänsä tuottokykynsä merkittävästi paremmin verrattuna kivennäismaihin. Valtioneuvoston päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteista (568/2024) määritellään kansallisen huoltovarmuustyön lähtökohdat, periaatteet ja kansalliset tavoitteet, jotta huoltovarmuuden taso ja laajuus vastaavat muuttuneen turvallisuusympäristön vaatimuksia. Päätöksessä on asetettu tavoitteeksi elintarvikehuollon osalta, että EU:n yhteinen maatalouspolitiikka ja kansalliset toimet mahdollistavat maatalouden toimintaedellytykset kaikkialla Suomessa. Jokaisen EU-maan on varmistettava kyky tuottaa ruokaa, ja kannattava maataloustuotanto ja ruoantuotannon perusedellytysten säilymisestä huolehtiminen turvaavat parhaiten ruokaturvaa.

Kannattavuusongelmat ovat olleet yksi keskeisin syy maatilojen ja maatalousyrittäjien määrän selvään vähenemiseen. Valiokunta on toistuvasti todennut, että ratkaisu maatalouden kannattavuuskriisiin tulee löytyä markkinoilta, ja elintarvikeketjun markkinoiden toimivuuden parantaminen on keskeinen tekijä ratkaisun löytämisessä (MmVL 15/2025 vp). Kannattavuusongelmien lisäksi kuormitusta maatalousyrittäjille aiheuttavat suuri hallinnollinen taakka ja toimintaympäristön ennakoimattomuus. Tuottajien jaksamista tuleekin tukea myös hillitsemällä maataloustuotantoon liittyvää hallinnollista taakkaa. Tältä osin edellä käsitelty komission tavoitteet sääntelyn yksinkertaistamisesta ovat ratkaisevassa asemassa. Ruoantuotannon jatkuvuuden kannalta on tärkeää parantaa tuottajien luottamusta maatalouden toimintaympäristön ennakoitavuuteen ja luoda mahdollisuuksia pitkäjänteisille investoinneille. Erityisesti nuorten viljelijöiden jaksamisesta on alan jatkuvuuden turvaamiseksi tärkeää huolehtia.

Maa- ja metsätalousvaliokunta katsoo, että EU:ssa on tärkeää tunnistaa elintarviketurvan kannalta kriittiset tuotantopanokset ja selvittää, miten niiden kriisinkestävyttä voidaan kehittää. Strategiassa linjataan, että strategisen riippumattomuuden vahvistamiseksi ja haavoittuvuuksien vähentämiseksi EU:n on muun muassa tehostettava kiertotaloutta ja parannettava toimitusketjujen pitkän aikavälin turvallisuutta. Elintarvikehuollon haavoittuvuudet, riskit ja uhat ovat yhä enemmän yleisiä ja yhtäläisiä muiden tuotanto- ja palveluketjujen kanssa. Toimet, joita tehdään esimerkiksi energian huoltovarmuuden sekä sähköisen että liikenneinfrastruktuurin varmistamiseksi edesauttavat myös elintarvikeketjun selviytymiskykyä. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi tukee pyrkimystä vähentää tuontiriippuvuutta kriittisten tuotantopanosten, erityisesti fossiilisen energian, lannoitteiden ja valkuaisrehuraaka-aineiden, kohdalla.

Osana kiertotalouden tehostamista on perusteltua korostaa ravinteiden kierrätyksen lisäämisen tärkeyttä koko EU:n alueella. Suomessa on jo esimerkkejä onnistuneesta bioenergian ja ravinteiden yhdistetystä tuotannosta maatiloilla. Investoinnit maatalouden ja elintarviketeollisuuden sivuvirtojen käsittelylaitoksiin lisäävät kotimaisen uusiutuvan biopolttoaineen saatavuutta ja käyttöä tuotannossa ja liikenteessä. Biokaasun tuotanto voi tuoda mahdollisuuksia kannattavuuden

Valiokunnan lausunto MmVL 20/2025 vp

parantamiseen ja omavaraisuuden nostamiseen tilatasolla. Valiokunta nostaa kriittisiin tuotantopanoksiin liittyen lisäksi esiin, että turpeella on energiakäytön lisäksi maataloudessa ja kotieläintuotannossa huomattava merkitys myös kasvu- ja kuiviketurpeena siihen saakka, kunnes eläinten terveyden kannalta, kustannusvaikutuksiltaan ja muilta ominaisuuksiltaan riittävän hyviä kotimaisia korvaavia vaihtoehtoja turpeelle saadaan kehitettyä.

Lannoiteriippuvuuden vähentämiseksi tulee kehittää maatalouden ravinteiden kiertoa ja biomassojen hyväksikäyttöä. Suomessa syntyy vuosittain yli 21 miljoonaa tonnia erilaisia biomassoja maataloudesta, metsä- ja elintarviketeollisuudesta sekä yhdyskuntajätteiden prosessoinnista. Näiden sisältämiä ravinteita voidaan kierrättää takaisin pelloille kierrätyslannoitteina ja maanparannusaineina nykyistä tehokkaammin. Myös lanta tulee nähdä arvokkaana ravinnelähteenä ja biodiversiteettiä lisäävänä maanparannusaineena. Hiilineutraalin biotalouden edistämiseksi ruoan ja energiantuotannon verkostot tulee pyrkiä yhdistämään. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi valiokunnan saamista lausunnoissa on esitetty muun muassa EU:n laajuisen TKI-ohjelman perustamista edistämään bioenergian tuotantoa ruokahävikistä ja maatalouden sivuvirroista sekä tiekartan ja toimintasuunnitelman laatimista kierrätyslannoitteiden tuotantoa varten.

Huoltovarmuuden ja omavaraisuuden näkökulmasta on tärkeää lisätä kasviproteiinien viljelyä ja jalostusta Suomessa. Suomen kasviproteiiniomavaraisuus on Luonnonvarakeskuksen mukaan nykyisin 29 prosenttia. Jotta proteiiniomavaraisuusaste nousisi, on panostettava Suomen peltojen kasvukuntoon, vesitalouteen ja kasvinjalostukseen ja erityisesti jalostavaan teollisuuteen. Maatalouden erityispiirteet tekevät alasta erityisen herkän ilmastonmuutokselle, ja huoltovarmuutta vahvistettaessa onkin etsittävä ratkaisuja, jotka auttavat alaa varautumaan ilmastonmuutokseen. Kasvien ja eläinten jalostustoimilla voidaan edistää vakaita satoja, ravitsemuksellista laatua, ravinteiden tehokasta käyttöä sekä kasvien ja eläinten terveyttä. Maa- ja metsätalousvaliokunta katsoo, että kasviproteiinien satovarmuuden parantamiseksi on tärkeää panostaa erityisesti pohjoiseen sopivien lajikkeiden jalostukseen. Ilmastonmuutos lisää Pohjois-Euroopassa lämpöä ja vaiuttaa myös sateisiin ja peltojen vesitalouteen, mutta valoisuus ei muutu vastaavasti.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto MmVL 20/2025 vp

Helsingissä 11.6.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jenna Simula ps
varapuheenjohtaja Anne Kalmari kesk
jäsen Markku Eestilä kok
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Ritva Elomaa ps
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Janne Jukkola kok
jäsen Teemu Kinnari kok
jäsen Milla Lahdenperä kok (osittain)
jäsen Helena Marttila sd
jäsen Anders Norrback r
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Timo Suhonen sd
jäsen Eerikki Viljanen kesk (osittain)
jäsen Peter Östman kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuire Taina

Valiokunnan lausunto MmVL 20/2025 vp
Eriävä mielipide

Eriävä mielipide

Perustelut

Emme voi yhtyä valiokunnan kantaan, sillä se ei huomioi riittävästi varautumisen linkittymistä ympäristölliseen kestävyYTEEN. Valiokunnan kannassa korostuvat liikaa turve ja turvepellot, jotka osaltaan ovat eräitä tekijöitä kasvihuonekaasupäästöjen ja ilmastON lämpenemisen taustalla.

Turpeen osalta huoltovarmuuden korostaminen vaatisi rinnalleen sen toteamista, että turpeelle on kestävämpiä vaihtoehtoja, joiden edistämiseen olisi syytä panostaa. Kokonaisuutena sekä turpeen kasvualusta- ja kuivikekäytön vaihtoehtojen että kestävämmän energiatuotannon edistäminen olisi tarpeen myös varautumisen näkökulmasta. EU:n laajuinen päästökauppa on tehnyt energiaturpeesta jo laajasti kannattamatonta ja siksi kannattavampien, ja myös varautumisessa turvetta korvaavien ratkaisujen edistäminen olisi järkevää paitsi varautumisen, myös talouden näkökulmasta. On myös huomioitava, että turvetuotannon ilmastovaikutus jatkuu pitkään alueilla, joissa turvetuotanto on lakannut. Turvesoiden päästöt jatkuvat, mikäli turvetuotantoalueita ei esimerkiksi metsitetä ja myös tämä tulisi huomioida varautumista suunniteltaessa.

Turvepeltojen osalta valiokunnan kanta korostaa turvepeltojen vesimäärän sitomista kuivina jaksoina. On kuitenkin olennaista huomioida maatalouden haasteet pitkällä aikavälillä. Kuivien jaksoiden ja helteiden lisääntyminen liittyy olennaisesti ilmastON kuumenemiseen. IlmastON kuumentuessa sään ääri-ilmiöt, kuten kuivuus, lisääntyvät. Turvepellot puolestaan ovat keskeinen maatalouden kasvihuonekaasujen lähde. Turvepeltojen päästöt myös kasvavat ilmastON kuumentuessa, kun turpeen hajoaminen nopeutuu. Siten on täysin nurinkurista nojata varautumisessa turvepeltoihin, joiden käyttö on keskeinen ilmastON kuumenemista edistävä tekijä.

Kaikessa varautumisessa tulee huomioida se, että toiminta on mahdollisimman hyvin ympäristön reunaehdot huomioivaa. Ympäristön tilan heikkenemiseen liittyvät riskit ovat keskeisiä uhkakuvia, ja varautumisessa tulisi poikkisektoraalisesti keskittyä keinoihin, joilla varmistetaan, että varautuminen ei pahenna ympäristön pilaantumista, luontokatoa ja ilmastON kuumenemista vaan pyrkii osaltaan pienentämään näitä.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon

Helsingissä 11.6.2025

Veronika Honkasalo vas
Tiina Elo vihr