

## **Puolustusvaliokunta**

### **Valtioneuvoston huoltovarmuusselonteko**

#### **Talousvaliokunnalle**

### **JOHDANTO**

#### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston huoltovarmuusselonteko (VNS 8/2022 vp). Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava talousvaliokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- teollisuusneuvos Eeva Vahtera, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Tommi Nordberg, puolustusministeriö
- päällikkö Nuutti Nikula, Huoltovarmuuskeskus
- pääsihteeri Tuija Karanko, Puolustus- ja Ilmailuteollisuus PIA ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- johtava tutkija Harri Mikkola, Ulkopoliittinen instituutti
- Pääesikunta
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Millog Oy
- Nammo Lapua Oy
- Patria Oyj

### **VALIOKUNNAN PERUSTELUT**

#### **Yleistä**

(1) Selonteossa määritellään keskeiset tavoitteet huoltovarmuuden kehittämiseksi vuoteen 2030 mennessä. Selonteossa kuvataan huoltovarmuuden toimintaympäristöä Suomessa ja kansainvälisessä kontekstissa sekä arvioidaan huoltovarmuuden kehittämistarpeita nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä. Selonteolla ja sen toimeenpanolla varmistetaan huoltovarmuuden riittävä taso ja toimintakyky osana yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta. Selonteossa käsitellään normaalioloissa tapahtuvaa varautumista ja huoltovarmuustyötä menemättä kuitenkaan yksityiskohtiin.

## Valiokunnan lausunto PuVL 10/2022 vp

(2) Valtioneuvoston huoltovarmuusselonteko eduskunnalle annetaan nyt ensimmäisen kerran. Selonteossa tuodaan esiin, että huoltovarmuuden kansainvälinen toimintaympäristö on muuttunut merkittävästi covid-19-pandemian myötä. Pohjoismainen huoltovarmuusyhteistyö on entistään laajentunut, Itämeren turvallisuusympäristön merkitys sitä ympäröiville maille on korostunut ja Euroopan unionissa on meneillään useita hankkeita, jotka vaikuttavat myös huoltovarmuuden kansalliseen järjestämiseen ja sitä koskevaan lainsäädäntöön.

(3) Valiokunta keskittyy arvioimaan lausunnossaan erityisesti selonteon sotilaallista huoltovarmuutta käsittelevää osiota (Luku 6: Sotilaallinen huoltovarmuus). Sotilaallisella huoltovarmuudella tarkoitetaan Puolustusvoimien toimintakyvyn kannalta välttämättömien resurssien ja niihin liittyvien teknisten järjestelmien, ylläpidon ja huollon turvaamista poikkeusolojen ja niihin verrattavissa olevien häiriöiden varalta. Sotilaallisella huoltovarmuudella turvataan Puolustusvoimien kriittisten järjestelmien toimintakyky myös yhteiskunnan häiriötilanteissa.

### **Suomen maantieteellisen aseman haastavuus korostaa kotimaista tuotantokykyä**

(4) Kriisitilanteessa tuen saaminen ja vastaanottaminen on vaikeaa ja tekee Suomen aseman huoltovarmuuden kannalta haavoittuvaisemmaksi kuin esimerkiksi Manner-Euroopan maiden aseman. Selonteossa nähdään — ja valiokunta yhtyy tähän näkemykseen — että sotilaallisen maanpuolustuksen kannalta kriittisen materiaalin, tuotannon, teknologian ja osaamisen on oltava saatavissa ja käytettävissä kaikissa turvallisuustilanteissa. Tämä edellyttää kansallista teollista ja teknologista osaamista sekä tuotantokykyä. Erityisen tärkeää on varmistaa kriittisten teknisten järjestelmien yllä- ja kunnossapito ja maanpuolustuksessa käytettävän kriittisen materiaalin tuotanto.

(5) Puolustushallinto ylläpitää yhteistyössä Huoltovarmuuskeskuksen kanssa tärkeimpien sodan ajan kulutusmateriaalien, kuten ruutien ja ampumatarvikkeiden, tuotantokapasiteettia sekä välttämättömiä maanpuolustusta tukevia varmuusvarastoja. Esimerkiksi ajoneuvokannan sähköistyminen vähentää nestemäisten polttoaineiden tarvetta ja tätä kautta jakelua. Puolustusvoimien kuljetusvälineet käyttävät pääsääntöisesti nestemäisiä polttoaineita. Tämä vuoksi nestemäisten polttoaineiden varmuusvarastointivelvoite tulee säilyttää riittävällä tasolla.

(6) Valiokunta painottaa selonteon lailla, että toimiva ja kansainvälisesti kilpailukykyinen kotimainen puolustusteollisuus, sen kansainvälinen verkottuminen sekä vientitoiminta mahdollistavat sotilaallisen huoltovarmuuden ylläpitämisen ja edistävät maanpuolustuksen toimintakykyä. Valiokunnan mielestä tärkeä on myös selonteon toteamus siitä, että puolustustarvikkeiden viennin tilupaharkinnassa otetaan huomioon myös huoltovarmuusnäkökulma, erityisesti kriittisillä teknologia- ja osaamisalueilla.

(7) Julkisten hankintojen tekeminen huoltovarmuus-kriittisiltä yrityksiltä sotilaallisen huoltovarmuuden varmistamiseksi tulee ottaa nykyistä paremmin huomioon. Valiokunta pitää erittäin hyvänä selonteon linjausta siitä, että kokonaisvaltaista varautumista ja huoltovarmuuden vahvistamista on syytä tukea järjestelmällisesti myös julkisilla hankinnoilla (s. 49). On tärkeää selvittää tarve ja mahdollisuudet uudistaa yleistä julkisten hankintojen sääntelyä EU-sääntelyn puitteissa siten, että huoltovarmuusnäkökulmat tulevat riittävästi huomioiduiksi.

## Valiokunnan lausunto PuVL 10/2022 vp

(8) Selonteossa todetaan edelleen, että huoltovarmuuslainsäädännön kokonaistarkastelun yhteydessä tulee arvioitavaksi, voidaanko julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista annettua lakia (1553/2011) muuttaa siten, että siinä huomioitaisiin huoltovarmuusperusteisten hankintojen erityispiirteet. Valiokunta kiirehtii tällaisen selvitystyön käynnistämistä ja korostaa lainsäädännön tarkastelutarpeiden välttämättömyyttä. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota nykyisen hankintalainsäädännön ongelmiin ja puutteellisiin mahdollisuuksiin kohdistaa hankintoja kotimaaan aiemmissa kannanotoissaan (ks. esim. mietintö puolustuselonteosta PuVM 4/2021 vp, kapaleet 98—103).

### **Kansainvälinen yhteistyö huoltovarmuuskysymyksissä**

(9) Sotilaallista huoltovarmuutta turvataan myös kansainvälisen yhteistyön avulla. Selonteon mukaan Suomi parantaa sotilaallisen huoltovarmuuden valmiuksia kahden- ja monenvälisen järjestelyjen avulla. Suomi toteuttaa puolustusmateriaalialan yhteistyötä laajan kansainvälisen kumppaniverkoston kanssa, ja tähän yhteistyöhön voi sisältyä myös sotilaallisen huoltovarmuuden järjestelyjä. Tämä myös vahvistaa Suomen kykyä vastaanottaa apua.

(10) Osana pohjoismaista puolustusmateriaalialan sopimusjärjestelyä eri Pohjoismaiden välillä on solmittu sopimuksia sotilaallisesta huoltovarmuudesta (ks. esim. PuVM 1/2020 vp — HE 92/2019 vp). Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että huoltovarmuutta yleisesti ja erityisesti sotilaallista huoltovarmuutta syvennetään edelleen pohjoismaisessa kehikossa, erityisesti Ruotsin ja Norjan kanssa. Pohjoismaisessa kehikossa voitaisiin jatkossa tarkastella mahdollisuutta pohjoismaisen puitesopimuksen aikaansaamiseen. Puitesopimus määritteli yhteistyön soveltamisalan, tavoitteet, periaatteet ja toimintatavat, mutta ei korvaisi olemassa olevia sopimuksia.

(11) Sotilaallisen huoltovarmuuden yhteistyötä edistetään myös Euroopan unionissa. EU:n strategisen kompassin kautta kehitetään myös eurooppalaista puolustusteollista ja teknologista pohjaa samalla vahvistaen eurooppalaista huoltovarmuutta. EU:n tuleva jäsenmaiden kriittisten palvelujen häiriönsietokykyä parantamaan pyrkivä CER-direktiivi on potentiaalisesti erittäin tärkeä askel huoltovarmuuden parantamisessa. Vaikka Suomen oma huoltovarmuustoiminta on melko hyvällä tasolla, CER-direktiivi tullee parantamaan monen unionimaan varautumisen tasoa. Unionin avoimessa toimintaympäristössä, jossa prosessit, toiminnot ja hyödykkeet matkaavat valtiorajojen yli, EU:n heikompien maiden kriisivalmiuden parantaminen nostaa kaikkien jäsenvaltioiden turvallisuutta.

(12) Valiokunta painottaa, että EU-tason puolustusmateriaali- ja yhteistuotantojärjestelyjen kehittämisessä tulee varmistaa, että yhteistyöstä myös saadaan tosiasiallista lisäarvoa. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä lausuntoonsa (PuVL 8/2022 vp), jossa otettiin kantaa komission ehdotukseen perustaa väline Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamiseksi yhteishankintojen avulla. Lausunnosta ilmenevistä syistä valiokunta suhtautuu ehdotukseen kriittisesti ja katsoo, että uusien avauksien sijasta kannattaa keskittyä jo hyväksytyjen välineiden kautta tapahtuvaan yhteistyöhön, erityisesti Euroopan puolustusrahaston sekä pysyvän rakenteellisen yhteistyön — esimerkiksi sotilaallisen liikkuvuuden hanke on yksi PRY-yhteishankkeista — kautta tapahtuvaan työskentelyyn sekä puolustusmateriaalikaupan sisämarkkinoiden tasapuoliseen vahvistamiseen.

## Valiokunnan lausunto PuVL 10/2022 vp

### Nato-jäsenyyden merkitys Suomen sotilaalliselle huoltovarmuudelle

(13) Valiokunta huomauttaa, että myös Nato-jäsenyydellä on merkittäviä positiivisia vaikutuksia Suomen sotilaalliseen huoltovarmuuteen, ja jäsenyys parantaa merkittävästi myös Itämeren meriliikenteen turvaamisedellytyksiä. Nato-jäsenyyden merkitystä Suomen puolustuskyvyille ei ole selonteossa arvioitu ja valiokunta pitää tätä merkittävänä puutteena. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä ajankohtaiselontekoon turvallisuusympäristön muutoksesta ja siitä antamassaan lausunnossa (PuVL 3/2022 vp, kappaleet 63—66) esiin nostamiinsa havaintoihin siitä, että Suomen Nato-jäsenyydellä on myös merkittävä huoltovarmuudellinen ulottuvuus.

(14) Naton jäsenmaat ovat järjestäneet sotilaalliseen toimintaan liittyvän huoltovarmuutensa Naton yhteyteen. Natolla on huoltovarmuusvirasto NAMSA (NATO Maintenance and Supply Agency) sekä siviilisektorin huoltovarmuuteen liittyviä komiteoita. Jäsenyys Natossa tuo Suomen mukaan liittokunnan puitteissa sovittuihin huoltovarmuusjärjestelyihin. Naton siviilivalmiuskomitea ja työryhmäyhteisö on ainoa kansainvälinen foorumi, jossa huoltovarmuus- ja siviilivalmiusasioita käsitellään kokonaisvaltaisesti ja osana turvallisuus- ja puolustusjärjestelmää, kuten Suomessakin. Naton suunnittelun keskiössä on sotilaallisen puolustuksen kannalta tarvittavien siviilivoimavarojen ja -toimintojen varmistaminen, mutta myös yhteiskunnan toimivuuden kannalta muut elintärkeät toiminnot huomioidaan Naton suunnittelussa.

(15) Naton perussopimuksen kolmannessa artiklassa todetaan, että liittokunnan maat kehittävät yhdessä ja erikseen jatkuvan ja tehokkaan oman valmistautumisen ja keskinäisen avun pohjalta, kansallista ja yhteistä kykyään puolustautua aseellisia hyökkäyksiä vastaan. Kansallisia toimia sotilaallisen huoltovarmuuden alalla vahvistaa merkittävästi perussopimuksen 8 artikla, jonka mukaan Naton jäsenmaa ei voi tehdä sitoumuksia kolmansien osapuolten kanssa, jotka menevät liittokunnan jäsenyyden asettamien velvoitteiden edelle. Eli jos Natoon kuulumaton maa tekee esimerkiksi kriisiajan huoltovarmuusyhteistyöhön liittyvän sopimuksen Naton jäsenmaan kanssa, tämän sopimuksen soveltaminen on aina toissijaista mahdollisten Naton muiden jäsenmaiden samanaikaisiin tarpeisiin nähden.

### Yhteenveto

(16) Valiokunta toteaa, että Suomella on kansainvälisesti ainutlaatuinen ja hyvin toimiva huoltovarmuusjärjestelmä. Sodan ajan puolustuskyky perustuu monilta osin muualta yhteiskunnasta saataviin resursseihin, joten sotilaallisen huoltovarmuuden varmistaminen ja kehittäminen edellyttävät koko yhteiskunnan järjestelmien toimivuutta sekä tiivistä yhteistyötä sotilaallisen ja ei-sotilaallisen huoltovarmuuden toimijoiden välillä.

(17) Laajassa ja vakavassa häiriötilanteessa huoltovarmuusjärjestelmän avulla kyetään tunnistamaan huoltovarmuusvaikutuksia eri kriiseissä sekä yhtenäisen tilannekuvan tukemana rajamaan häiriötilan laajuutta ja lyhentämään sen kestoja. Järjestelmän lähtökohtia ovat julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöhön perustuva verkostomalli, kunkin hallinnonalan vastuu sektorinsa huoltovarmuudesta sekä huoltovarmuusorganisaation tehtävien ja resurssien määrittäminen yhteiskunnan kulloistenkin tarpeiden mukaisesti.

## Valiokunnan lausunto PuVL 10/2022 vp

(18) Vaikka Suomen huoltovarmuuden toimintamalli on luotu vastaamaan nimenomaan vakaviin yhteiskunnan häiriötilanteisiin, muuttuneessa toimintaympäristössä on myös arvioitava Suomen varautumisen kokonaistason riittävyyttä. Materiaalisen varautumisen merkitys on edelleen keskeinen, mutta kriittisen infrastruktuurin ja verkostojen painoarvon jatkuvasti kasvaessa huoltovarmuuden painopiste on siirtymässä kriisinsietokyvyn (resilienssi) turvaamiseen. Saadun selvityksen mukaan tämä taas haastaa erityisesti pitkällä aikavälillä huoltovarmuusrahaston kanto-kyvyn. Huoltovarmuusrahaston rooli toiminnan ja hankkeiden mahdollistajana tulee taata niin, että toiminta voidaan suunnitella pitkäjänteisesti ja tavoitteellisesti turvatulle rahoituspohjalle. Tämä on erityisen tärkeää uudessa turvallisuustilanteessa ja varauduttaessa eri huoltovarmuutta koskeviin uhkiin ja riskeihin.

(19) Venäjän pyrkimys horjuttaa Euroopan yhtenäisyyttä muun muassa energia-aseen käytöllä on konkreettinen esimerkki siitä, että Suomen ja muiden unionimaiden tulee määrätietoisesti vähentää riippuvuuttaan autoritaarisista maista. Venäjän lisäksi on tärkeää tarkastella, miten EU-maiden riippuvuutta Kiinasta saataisiin vähennettyä, sillä Kiinan käsissä on valtava määrä Euroopan taloudelle kriittistä tuotantoa.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Puolustusvaliokunta esittää,

*että talousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 10.11.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Antti Häkkänen kok  
jäsen Anders Adlercreutz r  
jäsen Timo Heinonen kok  
jäsen Hanna Holopainen vihr  
jäsen Kimmo Kiljunen sd  
jäsen Jukka Kopra kok  
jäsen Joonas Könttä kesk  
jäsen Markus Mustajärvi vas  
jäsen Juha Mäenpää ps  
jäsen Riitta Mäkinen sd  
jäsen Veijo Niemi ps  
varajäsen Mika Niikko ps  
varajäsen Mirka Soinikoski vihr

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola