



LAUSUNTO

4.11.2025

[asianumero]

Eduskunnan talousvaliokunta, E 66/2025 vp

Huoltovarmuuskeskuksen asiantuntijalausunto Valtioneuvoston selvitykseen EU:n varastointistrategiasta

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Huoltovarmuuskeskukselta (HVK) asiantuntijalausuntoa Valtioneuvoston selvitykseen, joka koskee EU:n komission tiedonantoa EU:n varastointistrategiasta.

Kiitämme mahdollisuudesta lausua aiheesta. Olemme perehtyneet Valtioneuvoston E-kirjelmään sekä osallistuneet aiheeseen liittyvään keskusteluun ja valmisteluun valtionhallinnossa. Haluamme esittää aiheeseen liittyen seuraavat, huoltovarmuuden kannalta merkitykselliset huomiot.

Huoltovarmuuskeskuksen huomioita koskien Suomen yleistä kantaa

Huoltovarmuuskeskuksen näkemyksen mukaan strategia on kokonaisuutena kannatettava sekä tarpeellinen. Se on myös hyvin valmisteltu ja pyrkii laaja-alaisuuteen, vaikka kyse onkin kohtuullisen rajatusti varastointistrategiasta.

Kokonaisturvallisuusmallin periaatteita noudattava, laaja-alainen varautumistyö havainnollistaa hyvin sen, miten tärkeää on jokaisen jäsenmaan vastuu omasta varautumisestaan, kunkin omista lähtökohdista. EU-tason varautumisen tulisi täydentää ja luoda lisäarvoa jäsenmaiden varautumisjärjestelyille.

Huoltovarmuuskeskuksen näkemyksen mukaan materiaallisen varautumisen kehittämisen tulisi olla linjassa EU:n tulevan kokonaisvaltaisen riski- ja uhka-arvion kanssa. Strategia kuvaa tämän yhteensovittamisen tärkeyttä, mutta nämä riski- ja uhka-arviot valmistuvat vastavuoden 2026 aikana. HVK:n näkemyksen mukaan tämä järjestys voi jatkossa osoittautua ongelmalliseksi strategian toteutuksen kannalta. Lisäksi varautumista horisontaalisesti käsittelevän varastointistrategian toimeenpano tulee todennäköisesti haastamaan EU:n olemassa olevat, sektorikohtaiset varautumISRakenteet.

Huoltovarmuuskeskus haluaa myös korostaa materiaallisen varautumisen merkitystä nimenomaan yhteiskunnan kriittisten toimintojen turvaamisen näkökulmasta. Strategian yleistä tavoitetta parantaa tarvikkeiden saatavuutta kaikissa turvallisuustilanteissa voidaan pitää hyvänä, mutta tiivis kytkentä varastointistrategian, varastoitavien materiaalien ja yhteiskunnan kriittisten toimintojen jatkuvuuden välillä on keskeistä.

Uhka-arvio ja tilannekuva. Suomen aiemman näkemyksen mukaan EU-tason huoltovarmuuden ja materiaallisen varautumisen kehittämisen tulisi olla strategista ja



perustua EU-tasolla tunnistettuihin haavoittuvuuksiin, uhkiin ja riskeihin. (E 35/2025vp) 2 (10).

HVK katsoo, että Suomen on myös syytä korostaa päivittyvän ja ajantasaisen toimintaympäristöanalyysin sekä riskiarvion merkitystä strategian suunnittelussa ja toteutuksessa.

Materiaalisen varautumisen kokonaiskuva. HVK:n näkemyksen mukaan strategiassa tulisi todeta vahvemmin se, että varastot ovat vain yksi keino materiaalisen varautumisen kokonaisuudessa. Strategissa tunnistetaan, että varastointi on kallista ja voi aiheuttaa markkinoiden epätasapainoa, ja sen seurauksena jäsenvaltioiden ja EU:n tulisi arvioida suunnitteluprosessissaan myös muita tapoja varmistaa välttämättömien hyödykkeiden saatavuus ja arvioida asiaankuuluvaa varastointimenetelmää.

Kyseinen maininta jää melko kapeaksi ja irralliseksi, joten laajemman materiaalisen varautumisen tarvetta on tästä syystä tärkeää korostaa Suomen kantana.

Lisäksi Suomen eturintamamaana tulisi korostaa, että pitkäkestoinen vakava kriisi vaatii monesti kokonaisvaltaisen varautumISRatkaisun, jossa varastointi on yksi työkalu käytettäväksi erityisesti nopeana vasteena kriisin alkuvaiheessa. Esimerkki tällaisesta kokonaisvaltaisesta varautumISRatkaisusta voisi olla esim. varaston käyttöönotto siihen asti, kunnes muiden varautumisjärjestelyjen kautta saadaan varmistettua tuotanto sekä käynnistettyä mahdolliset EU:n yhteishankinnat.

Suomen on tarkoituksenmukaista korostaa elinkeinoelämän osallistumista, sekä varautumisen kolmea kerrosta, joiden tulee liittyä kiinteästi sekä koordinoitusti toisiinsa. Näitä ovat lakisääteinen varautumisvelvoite, sopimusperusteinen varautuminen yhteistyössä elinkeinoelämän kanssa, sekä vapaaehtoisuuteen perustava varautuminen ja siihen liittyvä elinkeinoelämäyhteistyö. Näitä kaikkia kerroksia tarvitaan ja ne tulee kyetä koordinoimaan tehokkaasti valitun koordinaatiopisteen toimesta.

Varastointistrategian merkitys Suomelle. Suomen kannalta varastointistrategia on tärkeä kokonaisuus, sillä EU:n ja muiden jäsenmaiden huoltovarmuuden parantaminen nostaa myös Suomen kykyä eturintamamaana selvitä vakavista häiriötilanteista sekä poikkeusoloista, vaikka Suomen oma huoltovarmuuden taso onkin hyvä verrattuna muihin jäsenmaihiin.

Suomen kannalta on tärkeää, että EU:n ja muiden jäsenvaltioiden huoltovarmuuden ja varautumisen taso paranee strategian avulla, mikä tukee ja täydentää osaltaan myös Suomen kansallista huoltovarmuutta ja varautumista.

Huoltovarmuuskeskus haluaa korostaa, että toimia tarvitaan kaikilla tasoilla; yksittäisten jäsenmaiden tasolla, jäsenmaiden välillä, koko EU:n tasolla sekä EU:n ja sen ulkopuolisten muiden toimijoiden välillä. EU:n tulee kannustaa jäsenmaita myös alueelliseen ja usean jäsenmaan väliseen keskinäiseen yhteistyöhön.

Kansallisen tason varautumisen merkitys. Yksittäisen jäsenmaiden tasolla tapahtuvan kansallisen varautumisen pitää jatkossakin olla ensisijaista. HVK pitää tärkeänä, että strategia huomioi jäsenvaltioiden ensisijaisen vastuun omasta materiaalisesta varautumisestaan ja varastointijärjestelyistään. EU-tason varmuusvarastointiratkaisuilla tai siihen liittyvällä sääntelyllä ei pidä heikentää Suomen



kehittynyttä kansallista varmuus-, velvoite- ja turvavarastointijärjestelmää, joka osaltaan tukee sekä valtion että suomalaisten kriittisten toimijoiden resilienssiä.

EU-tason yhteisvarastointi. EU-tason yhteisvarastointi voi täydentää kansallisia ratkaisuja ja tuottaa merkittävää lisäarvoa. On toivottavaa, että EU-tasolle luotavilla mahdollisilla uusilla varastointi- ja muilla järjestelyillä pyritään täydentämään kansallisia kapasiteetteja erityisesti sellaisiin tilanteisiin, joista EU:n resursseja hyödyntämällä, sekä jäsenvaltioiden keskinäisellä yhteistyöllä pystytään tehokkaasti edistämään EU:n kokonaisvarautumista. EU-tasolla varastoitavien yhteisten resurssien tulisi perustua strategiseen kehittämistyöhön sekä tunnistettuihin haavoittuvuuksiin, uhkiin ja riskeihin.

Yhteisten varastoitavien materiaalien osalta olisi tärkeää keskittyä sellaisiin resursseihin, joiden tarpeeseen liittyvät uhkat ovat epätodennäköisiä, mutta joista aiheutuvat vaikutukset ovat laajoja ja vakavia uhkien toteutuessa. Lisäksi tulisi huomioida erityisesti sellaiset materiaalit, joille ei ole normaalioloissa ole käyttöä tai jotka ovat yksittäisen jäsenmaan kannalta vaikeasti hankittavissa tai kierrätettävissä.

EU:n pelastuspalvelumekanismiin (UCPM) uudistamisessa ja rescEU-kapasiteettien kehittämisessä tulee huomioida kokonaisvaltainen toiminta, vallitsevat uhkaskenaarit ja poikkisektoraalinen materiaallinen varautuminen. Näiden sinällään toimivien kokonaisuuksien painopisteitä, rakenteita ja osaamista sekä kyvykkyyksiä olisi hyvä muokata siten, että niissä näkyy aikaisempaa vahvemmin huoltovarmuus sekä varautuminen myös muun tyyppisiin tilanteisiin kuin onnettomuus- ja katastrofiriskeihin, erityisesti varautuminen sotilaallisen voimankäytön ja hybridiuhkien varalle.

EU:n muut toimet materiaallisen varautumisen edistämiseksi. Jäsenmaiden lähtötaso materiaalliseen varautumiseen ja yhteisvarastointiin on hyvin erilainen, joten tiedon, osaamisen ja parhaiden käytänteiden jakaminen kansallista varautumista varten tulee olemaan tärkeä tehtävä.

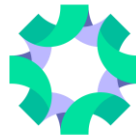
Suomalaisen huoltovarmuuden lähtökohtia ovat olleet toimivat kansainväliset markkinat, monipuolinen teollinen ja muu tuotannollinen pohja, vakaa julkinen talous ja kilpailukykyinen kansantalous. Talouden rakenteet ja teollisen pohjan huomioiva varautumien on toimintamalli, joka sisältää useita eri instrumentteja, joita sovelletaan joustavasti tilanteen mukaan.

Teollisten ja tuotannollisten yhteistyömahdollisuuksien jatkuva kartoittaminen myös EU:n tasolla on relevanttia ja HVK tukee strategian mainintoja yhteistyöalustojen perustamisesta. Lisäksi laaja-alainen yhteistyö materiaallisen varautumisen osalta tarjoaisi synergiaetuja myös laajemmin, huomioiden esimerkiksi useampaa sektoria hyödyttävät EU:n yhteishankinnat.

Taloudellisen turvallisuuden ja sotilaallisen maanpuolustuksen yhteys EU-tasolla vahvistuisi parhaiten tiivistämällä yhteistyötä EU:n ja Naton välillä.

HVK pitää tärkeänä, että Suomi edistää kokonaisvaltaista huoltovarmuusajattelua EU:ssa sisältäen materiaallisen varautumisen lisäksi myös jatkuvuuden hallinnan ja osaamiskysymykset.

Materiaalien kierrätys. HVK pitää tärkeänä kestävien ratkaisujen luomista EU:n toimesta varastoitavien materiaalien kiertoon ja kierrätykseen. Suomen pienenä markkina-alueena olisi hyvä korostaa EU-laajuuksien sujuvien kierrätyskäytäntöjen ja sen



mahdollistavan sääntelyn merkitystä sekä kestävän toiminnan että myös kustannusten hallinnan näkökulmasta.

Strategian toimeenpano. HVK pitää osaltaan tärkeänä, että Suomi korostaa strategian tehokkaan toimeenpanon ja sen seurannan sekä harjoittelun merkitystä materiaalisessa varautumisessa. Kyse on laaja-alaisesta strategiasta, jossa tunnistetaan varastoinnin ja materiaallisen varautumisen merkitys EU-tasolla. Harjoituksissa voidaan muun muassa testata varastojen käyttöönottoa ja syventää eri toimijoiden, myös viranomaisten ja elinkeinoelämän välistä, yhteistyötä.

HVK katsoo, että on syytä myös korostaa toimeenpanon riittävän keskittämisen merkitystä komissiossa käytännön toimintakyvylle. Strategian toimeenpanoon vaikuttavaa toiminnan hajanaisuutta tulisi pyrkiä purkamaan ja näin varmistaa kokonaisvaltainen, eri vakavat riskit ja uhkat huomioon ottavan, varautumisen järjestelyjen toimeenpano. jota vaaditaan eri varastointiratkaisujen rakentamisessa ja ylläpidossa.

Lähtökohtaisesti varastointistrategian mukaiset toimet toteutetaan olemassa olevien resurssien puitteissa, ja siksi hallinnollisen taakan hillitsemiseen on syytä kiinnittää huomioita strategian toimeenpanossa.

Tärkeää on varmistaa mm. riittävä rahoitus ja henkilöresurssit sekä osaaminen. Strategian luku 8. kuvaa tätä hyvin, mutta Suomen kannattaa nostaa tämän seikan tärkeys esille vielä omana kantanaan.

Huoltovarmuuskeskuksen huomioita koskien seitsemää nimettyä toimeenpanoaluetta

Strategiassa on yksilöity seuraavat seitsemän keskeistä EU:n toiminnan alaa, joita koskevia yksityiskohtaisempia kantoja koskien alla nostetaan esiin HVK:n näkemyksiä asianomaisen otsikon alla:

1. Jäsenvaltioiden ja EU:n välisen koordinoinnin parantaminen

HVK pitää kannatettavana ehdotusta EU:n varastointiverkoston perustamista.

Verkosto tarjoaisi alustan, joka kokoaa yhteen komission ja jäsenvaltioiden asiantuntijat ja joka mahdollistaa myös tutustumisen kollegoihin ja yhteistyötahoihin.

Varastointistrategian laatiminen ja sen toimeenpano tuottavat lisäarvoa muun muassa kokoamalla sektorikohtaiset varastointia koskevat toimet yhteen. Tämä mahdollistaa kokonaiskuvan muodostamisen EU:n varastointikyvykkyyksistä. Tavoitteena tulee olla EU:n ja jäsenvaltioiden nykyisten käytäntöjen kehittäminen ja uusien luominen.

Horisontaalinen verkosto mahdollistaa eri sektoreiden aloitteiden yhteensovittamisen, estäisi päällekkäisyyksiä ja tarjoaisi synergiaetuja, esimerkiksi useampaa sektoria hyödyttävät yhteishankinnat.

2. Ennakointi ja strateginen suunnittelu

Ei huomioita.

3. Puutteiden korjaaminen EU:n strategisen varastoinnin avulla



HVK tukee esitettyä kantaa, jonka mukaan EU-tason olemassa olevien rescEU-varastojen toiminnan ja rahoituksen jatkuvuuden turvaaminen on keskeistä. Lisäksi on syytä korostaa jatkuvan ylläpidon ja harjoittelun, sekä näiden vaatiman pitkäjänteisen resurssoinnin, merkitystä kyvykkyyden ylläpidossa.

4. Vankan, yhteen toimivan liikenne- ja logistiikkainfrastruktuurin tehostaminen

Ei huomioita.

5. Siviili- ja sotilasviranomaisten yhteistyön parantaminen

Ei huomioita.

6. Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön edistäminen

Suomen on tarkoituksenmukaista nostaa esille varautumisen kolmea kerrosta, joiden tulee liittyä kiinteästi sekä koordinoitusti toisiinsa. Näitä ovat lakisääteinen varautumisvelvoite, sopimusperusteinen varautuminen yhteistyössä elinkeinoelämän kanssa, sekä vapaaehtoisuuteen perustava varautuminen ja siihen liittyvä elinkeinoyhteistyö. Näitä kaikkia kerroksia tarvitaan ja ne tulee kyetä koordinoimaan tehokkaasti valitun koordinaatiopisteen toimesta.

7. Yhteistyön edistäminen ulkoisissa toimissa ja kansainvälisissä kumppanuuksissa.

Myös HVK korostaa kansainvälisen yhteistyön ja sen kehittämisen merkitystä materiaalisessa varautumisessa, huomioiden sekä EU:n puitteissa tehtävä, että kahdenvälinen yhteistyö.