

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain muuttamisesta ja puolustustaloudellisesta suunnittelukunnasta annetun lain kumoamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi huoltovarmuuden turvaamisesta annettua lakia ja kumottavaksi laki puolustustaloudellisesta suunnittelukunnasta.

Huoltovarmuuden käytännön toteutus on perustunut Suomessa pitkään julkisen vallan ja elinkeinoelämän yhteistyöhön. Esityksen tavoitteena on säilyttää muuttuvassa toimintaympäristössä taloudellinen ja toiminnallisesti tehokas huoltovarmuuden suunnittelu-järjestelmä, joka perustuu kumppanuusmalliin ja on kansalaisten, yritysten ja viranomaistenkin kannalta hyväksyttävä.

Puolustustaloudellinen suunnittelukunta ehdotetaan korvattavaksi Huoltovarmuuskeskuksen yhteydessä toimivalla Huoltovarmuusneuvostolla sekä sen pysyvinä yhteistoimintaeliminä komitean tapaan toimivilla sektoreilla ja pooleilla. Samalla Huoltovarmuuskeskuksen johtokunta korvattaisiin hallituksella ja keskuksen johtoon nimitettäisiin yksityisoikeudellisessa palvelussuhteessa toimiva toimitusjohtaja.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT .....	3
1 JOHDANTO .....	3
2 NYKYTILA .....	4
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	4
Puolustustaloudellinen suunnittelukunta (PTS) .....	4
PTS:n organisaatio .....	4
PTS:n toiminnan rahoitus .....	5
Julkinen-yksityinen -kumppanuus.....	6
PTS ja kriisivalmiuden vastuuviranomaiset .....	6
2.2 Huoltovarmuuden kansainvälinen ulottuvuus.....	7
Suomen kansainvälinen huoltovarmuusyhteistyö .....	7
Kansainvälinen vertailu .....	8
2.3 Nykytilan arviointi .....	10
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET .....	10
Kumppanuusmallille asetetut tavoitteet .....	10
Huoltovarmuusneuvosto.....	12
Hallitus .....	12
Toimitusjohtaja.....	12
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	13
4.1 Taloudelliset vaikutukset .....	13
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	13
4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset .....	13
5 ASIAN VALMISTELU.....	14
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT .....	15
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	15
1.1 Laki huoltovarmuuden turvaamisesta .....	15
1.2 Laki puolustustaloudellisesta suunnittelukunnasta annetun lain kumoamisesta .....	17
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET .....	17
3 VOIMAANTULO.....	17
LAKIEHDOTUKSET .....	18
huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain muuttamisesta .....	18
puolustustaloudellisesta suunnittelukunnasta annetun lain kumoamisesta .....	21
LIITE .....	22
RINNAKKAISTEKSTI.....	22
huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain muuttamisesta .....	22

## YLEISPERUSTELUT

## 1 Johdanto

Huoltovarmuuden turvaamisen periaatteet muodostuvat väestön toimeentulon, välttämättömän talouden jatkuvuuden ja infrastruktuurin turvaamisesta. Turvaamisen tason vaatimukset riippuvat uhkista ja riskeistä. Tekninen kehitys, taloudellinen integraatio ja globalisoituminen ovat kuluneen runsaan kymmenen vuoden aikana muuttaneet maamme taloudellista toimintaympäristöä perusteellisesti. Muutos heijastaa maailman muuttumista. Muuttuneet uhkakuvat ovat saaneet aikaan jatkuvan toimintaympäristön muutosprosessin. Tällä on vaikutuksensa varautumissuunnitteluun.

Muutokset ovat vaikuttaneet myös huoltovarmuuden tavoitteenasetteluun ja sitä kautta huoltovarmuutta koskevaan lainsäädäntöön. Huoltovarmuuden tarpeen ja painopisteiden muuttumisen myötä turvaamisen keinovalikoima on monipuolistunut. Huoltovarmuuden kannalta on syntynyt uusia riskejä, samanaikaisesti kun perinteiset turvallisuushakat ovat muuttuneet entistä epätodennäköisemmiksi. Kokonaismaanpuolustukseen liittyvä, laaja-alainen vakaviin kriiseihin varautuminen on muun muassa eurooppalaisen taloudellisen integraation myötä vähenemässä ja varsinaisiin sektorikohtaisiin huoltovarmuusuhkiin liittyvä varautuminen lisääntymässä.

Termi puolustustalous on laajennettu huoltovarmuuden käsitteeksi, joka on määritelty huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa (1390/1992, muutettu 688/2005). Lain tarkoituksena on poikkeusolojen ja niihin verrattavissa olevien vakavien häiriöiden varalta turvata väestön toimeentulon, maan talouselämän ja maanpuolustuksen kannalta välttämättömät taloudelliset toiminnot ja niihin liittyvät tekniset järjestelmät (huoltovarmuus). Soveltamisala rajautuu taloudellisiin toimintoihin. Lain painopiste on ennakoivissa toimenpiteissä. Se kohdistaa velvoitteita vain viranomaisille, mutta tarjoaa yhteistyöpuitteet viranomaisten ja elinkeinoelämän välille. Vuoden 2005 lakiuudistuksen myötä myös vakavat normaaliolojen häiriöt kuuluvat huoltovarmuuden toimialaan.

Huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain mukaan valtioneuvosto asettaa huoltovarmuudelle yleiset tavoitteet, joissa määritellään valmiuden taso, ottaen huomioon väestön ja välttämättömän talouselämän sekä maanpuolustuksen vähimmäistarpeet. Huoltovarmuuden tavoitteista on annettu valtioneuvoston päätös keväällä 2002 (350/2002). Valtioneuvoston päätöksen mukaiset huoltovarmuuden tavoitealat ovat yhteiskunnan tekniset perusrakenteet, kuljetus-, varastointi- ja jakelujärjestelmät, elintarvikehuolto, energiahuolto, sosiaali- ja terveydenhuolto sekä sotilaallista maanpuolustusta tukeva tuotanto ja järjestelmien ylläpito. Valtioneuvoston päätöksessä on eri hallinnonaloille asetettu tehtäväksi kehittää huoltovarmuutta tukevaa lainsäädäntöä niitä tilanteita varten, joissa markkinat eivät tuota riittävää huoltovarmuutta, eikä tarvetta valmiuslaissa tarkoitettujen erityistoimivaltuuksien käyttöönottoon ole olemassa.

Valtioneuvosto antoi 23 päivänä marraskuuta 2006 periaatepäätöksen yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiasta. Strategialla on määritetty kaikissa tilanteissa turvattavat yhteiskunnan elintärkeät toiminnot ja tavoitetilat, kuvattu näitä toimintoja turvallisuusympäristön kehityksen kannalta vaarantavat uhkamallit sekä asetettu toimintojen turvaamiseksi kehittämisen painopisteet ja ministeriökohtaiset strategiset tehtävät. Periaatepäätös on tarkoitettu perustaksi hallinnonalojen varautumissuunnittelulle niiden tehtävien hoitamiseksi, jotka ovat välttämättömiä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi kaikissa tilanteissa. Taloudellisen puolustusvalmiuden näkökulmasta periaatepäätös täydentää huoltovarmuuden tavoitepäätöstä ja määrittelee osaltaan muuttuneessa toimintaympäristössä uudet uhkamallit varautumisen perusteeksi. Vuoden 2006 strategia kumosi vuonna 2003 asiasta annetun edellisen valtioneuvoston periaatepäätöksen.

## 2 Nykytila

### 2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

#### Puolustustaloudellinen suunnittelukunta (PTS)

Puolustustaloudellinen suunnittelukunta (PTS) asetettiin valtioneuvoston päätöksellä 23 päivänä joulukuuta 1955. Päätöksen tarkoituksena oli liittää maan talouselämän voimavarat kokonaisuomaanpuolustuksen tueksi. Valtioneuvosto määräsi puolustustaloudellisen suunnittelukunnan tehtäviksi aineellisen ja taloudellisen maanpuolustusvalmiuden luomisen ja kehittämisen sotilaallisten ja siviilipuolustuksen aineellisten tarpeiden tyydyttämiseksi niin koko kansan toimintaa kuin toimeentuloa ja elatusta varten sodan tai muun yleisen häiriön aikana. Puolustustaloudellisella suunnittelulla oli alusta asti tavoitteina turvata maanpuolustuksen taloudelliset resurssit ja varmistaa väestön toimeentuloedellytykset.

Puolustustaloudellisen suunnittelukunnan asema vakinaistettiin viisi vuotta myöhemmin säätämällä laki puolustustaloudellisesta suunnittelukunnasta (238/1960). Lain 1 §:ssä määritellään suunnittelukunnan toimialaksi ne selvittely-, suunnittelu- ja järjestelytehtävät, jotka ovat tarpeen maan taloudellisen puolustusvalmiuden kehittämiseksi sekä väestön toimeentulon ja maan talouselämän turvaamiseksi sodan taikka sodan vaaran tahi maan ulkopuolella sattuneen sodan tai vaikutuksiltaan siihen verrattava muun erityisen tapahtuman aiheuttamien poikkeuksellisten olojen aikana, kuuluvat puolustustaloudelliselle suunnittelukunnalle, mikäli niitä ei lailla tai asetuksella ole annettu muun viranomaisen asiaksi. Tämä määrittely on edelleen voimassa.

Puolustustaloudellista suunnittelukuntaa perustettaessa kylmä sota oli syvimmillään ja Suomen turvallisuuspolitiikan tavoite oli pitää maa suurvaltojen eturistiriitojen ulkopuolella. Pääasiallinen uhkatyyppi oli suursota, jossa kansakunnan taloudelliset voimavarat oli saatava valjastettua sotatoimien tueksi, tai vaihtoehtoisesti kansakunnan selviytymiseen kansainvälisen kriisitilanteen aiheuttaman ulkomaankaupan sulkutilanteesta. Tämä il-

menee selvästi suunnittelukunnan tehtävän määrittelyssä.

#### PTS:n organisaatio

Puolustustaloudellinen suunnittelukunta on siitä annetun lain 1 §:n mukaan kauppa- ja teollisuusministeriön alainen, valtioneuvoston neljäksi vuodeksi kerrallaan nimeämä pysyvä komitealaitos. Sen tehtävänä on analysoida maan huoltovarmuuteen kohdistuvia uhkia ja niiden hallitsemiseksi tarpeellisia toimenpiteitä. Nykyinen huoltovarmuuskäsite on edeltäjänsä puolustustaloutta laajempi. Toiminnan painopiste on yhteiskunnan taloudellisten perustoimintojen turvaamisessa erilaisten vakavien häiriötilanteiden ja poikkeusolojen varalta. Suunnittelukunnan toimialue ja toimielimet kattavat kaikki ne talouselämän ja hallinnon alat, jotka ovat tärkeitä lain 1 §:ssä säädetyn tehtävän kannalta. Suunnittelukunnan sihteeristönä toimii Huoltovarmuuskeskus.

Puolustustaloudelliseen suunnittelukuntaan kuuluu lain 2 §:n mukaan puheenjohtaja ja tarpeellinen määrä jäseniä. Valtioneuvosto määrää puheenjohtajan ja jäsenten tulee olla maan talouselämään taikka valtion- tai kunnallishallintoon perehtyneitä. Puheenjohtaja on perinteisesti valittu elinkeinoelämän piiristä ja varapuheenjohtaja valtionhallinnosta. Yrityksillä tai järjestöillä ei ole suunnittelukunnan toimielimissä kiintiöpaikkoja, vaan kaikki jäsenet valitaan henkilöjäseninä tuomaan työhön korkeatasoista asiantuntemusta. Sektorin puheenjohtajana toimii vastuuministeriön virkamies, elinkeinoelämän järjestön johtava toimihenkilö tai keskeisen yrityksen johtaja. Jäsenistössä julkisen sektorin edustajia on 60 prosenttia. Vahvan sääntelyn aloilla, kuten rahoitushuollossa, virkamiehiä on enemmän ja vapaamman liiketoiminnan aloilla, kuten öljyhuollossa, viranomaisten edustus on suppeampaa.

Valtioneuvoston asettaman suunnittelukunnan (plenum-kokoonpano) kuluva suunnittelukausi 2004—2008 alkoi 1 päivänä heinäkuuta 2004. Suunnittelukunnan kokous valitsee keskusjaoston jäsenet, käsittelee laajat linjakysymykset sekä tarkastelee maan huoltovarmuuden tilaa kokonaisuutena. Puolustustaloudellisen suunnittelukunnan hallituk-

sena toimii keskusjaosto, johon kuuluu suunnittelukunnan puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja noin kymmenen jäsentä. Keskusjaosto ohjaa sektoreita ja pooleja, nimittää toimielinten jäsenet, edustaa valtiota poolisopimuksissa ja päättää varojen käytöstä.

Huoltovarmuuden painopisteiden mukaisesti keskusjaosto on asettanut elintarvikehuolto-, energiahuolto-, tietoyhteiskunta-, terveydenhuolto- ja kuljetuslogistiikkasektorit. Sektorin tehtävänä on määritellä oman alansa pooleille tavoitteet, sovittaa ne yhteen ja seurata poolien toimintaa, selvittää huoltovarmuuden kehittämiskohteita ja tehdä esityksiä huoltovarmuuden kehittämiseksi, arvioida ja analysoida oman alansa uhkia ja huoltovarmuuden kehityssuuntia, selvittää alansa kriittiset tuotanto- ja palveluketjut sekä edistää oman alansa toimijoiden välistä yhteistyötä huoltovarmuusasioissa.

Puolustustaloudellinen suunnittelukunta ja elinkeinoelämän toimialajärjestöt ovat tehneet suunnittelusopimuksia, joilla on perustettu pooleja. Poolit ohjaavat toimialansa ja alan yritysten varautumissuunnittelua ja toimivat viestikanavana viranomaisten sekä järjestöjen ja yritysten välillä. Osa pooleista on sektorin ohjauksessa ja osa raportoi suoraan keskusjaostolle. Poolia johtaa suunnittelukunnan keskusjaoston nimeämä poolitoimikunta.

Poolin tehtävänä on huolehtia organisaationsa kehittämisestä ja ylläpitää toimistonsa valmiutta, määritellä ja laatia poikkeusolojen toimintoja koskevat yleissuunnitelmat, laatia ja ylläpitää toimialansa kriittisten toimipaikkojen luetteloa, ohjata ja seurata alansa yritysten varautumista, tehdä selvityksiä korvaavien toimintojen kehittämiseksi sekä suunnitella yhteistyössä yritysten kanssa henkilöstön ja muiden voimavarojen käyttöä poikkeusoloissa. Lisäksi poolin tehtäviin kuuluu tehdä selvityksiä ja esityksiä varmuus- ja turvavarastoinnin tarpeesta, hankkia ja ylläpitää edustamiensa toimialojen toimintoja ja toimintaedellytyksiä koskevia tietoja, järjestää alan valmiuden ylläpitämiseksi tarpeellisia tiedotus-, koulutus- ja harjoitustilaisuuksia sekä ryhtyä tarvittaessa muihinkin erikseen sovittaviin tai tilanteen edellyttämiin toimenpiteisiin valmiuden kehittämiseksi.

Pooli voi talousarvionsa puiteissa perustaa jaostoja tai alueellisia organisaatioita. Poolin kautta viranomaiset saavat huoltovarmuuden kannalta tärkeää tietoa yrityksistä. Vastavasti poolin kautta yritykset ovat mukana valmiussuunnittelussa, millä varmistetaan laadittujen suunnitelmien toteuttamiskelpoisuus. Poolisopimuksen velvoitteista vastaa allekirjoittaja, joka on yleensä asianomainen toimialajärjestö. Alan yritykset osallistuvat poolin järjestämään koulutukseen ja suunnittelutyöhön sekä laativat yrityksessään valmiussuunnitelmia poolin antamien ohjeiden mukaan. Poolisopimukseen ei sisälly yrityksiin ulottuvia oikeudellisesti sitovia velvoitteita.

Suunnittelukunta ei komiteatyypisenä aputoimielimenä käytä julkista valtaa. Se koostuu yhteen elinkeinoelämässä ja hallinnossa olevan parhaan asiantuntemuksen normaalioloissa tehtävän valmiussuunnittelun ja poikkeusoloissa tarvittavan ohjauksen tueksi. Suunnittelukunnalla on oikeus asettaa jaostoja ja muita toimielimiä, joissa on nykyisin yhteensä vajaat 500 jäsentä. Suunnittelukunnan toimielimillä on lain 3 ja 4 §:n nojalla oikeus tietojen saantiin viranomaisilta ja yrityksiltä. Tietojensaantioikeuden tehostena on rikosoikeudellinen sanktio, mutta sitä ei ole tiettävästi milloinkaan käytetty.

PTS:n toiminnan rahoitus

Puolustustaloudellisen suunnittelukunnan vuosibudjetti on noin 1,7 M€. Neljällä poolilla on päätoiminen valmiuspäällikkö. Muissa pooleissa suunnittelu ja hallintotehtävät hoidetaan poolisopimuksen allekirjoittaneessa toimialajärjestössä. Loppuosa on pääosin projektien, suunnitteluseminaarien ja vastaavien tapahtumien kuluja. Komiteatyöstä maksettavien palkkioiden summa on noin 75 000 € vuodessa. Suunnittelukunnan menot katetaan valtion talousarvion ulkopuolisesta huoltovarmuusrahastosta.

Kokouspalkkioita lukuun ottamatta suunnittelutyöstä ei makseta palkkaa tai palkkiota. Jäsenten taustaorganisaatioille ei myöskään makseta korvausta käytetystä työajasta. Suunnittelukunnan toimielimissä ja valmiusharjoituksissa tehdään vuosittain noin 3 500 työpäivää. Tämä jakautuu jäsenmäärien suh-

teessa yksityisen ja julkisen sektorin kesken. Tärkeysluokitelluissa yrityksissä tehtävään, suunnittelukunnan ohjeistamaan valmiussuunnitteluun käytetään arviolta 1 600 työpäivää vuodessa.

#### Julkinen-yksityinen -kumppanuus

Huoltovarmuuden käytännön toteutus on perustunut Suomessa pitkään julkisen vallan ja elinkeinoelämän yhteistyöhön. Tämän kumppanuuden hyvänä esimerkkinä voidaan pitää puolustustaloudellisen suunnittelukunnan (PTS) toimintaa. Sveitsistä omaksutun mallin mukaan suunnittelukunta on ollut alusta asti yhteistyöfoorumi julkinen-yksityinen -kumppanuudelle elinkeinoelämän ja viranomaisten välillä.

Valtion ja kuntien viranomaiset osallistuvat puolustustaloudellisen suunnittelukunnan työhön osana lakisääteistä varautumisvelvoitetta sekä saadakseen käytännön kontaktin alan yrityksiin. Valmiuslain (1080/1991) 40 §:n mukaan valtion ja kuntien viranomaisten on valmiussuunnitelmin ja muin etukäteisvalmisteluin varmistettava tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa. Vastaava velvoite sisältyy oikeusministeriön asettaman valmiuslakitoimikunnan ehdotukseen uudeksi valmiuslaiksi (komiteamietintö OM 2005:2). Kukin viranomainen laatii valmiussuunnitelman, arvioiden sen toimivuutta muun muassa valmiusharjoituksin. Tilanteen niin vaatiessa viranomaisten valmiutta kohotetaan asteittain. Monissa tapauksissa viranomaisten valmiussuunnitelmat laaditaan asianomaisessa puolustustaloudellisen suunnittelukunnan toimielimessä, joka myös organisoii harjoitustoiminnan.

Elinkeinoelämällä ei ole velvollisuutta osallistua suunnittelukunnan toimintaan. Ensimmäisen tärkeysluokan toimipaikoilta edellytetään valmiussuunnitelman laatimista, mutta asiaan ei liity mitään sanktiointia. Yritysten varautumisen lähtökohtana ovat liiketoiminnalliset perusteet, asiakkaiden kanssa tehdyt sopimukset sekä näihin liittyvä riskienhallinta. Joillain alueilla viranomaisen rooli rajoittuu toimintaa ohjaavaksi ja varsinaisen toimija on yksityinen yritys. Siltä osin, kun tämä ei yhteiskunnan näkökulmasta

ole riittävää, täydennetään varautumista lainsäädännöllisillä velvoitteilla. Nämä lakisääteiset varautumisvelvoitteet eivät saa häiritä markkinoiden toimintaa ja tasapuolisia kilpailuedellytyksiä.

Puolustustaloudellisen suunnittelukunnan antamissa varautumisohjeissa makrotason häiriöihin ja poikkeusoloihin varautuminen on pyritty integroimaan yrityksen riskienhallintaan. Kansainvälisillä yrityksillä on usein konsernitason ohjeistusta, joilla rajoitetaan poikkeusolojen kielteisiä vaikutuksia liiketoimintaan. Sertifiointi ja muu pitkälle viety laadunhallinta edellyttää yllätyksellisten tilanteiden hallintaa, mutta ankarimpiin kriiseihin varautumista ei voida sisällyttää liiketoiminnan riskienhallintaan. Se on pohjimmiltaan valtion vastuulla.

Kansainvälinen verkottunut kilpailuympäristö ei juuri anna mahdollisuutta lakisääteiset velvoitteet ylittävien kansallisten turvallisuusnäkökohtien huomioon ottamiseen varsinkaan, jos ne edellyttävät rahallista panostusta. Toisaalta yrityksillä on voimakas tarve jatkaa liiketoimintaa tilanteen sallimalla tavalla ja säilyttää asemansa markkinoilla tilanteen normalisoiduttua.

Elinkeinoelämän voidaan arvioida osallistuvan toimintaan, koska osallistuva yritys näkee valmiussuunnittelun hyödylliseksi liiketoiminnan jatkuvuuden kannalta. Suunnittelukunnan kautta elinkeinoelämä pääsee vaikuttamaan tavoitteenasetteluun ja suunnitteluun. Julkinen-yksityinen -kumppanuus nähdään tarkkaa sääntelyä joustavampana ja liiketoimintaa vähemmän haittaavana. Valmiussuunnittelun pitkät perinteet ja avainhenkilöiden omat arvot tukevat työtä puolustustaloudellisessa suunnittelukunnassa.

#### PTS ja kriisivalmiuden vastuuviranomaiset

Ministeriöiden toimialasta ja asioiden jaosta niiden kesken säädetään lailla tai valtioneuvoston asetuksella. Yleiset ministeriöiden toimialasäännökset ovat valtioneuvoston asetuksena annetussa valtioneuvoston ohjesäännössä. Ministeriökohtaisissa valtioneuvoston asetuksissa on tarkemmat säännökset ministeriön tehtävistä. Eri alojen lainsäädännössä, laeissa ja asetuksissa on erityisiä säännöksiä ministeriöiden toimialaan kuuluvista asioista.

Varautuminen on kaikkien viranomaisten velvollisuutena oman toimialansa osalta. Turvallisuusasioita kuuluu usean ministeriön toimialaan. Valtioneuvoston kanslialle kuuluu valtioneuvoston yhteinen poikkeusoloihin varautuminen. Varautumisen yhteensovittaminen valtioneuvostossa tapahtuu viime kädessä ministeriöiden kansliapäällikkö- ja valmiuspäällikkökokousten kautta.

Kukin ministeriö kehittää huoltovarmuutta omalla toimialallaan. Varautumisen yhteensovittamista hoidetaan myös osa-alueittain, kuten esimerkiksi huoltovarmuuden osalta. Kauppa- ja teollisuusministeriöstä annetussa valtioneuvoston asetuksessa (467/2003) ministeriön tehtäviin on säädetty kuuluvaksi huoltovarmuuden turvaaminen.

Huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain 4 §:n mukaan huoltovarmuuden kehittäminen ja varautumistimien ylin johto kuuluu kauppa- ja teollisuusministeriölle. Kauppa- ja teollisuusministeriön alainen Huoltovarmuuskeskus avustaa ministeriöitä huoltovarmuuden kehitystyössä, analysoimalla jatkuvasti huoltovarmuuden tilaa eri aloilla, tekemällä kehittämisaloitteita ministeriöille sekä vastaamalla huoltovarmuuslainsäädännön toimeenpanosta, kuten muun muassa varmuusvarastoinnista. Huoltovarmuuskeskuksen ohella ministeriöt käyttävät käytännön varautumistimissä apunaan kauppa- ja teollisuusministeriön alaisuudessa toimivaa puolustustaloudellista suunnittelukuntaa. Suunnittelukunta tekee esityksensä suoraan sille ministeriölle, jonka käsiteltäviin asia lähinnä kuuluu.

Huoltovarmuuskeskuksen tehtävänä on toimia puolustustaloudellisen suunnittelukunnan sihteeristönä sekä huolehtia varmuusvarastoinnista, teknisistä varajärjestelyistä ja muista huoltovarmuuden turvaamiseksi tarvittavista operatiivisista tehtävistä. Huoltovarmuuskeskus tukeutuu suunnittelukunnasta saatavaan asiantuntemukseen. Huoltovarmuuskeskuksen hoidossa on valtion talousarvion ulkopuolinen huoltovarmuusrahasto. Suunnittelukunta ja Huoltovarmuuskeskus eivät ole muodollisesti käskyvaltasuhteessa toisiinsa. Puolustustaloudellinen suunnittelukunta ei komitealuonteensa sekä vaikeasti hallittavien esteellisyyskysymysten vuoksi sovellu tekemään kauppatoimia ja muita ta-

loudellisia sitoumuksia huoltovarmuusrahaston lukuun.

Kansliapäällikkökokous koordinoi hallinnon varautumista ja toimintaa kriisitilanteessa. Kukin ministeriö on nimennyt valmiuspäällikön, jonka tehtävänä on toimia kansliapäällikön apuna varautumiseen ja turvallisuuteen liittyvissä asioissa. Valmiuspäällikkö on ministeriön ylimpään johtoon kuuluva virkamies. Valmiuspäälliköt kokoontuvat noin kuukausittain säännönmukaisesti tai valtion kriisinjohtamismallin mukaisesti kokouksiin. Valtioneuvoston kanslian turvallisuusjohtaja johtaa valmiuspäälliköiden kokouksia. Valmiuspäällikkökokouksen sihteerinä toimii turvallisuus- ja puolustusasiain komitean (TPAK) pääsihteerinä.

Valmiuspäällikön apuna on ministeriössä valmiustoimikunta ja valmiussihteerit. Valmiussihteerit kokoontuvat valmius- ja turvallisuusasioissa säännöllisesti turvallisuus- ja puolustusasiain komitean sihteeristön johdolla valmistelemaan valmiuspäälliköiden, kansliapäälliköiden ja komitean kokouksia ja suorittamaan muita valmiuspäällikkökokouksen antamia tehtäviä.

Valtioneuvoston ohjesäännön mukaan puolustusministeriö yhteensovittaa kokonaismaanpuolustusta. Tätä tehtävää varten on perustettu turvallisuus- ja puolustusasian komitea sekä sille pysyvä sihteeristö puolustusministeriöön. Komitea seuraa Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittisen aseman muutoksia sekä arvioi niiden vaikutuksia kokonaismaanpuolustuksen järjestelyihin, seuraa hallinnon eri alojen toimia kokonaismaanpuolustuksen järjestelyjen ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi, sekä yhteen sovittaa kokonaismaanpuolustuksen alaa kuuluvien asioiden valmistelua hallinnon eri aloilla.

## 2.2 Huoltovarmuuden kansainvälinen ulottuvuus

Suomen kansainvälinen huoltovarmuusyhteistyö

Kansainvälistyneen ja verkottuneen toimintaympäristön myötä huoltovarmuusalan kansainvälinen yhteistyö on saanut varautumisessa yhä tärkeemmän aseman. Useilla sektoreilla kansainvälinen huoltovarmuusyhteistyö

on tähän saakka ollut lähinnä informaation vaihtoa ja keskustelua yhteistyön tarpeista muun muassa Naton rauhankumppanuusyhteistyön puitteissa. Varsin pitkälle kansainvälistä yhteistyötä on kehitetty energiahuollossa. Kansainvälisestä energiaohjelmasta (IEP) solmittuun sopimukseen sisältyy öljytuotteiden 90 päivän nettotuontia vastaava varasto-intivelvoite ja solidaarinen öljyn jakojärjestelmä.

Suomen huoltovarmuustoimenpiteiden lähökohtana on Euroopan unionin sisämarkkinoiden toimivuus. Sisämarkkinoiden nopea kehitys on lisännyt Euroopan unionin keskeistä merkitystä kehitettäessä Suomen kansainvälistä huoltovarmuusyhteistyötä. Tästä syystä Suomi on pyrkinyt edistämään EU-maiden keskinäistä huoltovarmuusalan yhteistyötä aktiivisesti viime vuosina. Asiaa on käsitelty laajemmin puolustustaloudellisen suunnittelukunnan ja Huoltovarmuuskeskuksen toimeksiannosta laaditussa selvityksessä ”Uusi lähestymistapa huoltovarmuuteen”. Euroopan unionissa on valmisteltavana direktiivi Euroopan elintärkeiden infrastruktuurien määrittämisestä ja nimeämisestä sekä niiden suojaamisen parantamistarpeen arvioimisesta.

Suomella on laaja-alaiset huoltovarmuus-sopimukset Ruotsin ja Norjan kanssa. Ruotsin sopimuksen soveltaminen on lepotilassa maassa toteutettujen organisaatiomuutosten vuoksi. Lisäksi Tanskan, Viron ja Ruotsin kanssa on sovittu yhteistyöstä öljyn varmuusvarastoinnissa.

#### Kansainvälinen vertailu

##### *Yleistä*

Julkis-yksityisellä kumppanuudella tarkoitetaan vertailussa sellaista yhteistoimintaa huoltovarmuudesta ja kansalaisten turvallisuudesta vastaavien viranomaisten ja julkisten laitosten sekä yksityisten toimijoiden välillä, jolla saavutetaan sellaisten tärkeiden toimintojen ja palveluiden turvaamista, jota ei yksistään viranomaistoiminnalla voida saavuttaa taloudellisista tai toimivaltaan liittyvistä syistä. Vertailussa esitetty perustuu osaksi julkisista lähteistä koottuun materiaa-

liin ja osaksi kohdemaiden viranomaisille lähetetyn kyselylomakkeen vastauksiin.

##### *Norja*

Norjan lainsäädäntö edellyttää kaikkien mahdollisten resurssien käyttöä yhteiskuntaturvallisuuden takaamiseksi, jolloin myös vapaaehtoisjärjestöjä ja yksityisiä toimijoita on hyödynnettävä. Norjan turvallisuushallinnossa on viety läpi mittava sääntelynpurkuprosessi, jonka yhteydessä viranomaisten mahdollisuus hallita kriittisiä infrastruktuureja on vähentynyt. Tästä on syntynyt suuri tarve lisätä yhteistyötä yksityisen sektorin kanssa. Esimerkiksi terveydenhuollon alalla on olemassa yhteistyötä viranomaisten, yksityisten toimijoiden ja kansalaisjärjestöjen välillä, jossa valtio on toiminut rahoittajana. Norjassa julkis-yksityistä kumppanuutta harjoitetaan seuraavilla aloilla: kuljetus ja jakelujärjestelmät, elintarvikehuolto, energiahuolto, terveydenhoito ja lääkehuolto, puolustusvälineiteollisuus sekä väestönsuojelu.

##### *Ruotsi*

Ruotsissa käytetään käsitettä julkinen-yksityinen yhteistyö, jonka yhtenä muotona on kumppanuus. Kumppanuudella ymmärretään pysyviä ja virallisia yhteistyömuotoja, kun taas yhteistyökäsite puolestaan voi tarkoittaa myös epävirallista ja kertaluonteista yhteistoimintaa.

Kumppanuus/yhteistyö perustuu vapaaehtoisuuteen, ja sillä jaetaan riskit, tieto, vastuu sekä kustannukset. Suurin osa kumppanuus-/yhteistyö-hankkeista keskittyy valmiussuunnitteluun ja infrastruktuuriin. Viranomaisten kuuluu tehdä aloitteet ja ohjata, joissakin tapauksissa myös rahoittaa kumppanuutta/yhteistyötä, ja siihen voi osallistua kunnallinen, alueellinen ja keskushallinto, sekä sektorikohtaiset viranomaiset kuten energia, televiestintä, vesilaitos. Krisberedskapsmyndigheten KBM kantaa yleisvastuun kumppanuus-/yhteistyötoiminnasta. Ruotsissa julkis-yksityistä kumppanuutta/yhteistyötä harjoitetaan seuraavilla aloilla: rahoitus, kuljetus ja jakelujärjestelmät, elintarvikehuolto (tiedonvaihtoa yms.), teknisten järjestelmien turvaaminen (tiedonvaihtoa, infrastruktuurien



huoltoa, yhteisiä hankkeita televiestinnän, energian ja vesihuollon aloilla), verkkoturvallisuus (tiedonvaihto, yleisen tietoisuuden lisäämiseen tähtäviä hankkeita), energiahuolto (yhteisiä investointeja), terveydenhoito ja lääkehuolto (pandemiauhkaan liittyviä hankkeita), puolustusvälineteollisuus (viestinnän alalla yhteisiä hankkeita) sekä väestönsuojelu (sairaankuljetukset).

#### *Saksa*

Mittelstand Computer Emergency Response Team (MCERT) on Saksan sisäasiainministeriön, talous- ja teknologiaministeriön, tietoteollisuuden liiton, ja televiestintä- ja uusien medioiden liiton (BITCOM), sekä teollisuuden yhteinen pysyvä IT-turvallisuuden osaamiskeskus. Se keskittyy pienten ja keskikokoisten yritysten tietoturvallisuuden tukemiseen. Vuoden 2006 alusta MCERT palvelee myös yksityishenkilöitä ns. BürgerCERT -palvelun kautta, johon myös Tietotekniikan turvallisuuskeskus BSI osallistuu. BürgerCERT antaa yleisiä tiedotteita ja varoituksia tietoturva-uhkista ja -loukkauksista.

Sisäasiainministeriö on näiden hankkeiden lisäksi solminut kuusi bilateraalista yhteistyöhankkeita (Memorandum of Understanding, MoU) teollisuuden ja teleoperaattorien kanssa. Neuvottelut näistä sopimuksista aloitettiin heti vuoden 2001 USA:ssa tehtyjen terroriuhkayöiden jälkeen. Myös kriittisen infrastruktuurin turvaamisen alalla hallitus kehittää salassa pidettävä yhteistyösuunnitelma valittujen ”Top-30” -kriittisiä infrastruktuureja hallinnoivien ja omistavien yritysten kanssa.

PPP-järjestelyt perustuvat Saksassa sekä sääntelyyn että vapaaehtoisuuteen. Esimerkiksi Saksan osakeyhtiölain 91 § velvoittaa yrityksiä ylläpitämään valmiussuunnitelmia sekä luonnollisia ja tahattomia, että terrorismiin liittyviä uhkia varten. Tämän lisäksi kehoitetaan yrityksiä palkkamaan valmiuspäällikön (Risk Officer). Vapaaehtoisuus perustuu olettamukseen, että on yritysten omassa intressissä ylläpitää suunnitelmia ja järjestelyjä kriisitilanteita varten, jotta kaupankäynti sujuisi mahdollisimman häiriöttömästi. Viranomaiset tukevat vapaaehtoistoimintaa eri tavoin.

Kumppanuusjärjestelyjä on Saksassa ainakin seuraavilla aloilla: kuljetus ja jakelujärjestelmät, elintarvikehuolto, teknisten järjestelmien turvaaminen, verkkoturvallisuus, energiahuolto, terveydenhoito ja lääkehuolto sekä väestönsuojelu.

#### *Sveitsi*

Sveitsin huoltovarmuuslainsäädäntö vuodelta 1982 identifioi tarpeen yksityisten talustoimijoiden ja julkisten viranomaisten yhteistoiminnalle. Tämän lain perusteella toimiva huoltovarmuusorganisaatio National Economic Supply (NES) koostuu yhteistyöverkostosta, jonka jäsenistä enemmistö edustaa yksityistä sektoria. Laki velvoittaa keskeisiä yrityksiä ylläpitämään varmuusvarastoja solmimalla varmuusvarastointisopimuksia NES:n kanssa. Varastojen rahoittamiseksi yrityksille myönnetään matalakorkoisia pankkilainoja. Yritykset omistavat varastot itse. Täten yhteistyö on valtion tukema yhdistelmä sääntelyä ja vapaaehtoista toimintaa. Sveitsissä julkis-yksityistä yhteistyötä harjoitetaan seuraavilla aloilla: elintarvikehuolto, verkkoturvallisuus (InfoSurance-yhteisö, johon kuuluvat sekä viranomaiset että yksityiset toimijat), energiahuolto (lakisääteistä yhteistyötä sähköteollisuuden ja NES:n välillä) sekä terveydenhoito ja lääkehuolto.

#### *Tanska*

Tanskassa julkinen-yksityinen -kumppanuus on, samalla tavalla kuin Ruotsissa, suhteellisen vähän tunnettu käsite, josta löytyy muutamia esimerkkejä teknisellä ja sosiaalisella alalla. Sen sijaan tunnetumpi käsite julkinen-yksityinen yhteistyö perustuu sekä vapaaehtoisuuteen että lainsäädäntöön. Tanskan valmiuslaki velvoittaa viranomaisia laatimaan valmiussuunnitelmia omilla toimialoiltaan. Jos omaan alaan kuuluu toimintaa, joka tehdään yhdessä yksityisten toimijoiden kanssa, tämä tulee sisällyttää suunnitelmiin. Tanskassa julkis-yksityistä yhteistyötä harjoitetaan seuraavilla aloilla: kuljetus- ja jakelujärjestelmät, elintarvikehuolto, teknisten järjestelmien turvaaminen, verkkoturvallisuus, energiahuolto, terveydenhoito ja lääke-

huolto, puolustusvälineiteollisuus sekä väestönsuojelu.

### 2.3 Nykytilan arviointi

Huoltovarmuutta koskeva kotimainen lainsäädäntö on pääosin uusittu 1990-luvulla. Huoltovarmuuden turvaamisesta annetussa laissa on viimeksi vuonna 2005 voimaan tulleella muutoksella laajennettu huoltovarmuuden käsite kattamaan normaaliolojen vakavat häiriöt. Puolustustaloudellisesta suunnittelukunnasta annetun lain säätämiskohdan eli vuoden 1960 jälkeen turvallisuusympäristö ja potentiaaliset uhkat ovat täysin muuttuneet. Uhkakuvien ja yhteiskunnan monimuotoisuuden kasvun vuoksi julkinen yksityinen -kumppanuus huoltovarmuusala on laajentunut. Vaikka suunnittelukunta onkin käytännön työssään perustamisensa jälkeen uudistanut varautumisessa käytettäviä uhkakuvia, sisäistä organisaatiotaan ja työtapojaan vastaamaan nykyajan uhkia, lähes viisikymmentä vuotta vanha laki ei sanamuodoltaan kuvaa parhaalla mahdollisella tavalla suunnittelukunnan nykyisiä toimintavaatimuksia. Perusuhkakuvan muuttumisen totaalisesta sodasta verkottuneen yhteiskunnan riskeihin tulee heijastua kumppanuuden rakenteessa ja toimintaa säätelevässä laissa. Myös toimintaympäristön voimakas kansainvälistyminen tulisi ottaa tällöin huomioon.

Julkinen-yksityinen -kumppanuus on moderni ja tehokas tapa hallita yhteiskunnan läpäisevää huoltovarmuuden riskiä. Puolustustaloudellisen suunnittelukunnan perustana oleva malli, jossa elinkeinoelämä ja hallinto yhdessä kartoittavat riskejä ja keinoja niiden hallitsemiseksi, on arvokas ja sitä tulee edelleen kehittää. Kumppanuus merkitsee molemminpuolista sitoutumista ja sen täytyy tuottaa hyötyjä kaikille osallistujille. Nykyisestä laista ei myöskään ilmene yrityksen tai poolin asema eikä siitä ilmene tavoite turvata elinkeinotoiminnan jatkuvuus häiriöissä ja poikkeusoloissa.

Suunnittelukunta, samoin kuin kehitteillä oleva uusi organisaatio, on julkisen vallan näkökulmasta sivuelinorganisaatio. Tästä syystä sen toimintatapana ei vastaisuudessa-kaan tule olla muodollinen vallankäyttö eikä muu sääntely, vaan tehtävä on pidettävä

muodoltaan neuvoa antavana. Myös osallistumisen tulee edelleen perustua henkilöiden vapaaehtoisuuteen ja taustaorganisaatioiden tukeen. Vaikka puolustustaloudellinen suunnittelukunta toimiikin ilman muodollista valtaa, sen tehtävä on määrittää strategioita taloudellisen turvallisuuden alalla. Tämä luonne ei ole vain säilytettävä, vaan sitä on entisestään korostettava.

Perustuslaki ja lainsäädännöltä edellytettävä tarkkarajaisuus edellyttävät lain huomattavaa uudistamista. Uuden suunnitteluorganisaation tehtävistä, rakenteesta, kokoonpanosta ja toimintatavoista on säädettävä nykyistä tarkemmin.

Huoltovarmuuden kannalta välttämättömiin tietojen saantioikeus on säilytettävä, mutta säädettävä nykyistä tarkemmin. Vastaavasti luottamuksellisuus on säilytettävä. Myös toimiala- ja toimipaikkakohtainen valmiussuunnittelu on arvokas perinne. Vastaavaan tulokseen on monissa maissa pyritty maksamalla mittavia kompensatioita julkisista varoista.

Puolustustaloudellista suunnittelukuntaa on pidettävä julkistalouden kannalta kustannustehokkaana. Tarkastelussa on kuitenkin otettava huomioon kaikki kustannukset, kuten elinkeinoelämän panoksen kustannus ja Huoltovarmuuskeskuksen toiminta. Suunnittelukunnan sisäinen organisaatio on hiljattain uudistettu. Uusiin toimielimiin koottu asiantuntemus on syytä hyödyntää.

Edellä todettujen tekijöiden vuoksi on aiheellista tarkastella, missä määrin taloudelliseen puolustusvalmiuteen liittyvää lainsäädäntöä ja hallintoa olisi kehitettävä vastaamaan paremmin muuttuvan toimintaympäristön vaatimuksia ja varautumisen painopistettä.

### 3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Kumppanuusmallille asetetut tavoitteet

Toiminnallisesti tehokkaan suunnittelujärjestelmän tulee kyetä tuottamaan hyödyllisiä ja toteuttamiskelpoisia menetelmiä hallita erilaisia huoltovarmuuskiireisiä. Organisaation on uskottavasti kyettävä yksilöimään haavoittuvuuskohtat ja keinot, joilla niitä voi-

daan hallita. Periaatteena tulee säilyä, että suunnitteluvastuu on sillä, joka toimintoa hoitaa normaalioloissa ja kriisitilanteessa. Talouden vuorovaikutusten valtavan lisääntymisen johdosta kumppanuus on välttämättömyyksiä kansallisesti ja kansainvälisesti, koska viranomaiset voivat yhä heikommin hallita talouden verkostoja. Toiminnalliseen tehokkuuteen kuuluu myös kyky hallita huoltovarmuuskysymysten kokonaisuutta siten, että eri lohkot työskentelevät yhteismitallisesti uhkakuvien ja käytettävissä olevien resurssien mukaan.

Toiminnan pitää olla johdettua, suunnitelmallista, hyvin dokumentoitua ja tukea turvallisuuspoliittista linjaa siltä osin kuin kyse on yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisesta. Organisaation tulee olla riittävän herkkä havaitsemaan muutokset ja suuntaamaan toimintaa tilanteen vaatimusten mukaan. Koska kyseessä on kumppanuusorganisaatio, johtamissignaalin tulisi olla kahdensuuntaisia. Toiminnan tulee olla ohjattavissa myös ankarien kriisien oloissa.

Suunnitteluorganisaation tulee olla kansalaisten, yritysten ja viranomaisten kannalta hyväksyttävä. Tämä edellyttää, että toiminta on läpinäkyvä. Toisaalta kansallisen edun kannalta tarpeellinen tietojen luottamuksellisuus on pystyttävä takaamaan. Organisaation julkisuuskuva on yhä tärkeämpi. Kumppanuus edellyttää myös, että toimintaan osallistuva yksityinen sektori hyväksyy toiminnan ja on halukas osallistumaan siihen aktiivisella panoksella. Yksityisen kumppanin on voitava olla aidosti mukana tavoitteenmuodostuksessa ja käytännön varautumistyössä.

Organisaatio ei saa joutua ristiriitaan muiden valmiutta tai kokonaisuomaanpuolustusta hoitavien viranomaisten tai aputoimielinten kanssa. Tällaisia rinnakkaistoimijoita ovat muun muassa turvallisuus- ja puolustusasiain komitea, ministeriöiden valmiuspäällikkö- ja -sihteerikokoukset sekä poikkeusolojen terveydenhuollon neuvottelukunta.

Uudenkin mallin tulee perustua kumppanuuteen. Osa taloudellisen turvallisuuden kentästä hoidetaan sääntelyllä, jossa varautuminen on viranomaisten valvoma lakisääteinen tehtävä. Tällainen varautuminen ei ole varsinaista kumppanuutta. Toimintojen ulkoistaminen ei myöskään ole varsinaisesti

kumppanuutta, vaan paremminkin asiakkuutta. Ulkoistamisen yhteydessä tilaaja ostaa haluamansa määrän kriisivalmiutta ja maksaa siitä markkinahinnan. Toimintojen ulkoistaminen tulee toteuttaa kuitenkin siten, että se ei heikennä kriisitilanteessa kansalaisten terveydenhuollon palvelujen saatavuutta (palveluketjujen katkokset tai alueellisen kattavuuden heikentyminen). Keskeisenä kriteerinä on myös sopimusperusteinen ja molemminpuolinen sitoutuminen julkisen vallan ja yksityisten toimijoiden välillä. Kumppanuuden täytyy pysyä ydinajatuksena.

Suunnittelujärjestelmän on oltava vapautuvien maailmanlaajuisten markkinoiden sekä EU:n sisämarkkinoiden dynamiikkoihin soveltuva. Suunnitteluorganisaation ja sen toimeksiannon tulee olla sellaiset, että ne ottavat aina huomioon huoltovarmuuden toimintaympäristön kokonaisuuden eivätkä tarkastele asioita pelkästään kansallisesta näkökulmasta. Kansallinen turvallisuus ja kansainvälisen toimintaympäristön vaatimukset voivat joutua ristiriitaan. Kollisiotilanteen varalta on tunnettava markkinoiden toiminta ja lainsäädäntö. Rajoittavia tekijöitä voi tulla rakennepolitiikoista tai kilpailulainsäädännöstä. Uuden organisaation on pystyttävä esiintymään keskusteluosapuolena tai jopa Suomen kansallisena edustajana eri toimielimissä.

Uusi perustuslaki ja lainsäädännön kasva-neet tarkkuusvaatimukset edellyttävät, että toiminnan lakiperusta ilmaistaan tarkasti ja että toiminta on oikeudellisesti moitteetonta yksityisten toimijoiden ja julkisyhteisön kannalta. Kehittyvä Euroopan unionin ja kotimainen kilpailulainsäädäntö, hankintalainsäädäntö ja muu markkinoita ohjaava normisto on otettava huomioon säädöksissä ja käytännön työssä. Myös esteellisyyskysymysten hallinta on tärkeää.

Tärkeä tavoite on myös taloudellisuus. Valmiussuunnittelu tulee jatkossakin integroida vallitseviin organisaatioihin. Jos valmiussuunnittelu nähdään normaalin riskienhallinnan osana, aiheutuu pelkästä suunnittelusta vain kohtalaisen vähäisiä kustannuksia. Vain konkreettisia varautumistoimia voidaan korvata julkisista varoista. Valtion tuottavuusohjelma edellyttää merkittäviä henkilöstövähennyksiä, jotka koskevat myös valmiusasi-

oita valtionhallinnossa. Uuden mallin pitää olla myös yhteensopiva yritysten riskienhallintaan liittyvän jatkuvuussuunnittelun kanssa. Organisaation ja tavoitteenasettelun tulee olla sillä tavoin sisältä päin ohjautuvia, että liiketoimintaan kuuluva jatkuvuussuunnittelu sekä yhteiskunnan turvallisuusintressi muodostavat kokonaisuuden.

#### Huoltovarmuusneuvosto

Valtioneuvosto nimittäisi enintään nelivuotiskaudeksi Huoltovarmuusneuvoston. Siihen kutsuttaisiin jäseniksi elinkeinoelämän, hallinnon ja kolmannen sektorin edustajia siten, että kokoonpano noudattaisi huoltovarmuuden kannalta keskeisimpiä toimijoita. Huoltovarmuusneuvoston laajuus olisi 22—26 jäsentä. Neuvostolla olisi puheenjohtaja ja yksi tai kaksi varapuheenjohtajaa. Puheenjohtaja ja vähintään puolet muista jäsenistä nimettäisiin elinkeinoelämän piiristä.

Huoltovarmuusneuvosto tekisi valtioneuvostolle esitykset huoltovarmuuden tavoitteiden tarkistamiseksi, esitykset alan lainsäädännön kehittämiseksi sekä julkaistavat katsaukset maan huoltovarmuuden tilasta ja muut yleisen tason kannanotot. Huoltovarmuusneuvosto tekisi kauppa- ja teollisuusministeriölle ehdotuksen Huoltovarmuuskeskuksen hallituksen jäseniksi. Neuvosto kokoontuisi kaksi kertaa vuodessa puheenjohtajan kutsusta. Päätökset tehtäisiin pääsihteerin tai tämän määräämän esittelystä. Huoltovarmuuskeskuksen toimitusjohtaja olisi neuvoston pääsihteerin, ja hän määräisi viraston henkilökunnasta tarpeellisen määrän muita sihteereitä.

#### Hallitus

Kauppa- ja teollisuusministeriö nimittäisi Huoltovarmuuskeskukselle hallituksen, jonka toimikausi olisi kaksi vuotta. Neuvosto tekisi ministeriölle ehdotuksen hallituksen jäseniksi. Hallitukseen kuuluisi puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja mukaan luettuina 9—11 jäsentä, joista vähintään neljä edustaisi elinkeinoelämää. Hallitus ohjaisi sektoreissa ja pooleissa tehtävää työtä vahvistamalla nelivuotiskausittain toiminnan tavoitteet sekä seuraisi työtä toimitusjohtajan esittämän raportoinnin pohjalta.

Kumppanuuden ja viranomaisohjauksen suhde voisi vaihdella eri sektoreissa sen mukaan, mikä on kyseisen alan yleinen toimintatapa. Vahvan viranomaisohjauksen aloilla sektori olisi selvästi viranomaisvetoinen kun taas vapaammin markkinaohjautuvilla aloilla olisi selkeästi kysymys kumppanuudesta yksityisten toimijoiden ja valtiovalan välillä.

Hallitus päättäisi Huoltovarmuuskeskuksen vuotuisesta budjetista ja antaisi tilinpäätöksen. Budjettiin liittyisi toimintasuunnitelma, jossa määritettäisiin varmuusvarastoinnin ja muiden huoltovarmuusrahaston varoin toteutettavien hankkeiden tavoitteet. Hallitus tekisi päätökset sellaisista taloudellisista hankkeista, jotka olisivat laitoksen toiminnan laajuuden ja laadun huomioon ottaen epätavallisia. Taloudellisesti tai periaatteellisesti merkittävissä päätöksissä esittelijänä olisi Huoltovarmuuskeskuksen toimitusjohtaja ja muissa asioissa hänen määräämä viraston toimihenkilö. Toimitusjohtaja ei olisi hallituksen jäsen. Jos esteellisyyssykymykset nousisivat merkittäväksi hankaluudeksi, hallitus voisi käsitellä yksittäisiä kauppatoimia supistetussa kokoonpanossa, kuten Huoltovarmuuskeskuksen nykyinen johtokunnan työvaliokunta. Hallituksen päätettäviä kauppatoimia olisi kuitenkin vain poikkeuksellisesti. Hallituksen jäsenten vastuuseen sovellettaisiin soveltuvin osin, mitä valtion liikelaitoksista annetussa laissa (1185/2002) on säädetty hallituksen vastuusta.

Hallitus määräisi sihteerin Huoltovarmuuskeskuksen henkilöstöstä. Sisäisestä organisaatiosta, päätösvallan delegointioikeuksista, asioiden valmistelusta ja päätöksenteon menettelyistä määrättäisiin hallituksen vahvistamassa työjärjestyksessä. Hallitus kokoontuisi kerran kuukaudessa puheenjohtajan kutsusta. Hallitus valvoisi johtajan toimintaa sekä vastaisi siitä, että varainhoito ja sisäinen valvonta on asianmukaisesti järjestetty.

#### Toimitusjohtaja

Kauppa- ja teollisuusministeriö nimittäisi työsuhteen johtajan. Koska johtajalla olisi merkittävä kaupallinen vastuu mutta hän ei käyttäisi hallinnollista ratkaisuväl-

taa, työsopimussuhde tai toimitusjohtajasopimus olisi oikea palvelussuhdemuoto.

Toimitusjohtajalla olisi kahtalainen tehtävä. Yhtäältä hän toimisi Huoltovarmuusneuvoston ylimpänä esittelijänä ja toisaalta operatiivisena johtajana huoltovarmuusrahaston varojen käyttämisessä. Toimitusjohtajalle kuuluisi operatiivinen vastuu laitoksen toiminnasta ja rahaston varojen käytöstä sekä valmistelu- ja täytäntöönpanovastuu laitoksen hallituksen ja Huoltovarmuusneuvoston päätösvaltaan kuuluvista asioista. Hän tekisi päätökset muista kuin laajuudeltaan ja laadultaan epätavallisista taloudellisista hankkeista.

Huoltovarmuuskeskuksen henkilöstöstä nimettäisiin apulaisjohtajia ja muita vastuuhenkilöitä riittävillä valtuuksilla asioiden laajuuden ja lukumäärän mukaan. Joku apulaisjohtajista voisi keskittyä sektorien ja poolien työn seurantaan ja koordinointiin.

## 4 Esityksen vaikutukset

### 4.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Puolustustaloudellisen suunnittelukunnan vuosibudjetti on ollut noin 1,7 M€. Neljällä poolilla on päätoiminen valmiuspäällikkö. Muissa poolissa suunnittelu ja hallintotehtävät hoidetaan poolisopimuksen allekirjoittaneessa toimialajärjestössä. Loppuosa on pääosin projektien, suunnittelu-seminaarien ja vastaavien tapahtumien kuluja. Komiteatyöstä maksettavien palkkioiden summa on noin 75 000 € vuodessa. Suunnittelukunnan menot on katettu valtion talousarvion ulkopuolisesta huoltovarmuusrahastosta. Kokouspalkkioita lukuun ottamatta suunnittelutyöstä ei makseta palkkaa tai palkkiota. Jäsenten taustaorganisaatioille ei myöskään makseta korvausta käytetystä työajasta.

Uuden kumppanuusmallin menot on tarkoitettu kattamaan nykyiseen tapaan huoltovarmuusrahastosta. Mallia on pidettävä julkistalouden kannalta kustannustehokkaana.

### 4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotettu uusi malli perustuu puolustustaloudellisen suunnittelukunnan tavoin julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuteen. Talouden vuorovaikutusten valtavan lisääntymisen johdosta kumppanuus on välttämätöntä kansallisesti ja kansainvälisesti, koska viranomaiset voivat yhä heikommin hallita talouden verkostoja.

Valmiussuunnittelu on tarkoitus jatkossakin integroida vallitseviin organisaatioihin. Jos valmiussuunnittelu nähdään normaalin riskienhallinnan osana, aiheutuu pelkästään suunnittelusta vain kohtalaisen vähäisiä kustannuksia. Vain konkreettisia varautumistoimia voidaan korvata julkisista varoista. Valtion tuottavuusohjelma edellyttää merkittäviä henkilöstövähennyksiä, jotka koskevat myös valmiusasioita valtionhallinnossa.

Esityksen tavoitteena on, että uusi organisaatiomalli ei ole ristiriidassa muiden valmiutta tai kokonaisuuden puolustusta hoitavien viranomaisten tai aputoimielinten kanssa. Tällaisia rinnakkaistoimijoita ovat muun muassa turvallisuus- ja puolustusasiain komitea, ministeriöiden valmiuspäällikkö- ja valmiussihteerikokoukset sekä poikkeusolojen terveydenhuollon neuvottelukunta.

Uuden Huoltovarmuusneuvoston laajuus olisi 22—26 jäsentä. Puheenjohtaja ja vähintään puolet muista jäsenistä edustaisivat elinkeinoelämää.

### 4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Huoltovarmuuden käytännön toteutus on perustunut Suomessa pitkään julkisen vallan ja elinkeinoelämän yhteistyöhön puolustustaloudellisen suunnittelukunnan organisaation piirissä. Suunnittelukunta on koonnut yhteen elinkeinoelämässä ja hallinnossa olevan parhaan asiantuntemuksen normaalioloissa tehtävän valmiussuunnittelun ja poikkeusoloissa tarvittavan ohjauksen tueksi.

Julkinen-yksityinen -kumppanuus on vielä nykyäänkin moderni ja tehokas tapa hallita yhteiskunnan läpäisevää huoltovarmuuden riskiä. Toiminnallisesti tehokas suunnittelu-järjestelmä kykenee tuottamaan hyödyllisiä ja toteuttamiskelpoisia menetelmiä hallita

erilaisia huoltovarmuuskriisejä. Toiminnalliseen tehokkuuteen kuuluu myös kyky hallita huoltovarmuuskysymysten kokonaisuutta siten, että eri lohkot työskentelevät yhteismittallisesti uhkakuvien ja käytettävissä olevien resurssien mukaan.

Puolustustaloudellisen suunnittelukunnan perustana oleva, vasta hiljattain uudelleen organisoitu malli, jossa yksityinen ja julkinen sektori yhdessä kartoittavat riskejä ja keinoja niiden hallitsemiseksi, on arvokas ja säilyttämisen arvoinen järjestelmä.

Kumppanuusmallin tulee olla kansalaisten, yritysten ja viranomaisten kannalta hyväksyttävä. Tämä edellyttää, että toiminta on läpinäkyvää. Toisaalta kansallisen edun kannalta tarpeellinen tietojen luottamuksellisuus on pystyttävä takaamaan. Samalla organisaation julkisuuskuva on yhä tärkeämpää. Kumppanuus edellyttää myös, että toimin-

taan osallistuva yksityinen sektori hyväksyy toiminnan ja on halukas osallistumaan siihen aktiivisella panoksella. Yksityisen kumppanin on voitava olla aidosti mukana tavoitteenmuodostuksessa ja käytännön varautumistyössä.

## 5 Asian valmistelu

Kauppa- ja teollisuusministeriö asetti 26 päivänä lokakuuta 2005 taloudellisen puolustusvalmiuden kehittämistoimikunnan arvioimaan, missä määrin taloudelliseen puolustusvalmiuteen liittyvää lainsäädäntöä ja hallintoa olisi kehitettävä vastaamaan paremmin muuttuvan toimintaympäristön vaatimuksia ja varautumisen painopistettä. Nyt esillä oleva ehdotus perustuu tämän toimikunnan esitykseen.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

## 1 Lakiehdotusten perustelut

## 1.1 Laki huoltovarmuuden turvaamisesta

4 §. Turvallisuusasioita kuuluu usean ministeriön toimialaan. Valtioneuvoston kanslialle kuuluu valtioneuvoston yhteinen poikkeusoloihin varautuminen. Kukin ministeriö kehittää huoltovarmuutta omalla toimialallaan. Varautumisen yhteensovittamista hoidetaan myös osa-alueittain, kuten esimerkiksi huoltovarmuuden osalta. Lähtökohtana taloudellisen puolustusvalmiuden organisoinnissa voidaan pitää sen organisointia hallinnonalalle, johon toiminta pääasiallisesti liittyy. Varautuminen on kaikkien viranomaisien velvollisuutena oman toimialansa osalta.

Kauppa- ja teollisuusministeriöstä annetussa valtioneuvoston asetuksessa (467/2003) ministeriön tehtäviin on säädetty kuuluvaksi huoltovarmuuden turvaaminen. Huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain 4 §:n mukaan huoltovarmuuden kehittäminen ja varautumistoimien ylin johto kuuluu tällä hetkellä kauppa- ja teollisuusministeriölle. Toiminnan luonteen vuoksi tämä organisointimalli ehdotetaan säilytettäväksi edelleen. Suomeen perustetaan 1 päivä tammikuuta 2008 alkaen työ- ja elinkeinoministeriö.

5 §. Pykälään sisältyisi yleinen kuvaus Huoltovarmuuskeskuksesta ja sen organisatiosta. Laitoksella olisi nykyisen johtokunnan ja ylijohtajan korvaavina hallitus ja toimitusjohtaja sekä lisäksi hallinnollinen toimisto. Huoltovarmuuskeskuksen yhteydessä toimisi huoltovarmuuden kannalta keskeisimpiä toimijoita edustava, arvovaltainen neuvosto sekä pysyvinä yhteistoimintaelininä komitean tapaan toimivia, toimialansa ja alan yritysten varautumissuunnittelua ohjaavia sektoreita ja pooleja. Huoltovarmuuskeskuksen ohjaus ja valvonta kuuluisi kauppa- ja teollisuusministeriölle.

6 §. Huoltovarmuuskeskukselle on alan asiantuntijalaitoksena kuulunut maan huoltovarmuuden ylläpitämiseen ja kehittämiseen liittyviä suunnittelu- ja operatiivisia tehtäviä. Huoltovarmuuskeskus on avustanut ministe-

riöitä huoltovarmuuden kehitystyössä, analysoimalla jatkuvasti huoltovarmuuden tilaa eri aloilla, tekemällä kehittämisaloitteita ministeriöille sekä vastaamalla huoltovarmuuslainsäädännön toimeenpanosta, kuten muun muassa varmuusvarastoinnista. Huoltovarmuuskeskuksen hoidossa on valtion talousarvion ulkopuolinen huoltovarmuusrahasto. Nämä tehtävät ovat edelleen ajankohtaisia.

Pykälässä luetellut Huoltovarmuuskeskuksen tehtävät voidaan ryhmitellä julkinen-yksityinen –kumppanuuden kehittämiseen, laitoksen yhteydessä toimivien pysyvien toimielinten suunnittelutyön tukemiseen, huoltovarmuusrahaston hoitoon, elintärkeiden teknisten järjestelmien toimivuuden varmistamiseen ja kriittisen tuotannon turvaamiseen, velvoite- ja turvavarastoinnin hallintointiin sekä alan selvitys- ja tutkimustoimintaan liittyviin kokonaisuuksiin.

7 §. Nykyisellä Huoltovarmuuskeskuksella on johtokunta, jonka tehtävistä, jäsenten määrästä ja asettamisesta on säädetty laitosta koskevassa asetuksessa. Valtioneuvosto määrää johtokunnan jäsenet kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Jäsenten enemmistö on edustanut huoltovarmuuden yleisten tavoitteiden kannalta tärkeitä hallinnonaloja. Kolme jäsentä on edustanut elinkeinoelämää. Valtioneuvosto on määrännyt johtokunnan jäsenistä puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan. Valtion varmuusvarastointiin liittyvien kauppatoimien ja muiden sitoumusten käsittelyä varten valtioneuvosto on määrännyt johtokunnasta niin sanotun supistetun kokoonpanon.

Pykälä sisältäisi säännökset Huoltovarmuuskeskuksen hallituksesta. Kauppa- ja teollisuusministeriö nimittäisi Huoltovarmuuskeskukselle hallituksen Huoltovarmuusneuvostoa kuultuaan. Hallituksen toimikausi olisi kaksi vuotta. Neuvosto tekisi kauppa- ja teollisuusministeriölle ehdotuksen hallituksen jäseniksi. Hallituksessa olisi puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan ohella 7—9 jäsentä. Kokoonpanosta vähintään neljä edustaisi elinkeinoelämää. Hallituksen jäsenten vastuuseen sovellettaisiin soveltuvin osin, mitä valtion liikelaitoksista annetussa laissa (1185/2002) on säädetty hallituksen vastuus-

ta. Hallituksen palkkiot vahvistaisi kauppa- ja teollisuusministeriö.

**8 §.** Pykälä sisältäisi säännökset Huoltovarmuuskeskuksen hallituksen tehtävistä. Pykälässä luetellut tehtävät voidaan ryhmitellä laitoksen ja huoltovarmuusrahaston hallintoon, taloudenpitoon ja valvontaan sekä laitoksen yhteydessä olevien pysyvien toimielinten toiminnan johtamiseen ja järjestämiseen liittyviin tehtäviin.

**8 a §.** Huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain ja asetuksen mukaan Huoltovarmuuskeskuksen päällikkönä on valtioneuvoston nimeämä työsopimussuhteinen ylijohdaja. Koska laitoksen johtajalla olisi huomattava kaupallinen vastuu mutta hän ei merkittävästi käyttäisi hallinnollista ratkaisuvallaa, toimitusjohtajasopimusta voidaan pitää jatkossa oikeana palvelussuhdemuotona.

Pykälän mukaan kauppa- ja teollisuusministeriö nimittäisi Huoltovarmuuskeskukselle toimitusjohtajan.

**8 b §.** Pykälä sisältäisi tarkemmat määritelmät toimitusjohtajan tehtävistä. Yhtäältä hän toimisi Huoltovarmuusneuvoston ylimpänä esittelijänä ja toisaalta operatiivisena johtajana huoltovarmuusrahaston varojen käyttämisessä. Toimitusjohtajalle kuuluisi operatiivinen vastuu laitoksen toiminnasta ja rahaston varojen käytöstä sekä valmistelu- ja täytäntöönpanovastuu laitoksen hallituksen ja Huoltovarmuusneuvoston päätösvaltaan kuuluvista asioista. Hän tekisi päätökset muista kuin laajuudeltaan ja laadultaan epätavallisista taloudellisista hankkeista.

**8 c §.** Puolustustaloudellisen suunnittelukunnan organisaation ylin toimielin, valtioneuvoston nimittämä suunnittelukunta, koostuu hallinnon ja elinkeinoelämän korkean tason johtohenkilöistä ja asiantuntijoista. Suunnittelukunnan kokous valitsee keskusjaston jäsenet, käsittelee laajat linjakysymykset sekä tarkastelee maan huoltovarmuuden tilaa kokonaisuutena.

Pykälä sisältäisi säännökset valtioneuvoston enintään nelivuotiskaudeksi nimittämästä uudesta Huoltovarmuusneuvostosta. Siihen kutsuttaisiin jäseniksi elinkeinoelämän, hallinnon ja kolmannen sektorin edustajia siten, että kokoonpano noudattaisi huoltovarmuuden kannalta keskeisimpiä toimijoita. Huoltovarmuusneuvoston laajuus olisi puheenjoh-

tajan lisäksi 21—25 jäsentä, joista enintään puolet edustaisivat hallintoa. Neuvostolla olisi puheenjohtaja ja yksi tai kaksi varapuheenjohtajaa. Puheenjohtaja ja vähintään puolet muista jäsenistä edustaisivat elinkeinoelämää.

Huoltovarmuusneuvosto ylläpitäisi ja kehittäisi alan kumppanuusverkostoa, tekisi valtioneuvostolle esitykset huoltovarmuuden tavoitteiden tarkistamiseksi, esitykset alan lainsäädännön kehittämiseksi sekä julkaistavat katsaukset maan huoltovarmuuden tilasta ja muut yleisen tason kannanotot. Huoltovarmuusneuvosto tekisi kauppa- ja teollisuusministeriölle ehdotuksen Huoltovarmuuskeskuksen hallituksesta. Neuvosto kokoontuisi muutamia kertoja vuodessa puheenjohtajan kutsusta.

**8 d §.** Pykälä sisältäisi säännökset Huoltovarmuuskeskuksen pysyvinä yhteistoimintaeliminä komitean tapaan toimivista, toimialansa ja alan yritysten varautumissuunnittelua ohjaavista sektoreista ja pooleista. Huoltovarmuuden käytännön toteutus on perustunut Suomessa pitkään julkisen vallan ja elinkeinoelämän yhteistyöhön. Julkinen-yksityinen -kumppanuus on vielä nykyäänkin moderni ja tehokas tapa hallita yhteiskunnan läpäisevää huoltovarmuuden riskiä. Puolustustaloudellisen suunnittelukunnan perustana oleva, vasta hiljattain uudelleen organisoitu malli, jossa yksityinen ja julkinen sektori yhdessä kartoittavat riskejä ja keinoja niiden hallitsemiseksi, on arvokas ja kehittämisen arvoinen järjestelmä. Kumppanuus edellyttää myös, että toimintaan osallistuva yksityinen sektori hyväksyy toiminnan ja on halukas osallistumaan siihen aktiivisella panoksella. Yksityisen kumppanin on voitava olla aidosti mukana tavoitteenmuodostuksessa ja käytännön varautumistyössä.

Pysyvät yhteistoimielimet kattavat kaikki ne talouselämän ja hallinnon alat, jotka ovat tärkeitä huoltovarmuuden kannalta. Sektorit olisivat myös jatkossa viranomaisten, alan järjestöjen ja merkittävimpien toimijoiden muodostamia laajoja, alakohtaisia yhteistoimintaorganisaatioita. Niiden yleistehtävänä olisi ohjata, koordinoita ja seurata oman alansa varautumista ja huoltovarmuutta. Poolit vastaisivat edelleen operatiivisesta varautumisesta elinkeinoelämän johdolla toimivina



toimieliminä. Poolit olisivat Huoltovarmuuskeskuksen ja elinkeinoelämän järjestöjen tai yritysten välisiin poolisopimuksiin perustuvia toimielimiä. Niiden tehtävänä olisi yhdessä alan yritysten kanssa seurata, selvittää, suunnitella ja valmistella toimenpiteitä omien alojensa huoltovarmuuden kehittämiseksi.

**8 e §.** Puolustustaloudellisesta suunnittelukunnasta annetun lain 3 ja 4 §:n nojalla suunnittelukunnan nykyisillä toimielimillä on oikeus tietojen saantiin viranomaisilta ja yrityksiltä. Tietojensaantioikeuden tehosteena on rikosoikeudellinen sanktio, mutta sitä ei ole käytännössä käytetty. Huoltovarmuuden kannalta välttämättömien tietojen saantioikeus on edelleen säilytettävä, mutta säänneltävä nykyistä tarkemmin. Vastaavasti luottamuksellisuus tulee säilyttää.

**9 §.** Uusi tilintarkastuslaki (459/2007) tuli voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2007. Pykälässä oleva kumottua tilintarkastuslakia koskeva viittaus muutettaisiin viittaukseksi uuteen tilintarkastuslakiin.

**12 a §.** Pykälä koskee Huoltovarmuuskeskuksen tilinpäätöksen vahvistamista ja mahdollisuutta tilittää huoltovarmuusrahaston ylijäämää valtion talousarvioon. Siinä oleva maininta Huoltovarmuuskeskuksen johtokunnasta korvattaisiin sanalla hallitus.

**14 §.** Pykälässä oleva kumottua valtion liikelaitoksista annettua lakia koskeva viittaus muutettaisiin viittaukseksi vuoden 2002 lakiin.

**15 §.** Huoltovarmuusrahastosta katetaan Huoltovarmuuskeskuksen ja puolustustaloudellisen suunnittelukunnan toiminnasta aiheutuvat menot. Sen lisäksi muualla lainsäädännössä on säädetty kustannuksista, joita voidaan kattaa huoltovarmuusrahastosta. Py-

kälässä oleva maininta puolustustaloudellisesta suunnittelukunnasta korvattaisiin Huoltovarmuusneuvostoa koskevalla maininnalla.

**17 a §.** Pykälä sisältäisi tietojensaantioikeutta tehostavan sakkotasaisen sanktion huoltovarmuusorganisaation tässä laissa säädettyjen tehtävien turvaamiseksi.

## **1.2 Laki puolustustaloudellisesta suunnittelukunnasta annetun lain kumoamisesta**

Puolustustaloudellisen suunnittelukunnan ja Huoltovarmuuskeskuksen päätöksentekielimet ehdotetaan sulautettaviksi uudeksi huoltovarmuusorganisaatioksi muuttamalla huoltovarmuuden turvaamisesta annettua lakia ja kumoamalla puolustustaloudellisesta suunnittelukunnasta annettu laki.

## **2 Tarkemmat säännökset**

Tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta annettaisiin huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain 16 §:n (688/2005) nojalla valtioneuvoston asetuksella. Tämä toteutettaisiin täydentämällä asetusta Huoltovarmuuskeskuksesta (1391/1992).

## **3 Voimaantulo**

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

## 1.

**Laki****huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* huoltovarmuuden turvaamisesta 18 päivänä joulukuuta 1992 annetun lain (1390/1992) 4—8 §, 9 §:n 1 momentti, 12 a §, 14 §:n 3 momentti ja 15 §, sellaisina kuin niistä ovat 9 §:n 1 momentti sekä 12 a ja 15 § laissa 688/2005, sekä

*lisätään* lakiin uusi 8 a—8 e § ja 17 a § seuraavasti:

*Huoltovarmuudesta vastaavat viranomaiset*

## 4 §

Huoltovarmuuden kehittäminen ja varautumistoimien yhteensovittaminen kuuluvat kauppaja- ja teollisuusministeriölle. Ministeriöt kehittävät huoltovarmuutta omalla toimialallaan.

## 5 §

Huoltovarmuuden kehittämistä ja ylläpitoa varten on Huoltovarmuuskeskus. Keskuksen toimielimiä ovat hallitus ja toimitusjohtaja. Keskuksen yhteydessä toimii Huoltovarmuusneuvosto sekä pysyvinä yhteistoimintaeliminä komitean tapaan toimivia sektoreita ja pooleja.

Keskuksen ohjaus ja valvonta kuuluvat kauppaja- ja teollisuusministeriölle.

## 6 §

Huoltovarmuuskeskuksen tehtävänä on:

- 1) kehittää julkishallinnon ja elinkeinoelämän yhteistoimintaa huoltovarmuusasioissa;
- 2) varmistaa huoltovarmuuden kannalta elintärkeiden teknisten järjestelmien toimivuus;
- 3) turvata välttämätön tavara- ja palvelutuotanto sekä sotilaallista maanpuolustusta tukeva tuotanto;
- 4) hoitaa velvoite- ja turvavarastointia;
- 5) ylläpitää valtion varmuusvarastoissa materiaaleja, jotka ovat välttämättömiä 1 §:ssä tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja

Suomea sitovien kansainvälisten sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi.

Muista huoltovarmuuden turvaamiseksi tarpeellisista Huoltovarmuuskeskuksen tehtävistä voidaan antaa säännökset valtioneuvoston asetuksella.

## 7 §

Huoltovarmuuskeskuksen toimintaa johtaa hallitus, johon kuuluu puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja mukaan luettuina vähintään 9 ja enintään 11 jäsentä, joista vähintään 4 edustaa elinkeinoelämää. Hallituksen toimikausi on kaksi vuotta.

Puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja muut jäsenet nimittää Huoltovarmuusneuvosto kuultuaan kauppaja- ja teollisuusministeriö. Puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja muiden jäsenten vastuuseen sovelletaan, mitä valtion liikelaitoksista annetussa laissa (1185/2002) säädetään hallituksen vastuusta.

Kauppaja- ja teollisuusministeriö vahvistaa hallituksen palkkiot.

## 8 §

Hallituksen tehtävänä on:

- 1) johtaa Huoltovarmuuskeskuksen toimintaa;
- 2) ohjata sektoreiden ja poolien toimintaa;
- 3) nimittää sektorien jäsenet ja hyväksyä yhteistyösopuolien kanssa tehtävät poolisopimukset;
- 4) huolehtia huoltovarmuusrahaston hallinnosta sekä talouden ja toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä;

5) päättää Huoltovarmuuskeskuksen talousarviosta ja toimintasuunnitelmasta;

6) antaa tilinpäätös ja toimintakertomus;

7) vastata Huoltovarmuuskeskuksen kirjanpidon ja sisäisen valvonnan asianmukaisesta järjestämisestä.

#### 8 a §

Kauppa- ja teollisuusministeriö nimittää Huoltovarmuuskeskukselle toimitusjohtajan.

#### 8 b §

Toimitusjohtajan tehtävänä on:

1) johtaa Huoltovarmuuskeskuksen toimintaa ja hallintoa hallituksen antamien ohjeiden mukaisesti;

2) antaa hallitukselle ja sen jäsenelle tiedot, jotka ovat tarpeen hallituksen tehtävien hoitamiseksi;

3) ottaa Huoltovarmuuskeskuksen henkilökunta;

4) valmistella ja panna täytäntöön hallituksen ja Huoltovarmuusneuvoston päätettävät asiat lukuun ottamatta toimitusjohtajan nimitämistä;

5) toimia Huoltovarmuusneuvoston pääsihteerinä.

#### 8 c §

Huoltovarmuusneuvoston tehtävänä on ylläpitää ja kehittää yhteyksiä keskeisimpiin yhteistyötahoihin, seurata huoltovarmuuden tilaa ja kehitystä sekä tehdä esityksiä toimenpiteistä.

Valtioneuvosto nimittää Huoltovarmuusneuvostoon vähintään 22 ja enintään 26 jäsentä enintään neljän vuoden toimikaudeksi. Puheenjohtaja ja vähintään puolet muista jäsenistä edustavat elinkeinoelämää. Huoltovarmuusneuvosto tekee kauppa- ja teollisuusministeriölle ehdotuksen hallituksen jäseniksi.

#### 8 d §

Huoltovarmuuskeskuksen hallitus nimittää huoltovarmuuden eri aloja edustavia asiantuntijoita jäseniksi sektoreihin, joiden tehtävänä on arvioida huoltovarmuuden tilaa ja edistää viranomaisten ja elinkeinoelämän välistä yhteistyötä huoltovarmuusasioissa.

Pooleja perustetaan keskuksen ja yksityisten toimijoiden välisillä sopimuksilla huoleh-

timaan toimiala- ja toimipaikkakohtaisesta varautumisesta.

#### 8 e §

Huoltovarmuuskeskuksella, sektoreilla ja pooleilla on oikeus saada elinkeinonharjoittajilta ja elinkeinoelämän järjestöiltä tietoja tuotantokapasiteetista, toimitiloista, henkilöstöresursseista sekä muista seikoista, jotka ovat välttämättömiä tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Tämän lain nojalla saatuihin tietoihin sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään asiakirjasalaisuudesta sekä vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökielloista.

#### 9 §

Huoltovarmuuskeskuksen kirjanpitoon sovelletaan kirjanpitolakia (1336/1997) ja tilintarkastukseen tilintarkastuslakia (459/2007).

#### 12 a §

Valtioneuvosto vahvistaa Huoltovarmuuskeskuksen tilinpäätöksen. Tilinpäätös sisältää tuloslaskelman, taseen ja toimintakertomuksen. Tilinpäätöstä vahvistaessaan valtioneuvosto voi keskuksen hallituksen esityksestä päättää huoltovarmuusrahastoon kertyneiden varojen siirtämisestä valtion talousarvioon, jos ne eivät ole välttämättömiä valtioneuvoston 2 §:n 2 momentin nojalla asettamien huoltovarmuuden tavoitteiden toteuttamiseksi tai 15 §:ssä säädettyjen menojen kattamiseksi.

#### 14 §

Huoltovarmuuskeskuksen omistamiin osakkeisiin ja muihin sijoituksiin sovelletaan valtion liikelaitoksista annetun lain 3 §:n 2 momenttia.

#### 15 §

Huoltovarmuusrahastosta katetaan Huoltovarmuuskeskuksen ja Huoltovarmuusneuvoston toiminnasta aiheutuneet menot sekä muissa laeissa huoltovarmuusrahastosta kattaviksi säädetyt menot.

## 17 a §

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta jättää määräajassa toimittamatta 8 e §:n nojalla pyydetyn tiedon tai antaa virheellisen tiedon, on tuomittava huoltovarmuusrikkomuksesta sakkoon.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

2.

## Laki

### puolustustaloudellisesta suunnittelukunnasta annetun lain kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §	2 §
Tällä lailla kumotaan puolustustaloudellisesta suunnittelukunnasta 20 päivänä touko- kuuta 1960 annettu laki (238/1960).	Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 .

Helsingissä 9 päivänä marraskuuta 2007

**Tasavallan Presidentti**

**TARJA HALONEN**

Kauppa- ja teollisuusministeri *Mauri Pekkarinen*

## 1.

**Laki****huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* huoltovarmuuden turvaamisesta 18 päivänä joulukuuta 1992 annetun lain (1390/1992) 4—8 §, 9 §:n 1 momentti, 12 a §, 14 §:n 3 momentti ja 15 §, sellaisina kuin niistä ovat 9 §:n 1 momentti sekä 12 a ja 15 § laissa 688/2005, sekä  
*lisätään* lakiin uusi 8 a—8 e § ja 17 a § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus**Huoltovarmuudesta vastaavat viranomaiset**Huoltovarmuudesta vastaavat viranomaiset*

4 §

Huoltovarmuuden kehittäminen ja varautumistoimien ylin johto kuuluu kauppa- ja teollisuusministeriölle.

Kukin hallinnonala kehittää huoltovarmuutta omalla toimialallaan siten kuin valmiuslain 40 §:ssä säädetään.

4 §

*Huoltovarmuuden kehittäminen ja varautumistoimien yhteensovittaminen kuuluvat kauppa- ja teollisuusministeriölle. Ministeriöt kehittävät huoltovarmuutta omalla toimialallaan.*

5 §

Huoltovarmuuden kehittämistä ja ylläpitoa varten on Huoltovarmuuskeskus.

Huoltovarmuuskeskus on hallinnollisesti kauppa- ja teollisuusministeriön alainen.

5 §

*Huoltovarmuuden kehittämistä ja ylläpitoa varten on Huoltovarmuuskeskus. Keskuksen toimielimiä ovat hallitus ja toimitusjohtaja. Keskuksen yhteydessä toimii Huoltovarmuusneuvosto sekä pysyvinä yhteistoimintaeliminä komitean tapaan toimivia sektoreita ja pooleja.*

*Keskuksen ohjaus ja valvonta kuuluvat kauppa- ja teollisuusministeriölle.*

6 §

Huoltovarmuuskeskus kehittää julkishallinnon ja elinkeinoelämän yhteistyötä taloudellisessa varautumisessa, yhteen sovittaa julkishallinnon taloudellisia varautumistoimia, varmistaa huoltovarmuuden kannalta välttämättömien teknisten järjestelmien toimivuutta, turvaa kriittistä tavara- ja palvelutuotantoa sekä hoitaa valtion varmuusvarastoinnin ja

6 §

*Huoltovarmuuskeskuksen tehtävänä on:*  
*1) kehittää julkishallinnon ja elinkeinoelämän yhteistoimintaa huoltovarmuusasioissa;*  
*2) varmistaa huoltovarmuuden kannalta elintärkeiden teknisten järjestelmien toimivuus;*  
*3) turvata välttämätön tavara- ja palvelutuotanto sekä sotilaallista maanpuolustusta*

muut erikseen säädetyt tehtävät. (2.9.2005/688).

Varmuusvarastoinnissa Huoltovarmuuskeskus noudattaa liikeperiaatteita ottaen huomioon huoltovarmuuden turvaamisen.

## 7 §

Huoltovarmuuskeskuksella on johtokunta, jonka tehtävistä, jäsenten määrästä ja asettamisesta säädetään asetuksella. Asetuksella voidaan säätää, että johtokunta toimii tiettyjä asioita käsitellessään supistetussa kokouksessa.

## 8 §

Huoltovarmuuskeskuksella on työsopimus-suhteinen ylijohtaja ja henkilöstö, joiden ottamisesta, irtisanomisesta, tehtävistä ja eduista säädetään asetuksella.

*tukeva tuotanto;*

*4) hoitaa velvoite- ja turvavarastointia;*

*5) ylläpitää valtion varmuusvarastoissa materiaaleja, jotka ovat välttämättömiä 1 §:ssä tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja Suomea sitovien kansainvälisten sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi.*

*Muista Huoltovarmuuden turvaamiseksi tarpeellisista Huoltovarmuuskeskuksen tehtävistä voidaan antaa säännökset valtioneuvoston asetuksella.*

## 7 §

*Huoltovarmuuskeskuksen toimintaa johtaa hallitus, johon kuuluu puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja mukaan luettuina vähintään 9 ja enintään 11 jäsentä, joista vähintään 4 edustaa elinkeinoelämää. Hallituksen toimikausi on kaksi vuotta.*

*Puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja muut jäsenet nimittää Huoltovarmuusneuvosto kuultuaan kauppaa- ja teollisuusministeriöä. Puheenjohtajan, varapuheenjohtajan ja muiden jäsenten vastuuseen sovelletaan, mitä valtion liikelaitoksista annetussa laissa (1185/2002) säädetään hallituksen vastuusta.*

*Kauppaa- ja teollisuusministeriö vahvistaa hallituksen palkkiot.*

## 8 §

*Hallituksen tehtävänä on:*

*1) johtaa Huoltovarmuuskeskuksen toimintaa;*

*2) ohjata sektoreiden ja poolien toimintaa;*

*3) nimittää sektorien jäsenet ja hyväksyä yhteistyösopuolien kanssa tehtävät poolisopimukset;*

*4) huolehtia huoltovarmuusrahaston hallinnosta sekä talouden ja toiminnan asianmukaisesta järjestämisestä;*

*5) päättää Huoltovarmuuskeskuksen talousarviosta ja toimintasuunnitelmasta;*

*6) antaa tilinpäätös ja toimintakertomus;*

*7) vastata Huoltovarmuuskeskuksen kirjanpidon ja sisäisen valvonnan asianmukaisesta järjestämisestä.*

## 8 a §

*Kauppaa- ja teollisuusministeriö nimittää Huoltovarmuuskeskukselle toimitusjohtajan.*

8 b §

*Toimitusjohtajan tehtävänä on:*

- 1) johtaa Huoltovarmuuskeskuksen toimintaa ja hallintoa hallituksen antamien ohjeiden mukaisesti;*
- 2) antaa hallitukselle ja sen jäsenelle tiedot, jotka ovat tarpeen hallituksen tehtävien hoitamiseksi;*
- 3) ottaa Huoltovarmuuskeskuksen henkilökunta;*
- 4) valmistella ja panna täytäntöön hallituksen ja Huoltovarmuusneuvoston päätettävät asiat lukuun ottamatta toimitusjohtajan nimittämistä;*
- 5) toimia Huoltovarmuusneuvoston pääsihteerinä.*

8 c §

*Huoltovarmuusneuvoston tehtävänä on ylläpitää ja kehittää yhteyksiä keskeisimpiin yhteistyötahoihin, seurata huoltovarmuuden tilaa ja kehitystä sekä tehdä esityksiä toimenpiteistä.*

*Valtioneuvosto nimittää Huoltovarmuusneuvostoon vähintään 22 ja enintään 26 jäsentä enintään neljän vuoden toimikaudeksi. Puheenjohtaja ja vähintään puolet muista jäsenistä edustavat elinkeinoelämää. Huoltovarmuusneuvosto tekee kauppa- ja teollisuusministeriölle ehdotuksen hallituksen jäseniksi.*

8 d §

*Huoltovarmuuskeskuksen hallitus nimittää huoltovarmuuden eri aloja edustavia asiantuntijoita jäseniksi sektoreihin, joiden tehtävänä on arvioida huoltovarmuuden tilaa ja edistää viranomaisten ja elinkeinoelämän välistä yhteistyötä huoltovarmuusasioissa.*

*Pooleja perustetaan keskuksen ja yksityisten toimijoiden välisillä sopimuksilla huolehtimaan toimiala- ja toimipaikkakohtaisesta varautumisesta.*

8 e §

*Huoltovarmuuskeskuksella, sektoreilla ja pooleilla on oikeus saada elinkeinonharjoittajilta ja elinkeinoelämän järjestöiltä tietoja*



*tuotantokapasiteetista, toimitiloista, henkilöstöresursseista sekä muista seikoista, jotka ovat välttämättömiä tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Tämän lain nojalla saatuihin tietoihin sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään asiakirjasalaisuudesta sekä vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta.*

## 9 § (2.9.2005/688)

Huoltovarmuuskeskuksen kirjanpidossa noudatetaan soveltuvin osin kirjanpitolakia (1336/1997). Tilintarkastuksessa noudatetaan soveltuvin osin tilintarkastuslakia (936/1994).

Tarkemmat säännökset tilintarkastuksesta ja tilinpäätöksen vahvistamisesta annetaan valtioneuvoston asetuksella.

## 12 a § (2.9.2005/688)

Valtioneuvosto vahvistaa Huoltovarmuuskeskuksen tilinpäätöksen, joka käsittää tuloslaskelman, taseen ja toimintakertomuksen. Tilinpäätöstä vahvistaessaan valtioneuvosto voi Huoltovarmuuskeskuksen johtokunnan esityksestä päättää sellaisten huoltovarmuusrahastoon kertyneiden varojen siirtämisestä valtion talousarvioon, jotka eivät ole välttämättömiä valtioneuvoston 2 §:n nojalla asettamien huoltovarmuuden tavoitteiden toteuttamiseksi tai 15 §:ssä säädettyjen menojen kattamiseksi.

## 14 §

Huoltovarmuuskeskuksen omistamien osakkuuksien ja muiden sijoitusten osalta sovelletaan, mitä valtion liikelaitoksista annetun lain (627/87) 23 §:n 1–3 momentissa säädetään tai niiden nojalla määrätään.

## 15 § (2.9.2005/688)

Huoltovarmuusrahastosta katetaan Huoltovarmuuskeskuksen ja puolustustaloudellisen suunnittelukunnan toiminnasta aiheutuvat menot sekä muissa laeissa huoltovarmuusrahastosta katettaviksi säädetyt menot.

## 9 §

*Huoltovarmuuskeskuksen kirjanpitoon sovelletaan kirjanpitolakia (1336/1997) ja tilintarkastukseen tilintarkastuslakia (459/2007).*

## 12 a §

*Valtioneuvosto vahvistaa Huoltovarmuuskeskuksen tilinpäätöksen. Tilinpäätös sisältää tuloslaskelman, taseen ja toimintakertomuksen. Tilinpäätöstä vahvistaessaan valtioneuvosto voi keskuksen hallituksen esityksestä päättää huoltovarmuusrahastoon kertyneiden varojen siirtämisestä valtion talousarvioon, jos ne eivät ole välttämättömiä valtioneuvoston 2 §:n 2 momentin nojalla asettamien huoltovarmuuden tavoitteiden toteuttamiseksi tai 15 §:ssä säädettyjen menojen kattamiseksi.*

## 14 §

*Huoltovarmuuskeskuksen omistamiin osakkeisiin ja muihin sijoituksiin sovelletaan valtion liikelaitoksista annetun lain 3 §:n 2 momenttia.*

## 15 §

Huoltovarmuusrahastosta katetaan Huoltovarmuuskeskuksen ja Huoltovarmuusneuvoston toiminnasta aiheutuneet menot sekä muissa laeissa huoltovarmuusrahastosta katettaviksi säädetyt menot.

17 a §

*Joka tahallaan tai huolimattomuudesta jättää määräajassa toimittamatta 8 e §:n nojalla pyydetyn tiedon tai antaa virheellisen tiedon, on tuomittava **huoltovarmuusrikkomuksesta** sakkoon.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta  
20 .*