# KIRJALLINEN KYSYMYS 663/2014 vp

## Huoltovarmuustavoitteiden arviointi Ukrainan kriisin valossa

*Eduskunnan puhemiehelle*

Suomessa huoltovarmuuden yleisten tavoitteiden määrittelystä vastaa valtioneuvosto. Edellisen kerran valtioneuvosto päätti uusista huoltovarmuustavoitteista 5.12.2013, jolloin päätettiin keskittyä jatkossa aiempaa enemmän tietojärjestelmien ja energiansaannin turvaamiseen. Tämä on yhteiskunnan toimivuuden kannalta varmasti erittäin perusteltu suuntaus.

Samassa päätöksessä todetaan, ettei perinteinen tapa toteuttaa huoltovarmuutta varastoimalla raaka-aineita riitä enää yhteiskunnan toiminnan turvaamiseksi. Suomen kriisitilanteiden varalle säilömää viljavarastoa aiotaan päätöksen mukaisesti yllättäen pienentää muutaman vuoden kuluessa vastaamaan väestön kuuden kuukauden tarvetta nykyisen vuoden tarpeen sijasta. Myös öljyn varmuusvarastointia pienennetään aiemmasta, ja sitä varastoidaan jatkossa viiden kuukauden tarpeeseen.

Valtioneuvoston päätöksien taustoja selvitetään huoltovarmuustavoitteiden perustelumuistiossa. Esimerkiksi viljan osalta varastomäärän vähentämistä perustellaan sillä, että aiemmin sopivaa määrää arvioitaessa ei ole huomioitu koko elintarvikeketjun energia-, kuljetus-, tietotekniikka- ja muiden verkostojen toimivuutta. Kun nyt edellä mainittujen verkostojen toimivuuteen kiinnitetään aiempaa enemmän huomiota, ei varsinaista vilja-ainesta tarvita hallituksen mielestä yhtä paljon kuin aiemmin.

Tämänhetkinen kansainvälinen ulkopoliittinen tilanne herättää kuitenkin kysymyksiä valtioneuvoston päätösten taustalla olevien perusteiden pitävyydestä. Huoltovarmuustavoitteiden perustelumuistiossa todetaan se, että vakavimpana ulkoisena uhkana huoltovarmuudelle tulee edelleen pitää kriisitilannetta, jossa kyky tuottaa tai hankkia ulkomailta kriittisiä tavaroita ja palveluja on väliaikaisesti vaikeutunut. Kun tarkastelemme edellistä toteamusta esimerkiksi Ukrainan kriisin seurausten valossa, voi hyvin todeta tällaisen tilanteen olevan jo nyt mahdollinen.

EU:n talouspakotteet Venäjää kohtaan ja Venäjän asettamat vastapakotteet häiritsevät jo nyt etenkin suomalaista maataloussektoria. Kun maatalouden kannattavuus on laskenut jatkuvasti jo ennen pakotteita, voi Venäjän viennin tyrehtyminen vaarantaa joidenkin maatilojen toimintaedellytykset. Kotimaisen ruoantuotannon jatkuminen niin viljan kuin muidenkin tuotteiden osalta on edellytys huoltovarmuuden toteutumiselle.

Samasta syystä myös öljyn varmuusvarastojen pieneneminen aiheuttaa huolta. Perustelumuistiossa todetaan suoraan se, kuinka suuri merkitys Venäjällä on Suomen huoltovarmuudelle öljyn ja maakaasun toimittajana. Suomi on erittäin riippuvainen venäläisestä energiantuonnista, sillä noin kaksi kolmasosaa Suomessa käytettävästä energiasta tuodaan ulkomailta, ja kaksi kolmasosaa tuonnista tulee nimenomaan Venäjältä.

Valtioneuvoston päätös huoltovarmuusvarastojen supistamisesta on tehty viime vuoden tietojen valossa. Perustelumuistiossa Venäjän kerrotaan olevan Suomelle luotettava energian toimit-

taja, eikä tilanteeseen nähty olevan tulossa merkittäviä muutoksia. Tällä hetkellä tilanne on kuitenkin toinen kuin joulukuussa 2013. Tuskin kukaan osasi vielä silloin ennustaa niitä tapahtumia, joita olemme tämän vuoden kuluessa ja varsinkin viime viikkojen aikana saaneet todistaa Krimin niemimaalla ja Itä-Ukrainassa. Vaikka Suomeen ei tällä hetkellä kohdistu uhkaa esimerkiksi energiatoimitusten osalta, ei sitäkään riskiä voida valitettavasti tässä tilanteessa kokonaan poissulkea.

Elintarvikkeiden ja energian saatavuudessa kyse on yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömistä asioista. Siksi valtioneuvoston on mielestäni syytä arvioida uudelleen, onko huoltovarmuusvarastoja todellakaan järkevää supistaa tällaisessa kansainvälisessä tilanteessa, jonka etenemissuunnasta ja -nopeudesta ei kenelläkään ole varmuutta.

Edellä olevan perusteella ja eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ään viitaten esitän asianomaisen ministerin vastattavaksi seuraavan kysymyksen:

*Mihin toimiin hallitus aikoo ryhtyä, jotta muuttunut kansainvälinen tilanne otetaan huomioon huoltovarmuusvarastoinnissa ja*

*mihin toimiin hallitus aikoo ryhtyä, jotta joulukuussa 2013 voimaan tulleet uudet huoltovarmuustavoitteet eivät vaaranna suomalaisen yhteiskunnan toimivuutta kriisitilanteessa?*

Helsingissä 12 päivänä syyskuuta 2014

Antti Kaikkonen /kesk

## *Eduskunnan puhemiehelle*

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Herra puhemies, olette toimittanut asianomaisen ministerin vastattavaksi kansanedustaja Antti Kaikkosen /kesk näin kuuluvan kirjallisen kysymyksen KK 663/2014 vp:

> *Mihin toimiin hallitus aikoo ryhtyä, jotta muuttunut kansainvälinen tilanne otetaan huomioon huoltovarmuusvarastoinnissa ja*
>
> *mihin toimiin hallitus aikoo ryhtyä, jotta joulukuussa 2013 voimaan tulleet uudet huoltovarmuustavoitteet eivät vaaranna suomalaisen yhteiskunnan toimivuutta kriisitilanteessa?*

Vastauksena kysymykseen esitän seuraavaa:

Joulukuussa 2013 hyväksytyssä valtioneuvoston päätöksessä huoltovarmuuden tavoitteista pidetään varmuus-, velvoite- ja turvavarastointia tarpeellisina välineinä logististen häiriöiden ja markkinahäiriöiden varalta. Vaikka toimintaympäristö on muuttunut, niin varmuusvarastointitoiminta on edelleen tarpeen.

Valtioneuvoston päätöksessä vilja luetaan elintarvikeketjun keskeiseksi ja monipuoliseksi panostekijäksi. Päätöksen mukaan valtion varmuusvarastoissa pidetään viljaa kotimaisen tarjonnan varmistamiseksi normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden sekä poikkeusolojen varalta siten, että maassa käytettävissä oleva määrä vastaa kuuden kuukauden keskimääräistä kulutusta ihmisravinnoksi. Lisäksi varastoidaan alkutuotantoa varmistavia sertifioituja siemeniä, rehuvalkuaista ja muita välttämättömiä tuotantopanoksia.

Tämän hetken Ukrainan ja Venäjän tilanteen kehityksestä johtuen Huoltovarmuuskeskuksen toiminnassa sekä huoltovarmuusorganisaation puitteissa seurataan tarkoin konfliktin mahdollisia vaikutuksia viljojen ja muidenkin erilaisten tuotantopanosten hintoihin tai saatavuuteen. Varastojen sopeuttamista koskevaa päätöstä ei kuitenkaan tehdä perustamatta niitä leipäviljan varastoinnin pitkäaikaiseen seurantaan sekä vuotuiseen elintarvikekäyttöön. Varautuminen on pitkäjännitteistä toimintaa myös raakaöljyn ja maakaasun saannin turvaamiseksi. Öljytuotteiden suhteen katsotaan nyt, kuten on ollut aikaisemminkin, että tuontipolttoaineiden viiden kuukauden normaalikulutusta vastaava varmuusvarastotaso sekä valtion ylläpitämien varmuusvarastojen ja yritysten ylläpitämien velvoitevarastojen keskinäinen suhde ovat edelleen huoltovarmuussyistä perusteltuja. Muutoksena aikaisempaan varastomäärien mitoitukseen on, että öljytuotteiden käyttö maakaasun varapolttoaineena otetaan huomioon ainoastaan yhdyskuntien energiahuollossa. Kansainvälinen energiajärjestö IEA edellyttää jäseniltään kolmen kuukauden varastointivelvoitetta. Kansainvälisen tilanteen huomioon ottamiseksi energiasektorilla menetellään kuten muidenkin strategisten tuotteiden suhteen: Mahdollisen raakaöljyn ja kaasun Suomeen kohdistuvan saantihäiriön vaikutuksia seurataan huoltovarmuusorganisaatiossa tarkoin.

Vastauksena toiseen kysymykseen suomalaisen yhteiskunnan toimivuuden vaarantamisesta kriisitilanteessa huoltovarmuustavoitteiden takia esitän seuraavaa:

Valtioneuvoston asettamat tavoitteet antavat eri aloille selkeät huoltovarmuustoiminnan kehittämisen puitteet. Huoltovarmuuspäätös edellyttää, että yhteiskunnan tarpeiden muuttuessa var-

mistetaan, että varastoitavat tuotteet vastaavat yhteiskunnan kulloistakin tarvetta. Huoltovarmuuden turvaamiseksi elintarvikehuollon alalla päätöksessä painotetaan kuitenkin muitakin tarpeellisia toimintatapoja kuin viljan varastointia. On otettava huomioon, ettei runsaskaan viljan varastointi nykyisissä elintarviketuotannon ja elintarvikemarkkinoinnin olosuhteissa turvaa elintarvikkeiden huoltovarmuutta elleivät koko elintarvikeketjun energia-, kuljetus-, tietotekniikka- ja muut verkostot toimi.

Huoltovarmuustoiminnassa elintarvikehuolto on osa kriittisen tuotannon ja palveluiden turvaamista, joka kattaa alkutuotannon, elintarviketeollisuuden sekä elintarvikekaupan ja jakelun. Elintarvikehuollossa markkinataloudellisesti kannattava toiminta on samalla huoltovarmuutta tehokkaasti tukevaa toimintaa. Alkutuotannon kannattavuuden säilyttämisessä tulee säilymään tarve vaikuttaa Euroopan unionin maatalouspolitiikkaan siten, että se ja kansalliset toimet turvaavat huoltovarmuuden kannalta riittävän kotimaisen alkutuotannon. Euroopan unionilla ei ole erityisiä elintarvikehuollon huoltovarmuustoimia, mutta Suomen asema osana laajaa yhteismarkkinaa luo huoltovarmuusturvaa Suomellekin.

Energiasektorilla työ- ja elinkeinoministeriö varautuu ohjaamaan ja tarvittaessa säännöstelemään energian tuotantoa ja kulutusta vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Huoltovarmuuskeskus yhdessä huoltovarmuusorganisaation kanssa pitää yllä ajantasaisia säännöstelysuunnitelmia, joissa otetaan huomioon sekä kansainvälisten sopimusvelvoitteiden täyttäminen että valmiuslain vaatimukset.

Suomalaisessa huoltovarmuustoiminnassa on keskeistä se, että normaaliolojen häiriöihin varautuminen tukee myös poikkeusoloihin varautumista.

Helsingissä 1 päivänä lokakuuta 2014

Työministeri Lauri Ihalainen

## *Till riksdagens talman*

I det syfte som anges i 27 § i riksdagens arbetsordning har Ni, Herr talman, till den minister som saken gäller översänt följande skriftliga spörsmål SS 663/2014 rd undertecknat av riksdagsledamot Antti Kaikkonen /cent:

> *Vilka åtgärder ämnar regeringen vidta för att det förändrade internationella läget ska beaktas vid säkerhetsupplagringen, och*
>
> *vilka åtgärder ämnar regeringen vidta för att de nya mål för försörjningsberedskapen som trädde i kraft i december 2013 inte äventyrar det finländska samhällets funktion i en krissituation?*

Som svar på detta spörsmål anför jag följande:

I statsrådets beslut om målen med försörjningsberedskapen, som godkändes i december 2013, betraktas säkerhetsupplagring, obligatorisk upplagring och skyddsupplagring som nödvändiga verktyg med tanke på logistiska störningar och störningar i marknadsfunktionen. Trots att det skett förändringar i verksamhetsbetingelserna för försörjningsberedskapen är det också i fortsättningen nödvändigt med säkerhetsupplagring.

I statsrådets beslut betraktas spannmål som viktig och mångsidig insatsfaktor i livsmedelskedjan. Enligt beslutet lagras det i statens säkerhetsupplag spannmål för att säkerställa inhemskt utbud med tanke på normala förhållanden, situationer med allvarliga störningar och undantagsförhållanden, så att den mängd som står till förfogande i landet motsvarar den genomsnittliga förbrukningen som människoföda under sex månader. Dessutom upplagras certifierade frön, proteingrödor och andra nödvändiga varor för att säkra primärproduktionen.

På grund av det aktuella läget i Ukraina och Ryssland följer man i Försörjningsberedskapscentralens verksamhet och inom försörjningsberedskapsorganisationen noga konfliktens eventuella konsekvenser för priset på och tillgången till spannmål och också andra insatsfaktorer av olika slag. När beslut om anpassning av lagren fattas sker det dock alltid på basis av en långvarig uppföljning av lagringen och den årliga användningen av brödsäd som livsmedel. Beredskapsverksamhet är långsiktig verksamhet också när det gäller att trygga tillgången till råolja och naturgas. När det gäller oljeprodukter anses det nu, liksom också tidigare, att nivån på säkerhetsupplagen av importerade bränslen, som motsvarar den normala förbrukningen under fem månader, samt det inbördes förhållandet mellan de säkerhetsupplag som innehas av staten och de obligatoriska upplag som innehas av företag är fortfarande motiverade med tanke på försörjningsberedskapen. Den tidigare dimensioneringen av mängden produkter i upplag har ändrats så att användningen av oljeprodukter som reservbränsle för naturgas beaktas endast i samhällenas energiförsörjning. Internationella energiorganet IEA förutsätter av sina medlemmar en lagringsskyldighet som motsvarar förbrukningen under tre månader. I syfte att ta hänsyn till det internationella läget är förfarandet inom energisektorn detsamma som i fråga om andra strategiska produkter: Inom försörjningsberedskapsorganisationen följer man noga konsekvenserna av en eventuell störning i tillförseln av råolja och gas som berör Finland.

Som svar på den andra frågan som gäller äventyrandet av det finländska samhällets funktionsduglighet i krissituationer på grund av målen för försörjningsberedskapen anför jag följande:

De mål som statsrådet uppställt ger tydliga ramar för olika sektorer i fråga om utvecklingen av försörjningsberedskapsverksamheten. Beslutet om målen med försörjningsberedskapen förutsätter att när behoven i samhället förändras säkerställs det att de produkter som ska lagras kan tillgodose samhällets behov i situationen i fråga. När det gäller att trygga försörjningsberedskapen i fråga om livsmedelsförsörjningen betonas i beslutet dock också andra behövliga åtgärder än lagring av spannmål. Man bör ta i beaktande att inte ens en omfattande lagring av spannmål skulle i de rådande förhållandena för livsmedelsproduktion och livsmedelsmarknaderna inte kunna trygga försörjningsberedskapen i fråga om livsmedel, om inte energi-, transport-, informationsteknik- och andra nätverk i livsmedelskedjan fungerar.

I försörjningsberedskapsverksamheten utgör livsmedelsförsörjningen en del av tryggandet av sådan produktion och service som är av kritisk betydelse och som omfattar primärproduktionen, livsmedelsindustrin samt livsmedelshandeln och distributionen. Inom livsmedelsförsörjningen är sådan verksamhet som är lönsam ur marknadsekonomisk synvinkel samtidigt verksamhet som på ett effektivt sätt stöder försörjningsberedskapen. När det gäller upprätthållandet av primärproduktionens lönsamhet kommer behovet att utöva inflytande över Europeiska unionens jordbrukspolitik att kvarstå, så att den och de nationella åtgärderna tryggar en inhemsk primärproduktion som är tillräcklig från försörjningsberedskapssynpunkt. Europeiska unionen har inte några särskilda försörjningsberedskapsåtgärder med tanke på livsmedelsförsörjningen, men Finlands ställning som en del av den omfattande gemensamma marknaden skapar försörjningstrygghet också för Finlands del.

Inom energisektorn gör sig arbets- och näringsministeriet berett på att styra och, vid behov, reglera energiproduktionen och förbrukningen vid allvarliga störningar och under undantagsförhållanden. Försörjningsberedskapscentralen tillsammans med försörjningsberedskapsorganisationen upprätthåller uppdaterade regleringsplaner i vilka både fullgörandet av internationella avtalsförpliktelser och kraven i beredskapslagen beaktas.

Det som är av central betydelse i den finländska försörjningsberedskapsverksamheten är att beredskapen inför störningar under normala förhållanden stöder också beredskapen inför undantagsförhållanden.

Helsingfors den 1 oktober 2014

Arbetsminister Lauri Ihalainen