

## Hallintovaliokunta

### Valtioneuvoston selvitys: EU:n varautumisunionistrategia

Suurelle valiokunnalle

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

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

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- EU-erityisasiantuntija Anna Kemppi, valtioneuvoston kanslia
- johtava asiantuntija Sini Hangaslammi, sisäministeriö
- yksikön päällikkö Antti Hautaniemi, suojelupoliisi
- kansainvälisten asioiden päällikkö Katri Liekkilä, Huoltovarmuuskeskus
- viestinnän erityisasiantuntija Rauna Nerelli, Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK

#### VALTIONEUVOSTON SELVITYS

##### *Ehdotus*

E-kirje koskee Euroopan komission ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan yhteistä tiedonantoa Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Euroopan varautumisunionistrategiasta (JOIN(2025) 130 final). Strategiaan liittyy myös toimintasuunnitelma (JOIN(2025) 130 final ANNEX), jonka toimet ajoittuvat vuosille 2025—2028.

Tiedonanto koostuu johdannon, perusteluiden ja johtopäätösten lisäksi seitsemästä pääluvusta, jotka muodostavat unionin varautumisen kehittämisen keskeiset osa-alueet. Lukujen alla on kuvattu 30 avaintoimea, joita täydennetään toimintasuunnitelmassa vielä 31 muulla toimenpiteellä.

## Valiokunnan lausunto HaVL 13/2025 vp

### *Valtioneuvoston kanta*

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

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

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

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

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

Suomi painottaa strategian toimeenpanossa myös komission yleistä tavoitetta säätelyn yksinkertaistamisesta.

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

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

## Valiokunnan lausunto HaVL 13/2025 vp

### *Ennakointi*

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

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

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

Suomi katsoo, että EU:n yhtenäisen tiedustelun analysointikyvyn (SIAC) toimintaa, ml. EU:n tiedusteluanalyysikeskuksen (INTCEN) Hybrid Fusion Cell -toiminta, tulee vahvistaa ja jäsenmaiden tuottaman tiedustelutiedon hyödyntäminen tulee olla olennainen osa uhka- ja riskiarvioita. Suomi korostaa nykyisessä turvallisuustilanteessa ennakoivien toimien ja poikkisektoraalisen yhteistyön vahvistamista ja jäsenvaltioiden tiedusteluyhteistyöjärjestelyjen tehokasta hyödyntämistä myös EU:ssa tehtävän varautumistyön tukena. Jäsenmaiden tiedustelu ja ohjaus tulee olla jäsenmaiden päätäntävällässä. Tavoitteena on tiedustelutiedon nykyistä tehokkaampi saavutettavuus päätöksenteon eri vaiheissa. Suomi pitää tärkeänä, että SIAC:n tuottamia analyysejä käytetään jatkossa EU-tason yhteisen tilannekuvan luomiseen, jotta ne voivat toimia yhteisen ulko- ja turvallisuus- ja puolustuspoliittisen päätöksenteon tukena. Analyysejä tulisi hyödyntää etenkin turvallisuuskollegion kokouksissa, mutta myös laajempaa käyttöä tulisi valtavirtaistaa, esimerkiksi neuvoston työryhmätasolla.

### *Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen häiriönsietokyky*

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

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

## Valiokunnan lausunto HaVL 13/2025 vp

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Valiokunnan lausunto HaVL 13/2025 vp

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

### *Väestön varautuminen*

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

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

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

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

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

### *Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö*

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

## Valiokunnan lausunto HaVL 13/2025 vp

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

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

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

### *Siviili- ja sotilasviranomaisten yhteistyö*

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

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

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

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

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

Suomi katsoo, että yhteisvastuu- (SEUT 222 artikla) ja avunantolausekkeet (SEU 42.7 artiklan 7 kohta) tukevat jäsenvaltioiden keskinäistä solidaarisuutta ja vahvistavat unionia turvallisuusyhteisönä. Euroopan yhteinen sotilaallinen puolustus rakentuu Naton varaan. Suomi suhtautuu myönteisesti strategiassa mainittuun tavoitteeseen parantaa (operationalize) lausekkeiden täytäntöönpanojärjestelyjä ja vahvistaa yhteistyötä Naton kanssa. Suomi pitää tärkeänä EU:n ja Naton välisen käytännön yhteistyön edistämistä esimerkiksi harjoitustoiminnassa ja koordinoimalla toimien kehittämistä.

## Valiokunnan lausunto HaVL 13/2025 vp

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

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

### *Kriisinhallintatoimien koordinointi*

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

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

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

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

### *Häiriönsietokyvyn parantaminen ulkoisten kumppanuuksien avulla*

Suomi pitää tarpeellisena, että EU ottaa varautumisen ja resilienssin kehittämisen systemaattisesti osaksi yhteistyötä kolmasmaakumppanien ja monenkeskisten instituutioiden kanssa. Kumppanuuksien ja monenkeskisten instituutioiden avulla voidaan parantaa EU:n varautumista ja turvallisuutta hyödyntäen EU:n ulkosuhteiden koko keinovalikoimaa.

## Valiokunnan lausunto HaVL 13/2025 vp

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

Suomi painottaa avoimen, sääntöperustaisen ja vastuullisen kansainvälisen kaupan merkitystä varautumisessa ja sitä tukevassa hankintaketjujen monipuolistamisessa. Suomi korostaa EU:n tavoitteita irtautua haitallisista riippuvuuksista sekä tunnistaa EU:n haavoittuvuudet tietyillä strategisesti tärkeillä sektoreilla. Suomi painottaa kolmasmaakumppanuuksien mukaan lukien kauppasopimusten roolia tavoitteen saavuttamisessa.

Suomi tarkentaa kantojaan tarvittaessa strategiasta käytävien keskustelujen pohjalta ja tarvittaessa erikseen strategian toimintasuunnitelman toimista annettuihin ehdotuksiin.

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Euroopan komissio ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja ovat antaneet 26.3.2025 yhteisen tiedonannon Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Euroopan varautumisunionistrategiasta (JOIN(2025) 130 final). Strategiaan liittyy toimintasuunnitelma (JOIN(2025) 130 final ANNEX), jonka toimet ajoittuvat vuosille 2025—2028.

Strategia perustuu Niinistön raporttiin (Safer Together - raportti EU:n siviili- ja puolustusvarautumisen parantamisesta). Lisäksi se nojaa vuosille 2024—2029 laadittuun EU:n strategiseen ohjelmaan, kesäkuussa 2023, maaliskuussa 2024 ja joulukuussa 2024 annettuihin Eurooppa-neuvoston päätelmiin sekä komission poliittisiin suuntaviivoihin vuosille 2024—2029. Strategia on osa kokonaisuutta ja se täydentää muita asiaan liittyviä EU:n aloitteita (mm. sisäisen turvallisuuden strategia, E 39/2025 vp).

Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa on yhdessä kiristyvän suurvaltakilpailun kanssa muuttanut Euroopan turvallisuusympäristöä nopeasti, merkittävästi ja pitkäkestoisesti. Hallintovaliokunta toteaa, että Ukrainan tilanteen vaikutukset ulottuvat myös sisäiseen turvallisuuteen (esim. järjestäytynyt rikollisuus ja salakuljetus). Turvallisuusympäristön muutokset ovat yhä vaikeammin ennakoitavia. Tilannekuvassa huomioon on otettava myös globaalit, pitkäaikaisemmat kehityskulut. Valiokunta on käsitellyt turvallisuusympäristön muutoksia niin Suomen EU-avaintavoitteiden yhteydessä kuin myös esimerkiksi turvallisuusselontekojen yhteydessä (esim. HaVL 6/2024 vp, HaVL 16/2024 vp, HaVL 7/2025 vp).

Hallintovaliokunta pitää tarpeellisena, että EU:n kriisinsietokykyä eli kokonaisvaltaista ja laaja-alaista varautumista mahdollisiin tuleviin kriiseihin ja erilaisiin hybridiuhkiin vahvistetaan. Hybridiuhkien tehokas torjunta edellyttää yhtenäistä ja ajantasaista tilannekuvaa myös EU-tasolla, sillä hybridiuhat ovat luonteeltaan tarkoituksellisen moniulotteisia ja epäselviäkin. Vaikutukset voivat ulottua useamman jäsenvaltion alueelle. Valiokunta pitää tärkeänä kokonaisvaltaista varautumista, nopeaa päätöksentekoa, yhteiskunnan ydintoimintojen turvaamista sekä tiedonkulun parantamista niin jäsenvaltioiden kesken kuin toimivaltaisten

## Valiokunnan lausunto HaVL 13/2025 vp

viranomaistenkin välillä. Toiminnan tehokkuuden kannalta on olennaista, että päällekkäisiä rakenteita ja toimia vältetään.

Hallintovaliokunta korostaa kokonaisturvallisuusajattelun merkitystä. Turvallisuuteen liittyviä kysymyksiä on tarkasteltava laajana kokonaisuutena, jotta turvallisuuteen vaikuttavat tekijät ja ilmiöt sekä niiden väliset yhteydet voidaan havaita mahdollisimman tehokkaasti. Selvää jakoa ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden välillä ei voida enää tehdä. Varautumisunionistrategiassa todetaan muun muassa, että unionin sisäiset ja ulkoiset riskit ja uhat ja niiden kerrannaisvaikutukset yhdistävä arviointi puuttuu. Valiokunta pitää tarpeellisena, että EU-tasolla kokonaisturvallisuutta edistäviä toimia kartoitetaan laaja-alaisesti muun muassa varautumisunionistrategian, sisäisen turvallisuuden strategian ja Euroopan puolustuksen tulevaisuudesta tehdyn valkoisen kirjan avulla.

Hallintovaliokunta pitää kannatettavana, että suomalaista huoltovarmuuskonseptia ja varautumisajattelua edistetään EU-tasolla. EU:n kriisinkestävyyden vahvistaminen on tärkeä osa EU:n strategista autonomiaa ja EU:n kykyä toimia itsenäisesti. Suomea voidaan perustellusti pitää eräänlaisena varautumisen ja huoltovarmuuden mallimaana, ja varautumisunionistrategiassa voidaan nähdä Suomen esimerkin vaikutukset. EU:n varautumisunionistrategia ja toimintasuunnitelma vastaavat sekä lähtökohdiltaan että sisällöltään hyvin Suomen ajattelua ja tavoitteita.

Samalla on tärkeää korostaa, että jokaisen jäsenvaltion tulee lähtökohtaisesti vastata omasta varautumisestaan ja siihen liittyvästä lainsäädännöstä. Erityisesti kansalliseen turvallisuuteen liittyvän varautumislainsäädännön on oltava ensisijaisesti jäsenvaltion omassa päätäntävällässä. Valiokunta painottaa myös, että varautumisen kehittäminen EU-tasolla ei saa heikentää Suomen kansallista varautumista tai huoltovarmuutta.

Hallintovaliokunta suhtautuu myönteisesti siihen, että EU-tasolla laaditaan säännöllisesti kokonaisvaltainen uhka- ja riskiarvio. Olemassa olevia riskiarvioita ja tiedustelutietoa on pystyttävä hyödyntämään nykyistä paremmin. Valiokunnan mielestä uhka- ja riskiarvion tulee olla lähestymistavaltaan laaja ja kattaa sekä turvallisuusnäkökohdat että luonnon ja ihmisen aiheuttamat katastrofit ja niiden tulee tukea toimivaltaisten viranomaisten toimintaa. Riskeihin ja uhkiin liittyvissä jäsenmaiden raportointivaatimuksissa tulee välttää päällekkäisyyksiä. Valiokunta katsoo, että EU:lle tehtävästä raportoinnista tulee saada lisäarvoa jäsenvaltioille.

Hallintovaliokunta tukee valtioneuvoston kantaa EU:n yhtenäisen tiedustelun analysointikyvyn (SIAC) toiminnan vahvistamisesta ja jäsenmaiden tuottaman tiedustelutiedon hyödyntämisestä olennaisena osana uhka- ja riskiarvioita. Valiokunta tähdentää yhtenä keskeisenä toimijana EU:n tiedusteluanalyysikeskusta (EU INTCEN), joka on turvallisuus- ja tiedustelupalveluiden tiedustelutiedon suora kanava EU:hun ja sitä kautta ylimmille päätöksentekijöille. Hallintovaliokunnan mielestä on tärkeää ja myös kansallisen turvallisuuden näkökulmasta toivottavaa, että EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittinen päätöksenteko pohjautuisi yhteiseen tiedustelupalveluiden tuottamaan uhka-arvioon. Valiokunta kuitenkin korostaa valtioneuvoston tavoin, että jäsenmaiden tiedustelun ja ohjauksen tulee myös jatkossa säilyä jäsenmaiden päätäntävällässä.

## Valiokunnan lausunto HaVL 13/2025 vp

Yhteiskunnan kriittisten toimintojen turvaaminen on keskeinen osa resilienssin rakentamista erilaisten uhkien, mukaan lukien hybridiuhkien torjumiseksi koko unionin laajuisesti. On tärkeää, että EU vahvistaa kriittisen infrastruktuurin suojaamista ja korjauskykyä. Valiokunnan saaman selvityksen perusteella yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja koskeva kokonaisuus vaikuttaa vielä jossain määrin epäselvältä ja sen käytännön vaikutuksista tarvitaan lisätietoja. Hallintovaliokunta pitää keskeisenä, että jäsenvaltioiden toisistaan poikkeavat olosuhteet ja kansalliset järjestelyt otetaan tässä kokonaisuudessa huomioon. Valiokunnan näkemyksen mukaan myös kyky suojata siviiliväestöä erilaisissa kriiseissä tulisi huomioida selkeämmin osana elintärkeitä toimintoja. Väestönsuojainfrastruktuuri on olennainen osa väestönsuojelua. Siviiliväestön ja kriittisten toimintojen suojaamiseen liittyvää työtä tulisi korostaa myös osana siviili-sotilasyhteistyötä.

Yksi keskeinen kansainvälisen avun väline on Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismi (UCPM), jonka toimiala kattaa erilaiset luonnononnettomuudet ja ihmisen aiheuttamat katastrofit. Euroopan komission alainen eurooppalaisen hätäavun koordinaatiokeskus (ERCC) koordinoi avunpyyntöjä ja avun antamista. Hallintovaliokunta yhtyy valtioneuvoston näkemykseen siitä, että pelastuspalvelumekanismiin oikeudellista kehystä tulisi tarkastella vastaamaan paremmin turvallisuusympäristön muutosta, huomioiden myös Ukrainan avustusoperaatioista saatu kokemus. Mekanismin yhteyttä yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin on syytä jatkotyössä vielä tarkentaa. Uudistamisessa on tärkeä huomioida mekanismin käytöstä kertynyt osaaminen sekä varmistaa, ettei nykyisen mekanismin toiminta uudistuksen myötä heikenny.

Hallintovaliokunta kannattaa varautumisunionistrategian tavoitetta koko yhteiskunnan kriisitietoisuuden, omatoimisen varautumisen ja kriisinkestävyyden parantamisesta. On hyvä, että väestön varoittamiseen liittyviä toimia kehitetään EU-tasolla. EU:n laajuisen varoittamisen kehittämisen rinnalla tulee huomioida myös kansallisten järjestelmien kehittäminen ja EU:n mahdollinen tuki tälle työlle. Varoitusjärjestelmien parantamisen osalta on keskeistä jatkaa EU:n avaruusohjelman tarjoamien satelliittipalveluiden kehittämistä ja operationalisointia. Valiokunta tähdentää, että väestön varoittamiseen liittyvissä toimissa tulee huomioida varoittaminen, tiedottaminen sekä kansalaisten osaaminen myös poikkeusoloissa.

Hallintovaliokunta tukee kotivarakonseptin edistämistä EU-tasolla. Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä, että jatkotyössä varmistetaan, että EU-tason toimet aidosti tukevat kansallisia ponnisteluja, sillä jäsenmaat lähtevät kansalaisten tietoisuuden osalta hyvin erilaisista lähtökohdista. Suomessa on jo viranomaisten ja järjestöjen 72 tunnin varautumissuositus kotitalouksille. On kuitenkin hyvä huomioida, että kansalaisten omatoiminen varautuminen on kotivaraa laajempi konsepti, joka sisältää varautumisen kannalta olennaisia tietoja, taitoja ja tarvikkeita. Kotivarakonsepti voi käsitteenä rajoittaa huomion lähinnä tarvikkeisiin ja ruokaan, mutta kansalaiset tarvitsevat myös osaamista ja tietoa eri häiriötilanteiden vaikutuksista, niihin varautumisesta ja häiriötilanteissa toimimisesta.

Varautuminen on EU:ssa uusi horisontaalinen ja kehittyvä politiikka-ala. Varautumisunionin tarkoituksena on tukea jäsenvaltioita täydentämällä kansallisia toimia ja parantamalla koordinoitua ja tehokkuutta. Jäsenmailla on ensisijainen toimivalta ja vastuu varautumisessa. E-kirjeen mukaan tiedonannolla ei ole suoria taloudellisia vaikutuksia, vaan taloudelliset vaikutukset riippuvat mahdollisista tulevista ehdotuksista. Valiokunta katsoo, että jatkossa tulee

## Valiokunnan lausunto HaVL 13/2025 vp

kiinnittää huomiota strategian toimeenpanon seurantaan, aikatauluun ja taloudellisiin vaikutuksiin erityisesti toimintasuunnitelman osalta.

### VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Hallintovaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.*

Helsingissä 16.6.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mauri Peltokangas ps  
varapuheenjohtaja Pihla Keto-Huovinen kok  
jäsen Tiina Elo vihr  
jäsen Eveliina Heinäluoma sd  
jäsen Petri Honkonen kesk  
jäsen Juha Hänninen kok  
jäsen Mari Kaunistola kok  
jäsen Anna Kontula vas  
jäsen Rami Lehtinen ps  
jäsen Mira Nieminen ps  
jäsen Saku Nikkanen sd  
jäsen Paula Werning sd  
jäsen Joakim Vigelius ps  
jäsen Ben Zyskowitz kok  
varajäsen Mika Riipi kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne