

Jord- och skogsbruksutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om tryggande av försörjningsberedskapen och om Försörjningsberedskapscentralen samt till lag om ändring av lagen om skyddsupplag

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om tryggande av försörjningsberedskapen och om Försörjningsberedskapscentralen samt till lag om ändring av lagen om skyddsupplag (RP 145/2025 rd): Ärendet har remitterats till jord- och skogsbruksutskottet för utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- ledande expert Mirjami Tanner, arbets- och näringsministeriet
- konsultativ tjänsteman Riitta Ukkonen, jord- och skogsbruksministeriet
- förvaltningsdirektör Raimo Pyysalo, Livsmedelsverket
- enhetschef Aki Laiho, Försörjningsberedskapscentralen
- beredskapschef Eero Alaluusua, Livsmedelsindustriförbundet rf
- direktör, strategi och försörjningsberedskap Markus Lassheikki, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- vattenchef Riina Liikanen, Finlands Vattenverksförening rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- inrikesministeriet
- Naturresursinstitutet
- Skogsindustrin rf
- Finlands Dagligvaruhandel rf
- Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf
- Suomen Viljava Oy.

Inget yttrande av

- ViljaTavastia osuuskunta.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för den finländska försörjningsberedskapen

Regeringen föreslår att lagen om tryggnad av försörjningsberedskapen, som trädde i kraft vid ingången av 1993, upphävs och ersätts med en ny lag tryggnad av försörjningsberedskapen och om Försörjningsberedskapscentralen. Den övergripande översynen och revideringen av försörjningsberedskapslagstiftningen baserar sig på regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering. Utgångspunkterna för reformen är särskilt den förändrade säkerhets- och verksamhetsmiljön och utvecklingen av EU-regleringen samt dessutom behovet av att säkerställa försörjningsberedskapsfondens bärkraft i den nya situationen och att förtydliga Försörjningsberedskapscentralens rättsliga ställning och uppgifter. Jord- och skogsbruksutskottet anser att reformen av lagstiftningen om försörjningsberedskap är nödvändig och viktig och granskar i sitt utlåtande reformen både med avseende på dess allmänna utgångspunkter och med beaktande av de särdrag som gäller utskottets eget ansvarsområde. Ur jord- och skogsbruksutskottets perspektiv gäller försörjningsberedskapen och dess utveckling i första hand tryggnaden av livsmedelsförsörjningen, det vill säga särskilt tryggnaden av primärproduktionen av livsmedel och livsmedelssäkerheten samt tryggnaden av vattenförsörjningen.

Det finländska försörjningsberedskapssystemet är i många avseenden unikt i världen. Systemet har steg för steg utvecklats från den försvarsekonomiska planeringen under efterkrigstiden till ett koncept enligt den nuvarande modellen för övergripande säkerhet. Dess särdrag är det omsorgsfullt upprätthållna samarbetet mellan näringslivet och den offentliga förvaltningen i beredskapen inför undantagsförhållanden (Från spannmål till nätverk: Utvärdering av Försörjningsberedskapscentralen, ANM 2021:32). Även om Finlands nationella beredskap och försörjningsberedskap håller en hög nivå i internationell jämförelse, finns det behov av att utveckla de nationella arrangemangen så att de motsvarar de förändrade hoten. Jord- och skogsbruksutskottet anser det viktigt att man vid genomförandet av reformen av lagstiftningen om försörjningsberedskap ser till att nuvarande systems styrkor bevaras och särskilt att det fungerande samarbetet mellan myndigheterna och den privata sektorn fortsätter samt att informationsflödet säkerställs. Det är viktigt att aktivt följa genomförandet av reformen och omedelbart vidta åtgärder om brister upptäcks i den nya regleringen eller i den praktiska tillämpningen av den.

Jord- och skogsbruksutskottet betonar att lönsam jordbruksproduktion och kontinuitet i livsmedelsproduktionen är grundläggande förutsättningar för att trygga livsmedelsförsörjningen. I Finland utgör särskilt den decentraliserade jordbruksproduktionen baserad på familjejordbruk och livskraftiga landsbygdsområden en central grund för försörjningsberedskapen både vid allvarliga störningssituationer under normala förhållanden och under undantagsförhållanden. Också den finländska livsmedelsindustrin baserar sig till stor del på användning av inhemska jordbruksprodukter. Sårbarheterna, riskerna och hoten inom jordbruksproduktionen är i dag i stor utsträckning desamma som i andra produktions- och servicekedjor. Därför gynnas också jordbrukets motståndskraft av de åtgärder som vidtas för att säkerställa exempelvis försörjningsberedskapen i fråga om vatten och energi samt transportinfrastrukturen och den digitala verksamhetsmiljön. Utan lönsam inhemsk jordbruksproduktion är det emellertid inte möjligt att trygga livsmedelsförsörjningen.

Utlåtande JsUU 30/2025 rd

Tryggande av finansieringen av försörjningsberedskapsverksamheten

Finansieringen av försörjningsberedskapen är en central del av lagreformen. Finansieringsmodellen för Försörjningsberedskapscentralen och försörjningsberedskapsåtgärderna ska enligt propositionen ses över så att en del av finansieringen kommer från statsbudgeten och en del från försörjningsberedskapsavgiften, som fortfarande intäktsförs till försörjningsberedskapsfonden. Den finländska försörjningsberedskapsverksamheten har kunnat fortgå och fungera oberoende av konjunkturer och politiska prioriteringar, eftersom finansieringen har säkerställts via försörjningsberedskapsfonden. Finansieringen har fungerat flexibelt också under kriser, såsom under covidpandemin. I propositionen framförs det dock att försörjningsberedskapsfondens bärkraft har försämrats under de senaste åren av flera orsaker, bland annat på grund av Rysslands anfallskrig och ökade hybridhot.

I fråga om finansieringslösningen för försörjningsberedskapen är ett centralt mål att trygga en tillräcklig finansiering på lång sikt och att utveckla öppenheten och transparensen i prioriteringen och finansieringen av de åtgärder som ska finansieras. I de yttranden som jord- och skogsbruksutskottet fått har den föreslagna kombinationsmodellen i huvudsak ansetts vara en fungerande lösning. Samtidigt har det framförts oro för att Försörjningsberedskapscentralens finansiering genom reformen blir mer beroende av statsbudgetbeslut och att verksamheten blir mer utsatt för politiska påverkningar. Det kan påverka den årliga finansieringsnivån. Jord- och skogsbruksutskottet anser det viktigt att de åtgärder som finansieras ur försörjningsberedskapsfonden, som står utanför statsbudgeten, och de åtgärder som finansieras via statsbudgeten tydligt beskrivs i propositionen. Förutsättningarna för försörjningsberedskapsverksamheten måste säkerställas långsiktigt över regeringsperioderna.

Styrningen av Försörjningsberedskapscentralen och försörjningsberedskapsrådets roll

Den föreslagna nya lagstiftningen ändrar Försörjningsberedskapscentralens ställning och verksamhet på många sätt, men dess kärnuppgifter förblir i huvudsak oförändrade. Enligt lagförslaget ska Försörjningsberedskapscentralen stödja myndigheterna, näringslivet och organisationerna i upprätthållandet och utvecklandet av försörjningsberedskapen samt planera och genomföra beredskapsåtgärder som tryggar försörjningsberedskapen inför och under allvarliga störningssituationer under normala förhållanden och inför och under undantagsförhållanden. Jord- och skogsbruksutskottet anser att formuleringen av Försörjningsberedskapscentralens uppgifter i lagförslaget är lyckad och motiverad. Som det konstateras ovan är samarbetet mellan myndigheterna och den privata sektorn en av styrkorna i det finländska försörjningsberedskapsarbetet, och Försörjningsberedskapscentralens verksamhet har stor betydelse för att detta samarbete fungerar smidigt.

En av de största förändringarna jämfört med nuläget är att Försörjningsberedskapscentralen blir ett statligt ämbetsverk. I ämbetsverksmodellen avskaffas Försörjningsberedskapscentralens styrelse och dess nuvarande roll övertas av en styrgrupp som leds av arbets- och näringsministeriet och som huvudsakligen består av tjänstemän. Den förvaltningsövergripande styrgruppen kan i bästa fall ytterligare främja samarbetet mellan olika förvaltningsområden och näringslivet. I sakkunnigyttrandena till jord- och skogsbruksutskottet har det dock påpekats att propositionen föreslår att styrgruppen för Försörjningsberedskapscentralen endast ska ha en representant för nä-

Utlåtande JsUU 30/2025 rd

ringslivet som sakkunnigledamot. Näringslivets representation anses därmed försvagas i den nya styrmodellen, eftersom företrädarna för den privata sektorn i dag utgör hälften av styrelsen. Jord- och skogsbruksutskottet anser det vara viktigt att Försörjningsberedskapscentralens nya styrmoddell sammantaget stöder ett gott samarbete mellan myndigheterna och den privata sektorn.

Enligt propositionen är avsikten att i samband med reformen effektivisera försörjningsberedskapsrådets roll, särskilt i arbetet inom försörjningsberedskapens sektorer, pooler och kommittéer. Enligt propositionen ska försörjningsberedskapsrådets uppgifter vara att bedöma täckningen av arbetet inom sektorer, pooler och kommittéer samt att föreslå årliga prioriteringsområden. Näringslivet är representerat i försörjningsberedskapsrådet, och utöver företag kommer rådet även i fortsättningen att ha organisationsmedlemmar som företräder näringslivet. Jord- och skogsbruksutskottet betonar att det även i fortsättningen är viktigt att säkerställa att primärproduktionen är representerad i rådets sammansättning. Dessutom bör näringslivet även i fortsättningen ha möjlighet att föreslå medlemmar till arbetet inom sektorer, pooler och kommittéer. Företagen har en central roll när det gäller att trygga försörjningsberedskapen, och ett gott och flexibelt samarbete mellan den offentliga och den privata sektorn måste bevaras. Det är viktigt att företagen erbjuds tillräckligt stöd och incitament för att delta i beredskapen.

Enligt propositionen kan Försörjningsberedskapscentralen bevilja stöd för projekt som främjar försörjningsberedskapen. Försörjningsberedskapscentralen har också hittills beviljat stöd ur försörjningsberedskapsfonden för att uppnå målen i försörjningsberedskapslagen och för att främja försörjningsberedskapen, men lagen innehåller för närvarande inga särskilda villkor eller principer för beviljande av stöd. Det föreslås nu att de allmänna förutsättningarna för stöd regleras så att också EU:s regler om statligt stöd beaktas i regleringen. Enligt lagförslaget är en förutsättning för beviljande av stöd i fortsättningen bland annat att stödjandet av åtgärden inte enligt lag ankommer på någon annan myndighet. Jord- och skogsbruksutskottet lyfter till denna del fram Försörjningsberedskapscentralens samarbete med Livsmedelsverket. Samordningen av stöd är viktig i projekt som gäller beredskap inom livsmedelsförsörjningen, så att de stöd som Livsmedelsverket betalar ut i egenskap av utbetalande myndighet inte överlappar med de stöd som Försörjningsberedskapscentralen betalar ut.

Materiell beredskap

I propositionen konstateras det att lagring under normala förhållanden är ett viktigt sätt att upprätthålla försörjningsberedskapen och att förbereda sig för kristider. I Finland består denna helhet av materiell beredskap av kommersiella upplag som aktörer inom näringslivet besitter, skyddsupplag och obligatoriska upplag samt det upplagringssystem som staten upprätthåller. Till det lagstadgade upplagringssystemet hör statens säkerhetsupplag, de obligatoriska upplagen och skyddsupplagen. Med tanke på jord- och skogsbruksutskottets ansvarsområde är lagring av och tillgång till flytande bränslen och spannmål centrala frågor. Utöver dessa lyfter utskottet fram betydelsen av råvaror som är kritiska för primärproduktionen, särskilt råvaror som används vid tillverkning av gödselmedel och foder. Den allmänna strävan bör vara att minska importberoendet när det gäller dessa kritiska produktionsinsatser.

Säkerhetsupplagring är en av Försörjningsberedskapscentralens centrala uppgifter. Försörjningsberedskapscentralen är också en upphandlande enhet enligt upphandlingslagen, det vill säga la-

Utlåtande JsUU 30/2025 rd

gen om offentlig upphandling. Försörjningsberedskapscentralen konkurrensutsätter till exempel de utredningar centralen anskaffar och även andra anskaffningar som omfattas av tillämpningsområdet för upphandlingslagen. Centrala i statens säkerhetsupplagring är flytande bränslen, vissa kritiska råvaror inom industrin samt upplagring av spannmål. Enligt utredning till jord- och skogsbruksutskottet har det i den gällande upphandlingslagstiftningen identifierats utmaningar i fråga om den detaljerade regleringen av myndigheternas upphandlingar och upphandlingsförfaranden när det gäller handeln med nyttigheter som omfattas av Försörjningsberedskapscentralens behörighet. Upphandlingslagen revideras som bäst i enlighet med riktlinjerna i regeringsprogrammet för statsminister Orpos regering. Ett mål med reformen av upphandlingslagen är också att försörjningsberedskapen och säkerhetsaspekterna ska beaktas i offentliga upphandlingar. Jord- och skogsbruksutskottet anser det viktigt att lagstiftningen om offentlig upphandling möjliggör säkerställande av leveranssäkerhet och andra säkerhetskrav för upphandlingar under alla förhållanden.

Som en del av inrättandet av säkerhetsupplag definieras en tillräcklig nivå på försörjningsberedskapen, det vill säga en nödvändig miniminivå på tillgången till ekonomiska funktioner och nyttigheter som tryggas genom säkerhetsupplagring. Den mängd spannmål som ska lagras ska motsvara sex månaders genomsnittlig konsumtion som livsmedel. Vid lagring är det viktigt att säkerställa att spannmålen omsätts och håller en tillräcklig kvalitet. Spannmål är en råvara som kan lagras som en del av branschens normala kommersiella kedja. Vid allvarliga störningssituationer under normala förhållanden och vid undantagsförhållanden är det dock sannolikt att det även i närområdet råder brist på spannmål och att det trots avtal skulle vara mycket svårt att fysiskt få tillgång till säkerhetsupplag för användning i Finland. Därför är det viktigt att spannmål lagras uttryckligen i Finland. Jord- och skogsbruksutskottet anser att det med tanke på det långsiktiga försörjningsberedskapsarbetet är viktigt att säkerhetsupplagringen uttryckligen fokuserar på lagring av inhemsk spannmål. Möjligheterna att lagra spannmål decentraliserat på gårdar bör också utredas och utvecklas.

Med skyddsupplag avses utöver de upplag som företagen behöver i sin affärsverksamhet också upplag som de upprätthåller för importerade råvaror, förnödenheter och produkter och där staten deltar i kostnaderna för anläggning och upprätthållande genom att stödja företagen i finansieringsarrangemangen för upplagringen. Bestämmelser om skyddsupplagring finns i lagen om skyddsupplag och i en förordning av statsrådet som utfärdats med stöd av den lagen. Modellen för obligatorisk upplagring skiljer sig från modellen för säkerhetsupplagring och modellen för skyddsupplagring på så sätt att den är obligatorisk verksamhet som företagen åläggs i lag. Bestämmelser om obligatorisk upplagring finns i fråga om importerade bränslen och läkemedel i speciallagar som inte föreslås bli ändrade i denna proposition.

Jord- och skogsbruksutskottet betonar att tillgången till och distributionen av bränslen i störningssituationer och undantagsförhållanden är en kritisk fråga också för primärproduktionen. Nivån och tillräckligheten på säkerhets- och beredskapsupplagringen av bränslen bör följas och utvecklas. Utskottet anser att man i det fortsatta arbetet bör se till att gårdarna har möjlighet att lagra minst den mängd bränsle som motsvarar gårdens behov för ett år. Även skyddsupplagen för brännertorv regleras i en separat lag som det inte föreslås några ändringar i. Jord- och skogsbruksutskottet lyfter fram att lagring av brännertorv har betydelse också för tillgången på växttorv och strötorv. En

Utlåtande JsUU 30/2025 rd

tillräcklig kontinuitet i produktionen av energitorv är motiverad med tanke på försörjningsberedskapen.

Jord- och skogsbruksutskottet lyfter slutligen fram veterinärmedicinska läkemedel och medicinsk behandling av djur, som inte behandlas i propositionen. Veterinärmedicinska läkemedel hör till läkemedlen, och social- och hälsovården ansvarar för att trygga tillgången till dem på samma sätt som för andra läkemedel. Veterinärvården är utöver läkemedel också beroende av olika typer av skyddsutrustning och medicintekniska apparater och förnödenheter vars tillgänglighet måste säkerställas separat i de beslut som gäller dem. Utskottet anser det viktigt att man i besluten om upphandling, ibruktagande och distribution av veterinärmedicinska läkemedel och förnödenheter som används vid medicinsk behandling av djur beaktar den särskilda sakkunskap som behövs för upphandling, lagring och distribution av dessa produkter.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottet föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 13.11.2025

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Ritva Elomaa saf
vice ordförande Anne Kalmari cent
medlem Markku Eestilä saml
medlem Tiina Elo gröna
medlem Veronika Honkasalo vänst
medlem Laura Huhtasaari saf
medlem Janne Jukkola saml
medlem Teemu Kinnari saml
medlem Milla Lahdenperä saml
medlem Anders Norrback sv
medlem Piritta Rantanen sd
medlem Jenna Simula saf
medlem Eerikki Viljanen cent
medlem Peter Östman kd (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Tuire Taina.

Utlåtande JsUU 30/2025 rd
Avvikande mening

Avvikande mening

Motivering

Regeringen föreslår i propositionen RP 145/2025 rd att lagen om tryggnad av försörjningsberedskapen, som trädde i kraft vid ingången av 1993, upphävs och ersätts med en ny lag tryggnad av försörjningsberedskapen och om Försörjningsberedskapscentralen. Reformen av finansieringsmodellen för försörjningsberedskapen är en central del av lagreformen. Syftet med ändringarna är att säkerställa en tillräcklig nivå på finansieringen för Försörjningsberedskapscentralen och försörjningsberedskapsfonden.

Vi instämmer till stor del i synpunkterna i jord- och skogsbruksutskottets utlåtande. Som utskottet konstaterar måste man vid genomförandet av reformen av lagstiftningen om försörjningsberedskap se till att nuvarande systems styrkor bevaras och att det fungerande samarbetet mellan myndigheterna och den privata sektorn fortsätter.

Vi kan dock inte ansluta oss till den linje som lagts till i utskottets utlåtande och som betonar produktionen av energitorv, nämligen att ”en tillräcklig kontinuitet i produktionen av energitorv är motiverad med tanke på försörjningsberedskapen”. Även om vi förstår försörjningsberedskapsperspektivet i detta sammanhang är det helt klart att det behövs alternativ som ersätter energitorv och att dessa aktivt måste kartläggas. Torvproduktionen bidrar i betydande grad till uppvärmningen av klimatet och till försämringen av den biologiska mångfalden och är därför inte förenlig med Finlands klimat- och miljömål. Försörjningsberedskapen får inte användas som förväxling för att långsiktigt rättfärdiga användningen av torv.

Avvikande mening

Vi föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 13.11.2025

Veronika Honkasalo vänst
Tiina Elo gröna