



Promemoria av arbetsgruppen för beredskap inom primärproduktionen

Jord- och skogsbruksministeriets arbetsgruppspromemoria 2017:3a



Jord- och skogsbruksministeriets arbetsgruppspromemoria 3a/2017

Promemoria av arbetsgruppen för beredskap inom primärproduktionen

*Suomi
Finland*
100

Jord- och skogsbruksministeriet

ISBN Nid.: 978-952-453-967-8

ISBN PDF: 978-952-453-968-5

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten

Helsingfors 2017



Presentationsblad

Utgivare	Jord- och skogsbruksministeriet	Oktober 2017	
Författare	Arbetsgruppen för beredskap för primärproduktionen, ordförande Veli-Pekka Talvela, sekreterare Riitta Ukkonen, Aili Kähkönen och Tapani Rossi		
Publikationens titel	Promemoria av arbetsgruppen för beredskap inom primärproduktionen		
Publikationsseriens namn och nummer	Jord- och skogsbruksministeriets arbetsgruppspromemoria 3a/2017		
Diarie-/ projektnummer	MMM060.00/2016	Tema	Beredskap
ISBN tryckt	978-952-453-967-8	ISSN tryckt	0781-6723
ISBN PDF	978-952-453-968-5	ISSN PDF	1797-4011
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-453-968-5		
Sidantal	24	Språk	svenska
Nyckelord	Tryggande av primärproduktionen, beredskap, nätverkets roller och uppgifter, störning		
Referat	<p>Den 31 januari 2017 tillsatte jord- och skogsbruksministeriet en arbetsgrupp vars uppgift var att utarbeta en beredskapsplan för att trygga primärproduktionen. Syftet med den gemensamma planen är att tydliggöra tillvägagångssättet så att hela kedjan har en tydlig uppfattning av primärproduktionens beredskapsuppgift och av varje aktörs roll och ansvar för att sköta uppgiften. Dessutom skulle arbetsgruppen göra upp en modell för information och kommunikation som ska säkerställa utformningen av en lägesbild vid allvarliga störningar och undantagsförhållanden.</p> <p>Arbetsgruppen utarbetade ett nätverk av aktörer som är med och tryggar primärproduktionen och de uppgifter och roller det har vid störningar. Dessutom utarbetades störningskort för utvalda störningar med tillvägagångssätt och ansvar samt kontaktuppgifter. Nätverket och störningskortet upprätthålls av ministeriet och finns att tillgå i ett stängt arbetsutrymme som aktörerna har tillträde till. Arbetsutrymmet fungerar som informationskanal och den gemensamma informationen produceras och sparas där.</p> <p>Det gjordes upp en nätverksbeskrivning för aktörerna för fem olika störningar, vilka var långvarig torka, ett regionalt elavbrott som pågår i över fyra dygn, en pandemi, en omfattande datakommunikationsstörning och en allvarlig djursjukdom. Av det nätverk som utarbetats presenteras exemplet torka i promemorian. Arbetsgruppen presenterade sex åtgärdsförslag som är att utarbeta organisationsspecifika störningskort, utveckla ett nätverk, utarbeta en övnings- och utbildningsplan, utveckla utformningen av en lägesbild, kartlägga lagstiftningsbehoven och utveckla den nuvarande resursreserveringspraxisen (VAP). Under arbetsgruppens arbete framkom saker som det inte fanns någon lösning på. I slutet av promemorian skrevs frågor in som fortfarande behöver tänkas över eller skickas vidare för att lösas.</p> <p>Arbetsgruppen diskuterade också beredskapen inför de förändringar landskapsreformen medför. I samband med landskapsreformen ska man notera primärproduktionens beredskap och säkerställa kontinuitet i beredskapsuppgifterna. Utmaningen med reformen är att ministeriet och centralmyndigheterna inte har någon direkt styrande ställning i landskapen. Därför måste en del av den nu etablerade praxisen förnyas så att beredskapen och reaktionen på olika störningar samt upprätthållandet av lägesbilden inte äventyras i fortsättningen. Arbetsgruppen anser att landskapens gemensamma beredskap är viktig för att kunna trygga helheten.</p>		
Förläggare	Jord- och skogsbruksministeriet		
Distribution / beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Kuvailulehti

Julkaisija	Maa- ja metsätalousministeriö	Lokakuu 2017	
Tekijät	Alkutuotannon varautumisen työryhmä, puheenjohtaja Veli-Pekka Talvela, sihteeri Riitta Ukkonen, Aili Kähkönen ja Tapani Rossi		
Julkaisun nimi	Alkutuotannon varautumisen työryhmän muistio		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Maa- ja metsätalousministeriön työryhmämuistio 3a/2017		
Diaari/hankenumero	MMM060.00/2016	Teema	Varautuminen
ISBN painettu	978-952-453-967-8	ISSN painettu	0781-6723
ISBN PDF	978-952-453-968-5	ISSN PDF	1797-4011
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-453-968-5		
Sivumäärä	24	Kieli	ruotsi
Asiasanat	Alkutuotannon turvaaminen, varautuminen, verkoston roolit ja tehtävät, häiriötilanne		
Tiivistelmä	<p>Maa- ja metsätalousministeriö asetti 31.1.2017 työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia alkutuotannon turvaamiseksi valmiussuunnitelma. Yhteisen suunnitelman tarkoituksena on selkiyttää toimintatapaa siten, että koko ketjulla on selkeä käsitys alkutuotannon varautumistehtävästä ja kunkin toimijan rooli ja vastuu tehtävän hoitamiseksi. Lisäksi työryhmän tehtävänä oli sopia tiedontuottamiseen ja viestintään malli, joka turvaisi tilannekuvan muodostamisen vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa.</p> <p>Työryhmä laati alkutuotannon turvaamiseen osallistuvien toimijoiden verkoston tehtävineen ja rooleineen häiriötilanteissa. Lisäksi laadittiin valituista häiriötilanteista häiriökortit, joihin kirjattiin toimintatavat ja vastuut yhteistietoineen. Verkostoa ja häiriökortteja ylläpidetään ministeriön toimesta ja ne ovat saatavilla suljetussa työtilassa, johon toimijoilla on pääsy. Työtila toimii samalla tiedotuskanavana ja yhteisen tiedon tuottajana sekä tiedon tallennuspaikkana.</p> <p>Toimijoiden verkostokuvaus laadittiin viidestä eri häiriötilanteesta, joita olivat pitkäaikainen kuivuus, alueellinen yli neljä vuorokautta kestävä sähkökatko, pandemia, laaja tietoliikennehäiriö ja vakava eläintauti. Laaditusta verkostosta muistiossa esitetään esimerkkinä kuivuus. Työryhmä esitti kuusi toimenpide-esitystä, jotka ovat organisaatiokohtaisen häiriökorttien laatiminen, verkoston kehittäminen, harjoitus- ja koulutus suunnitelman laadinta, tilannekuvan muodostamisen kehittäminen, lainsäädäntötarpeiden kartoittaminen ja nykyisen resurssivarauskäytännön (VAP) kehittäminen. Työryhmän työn aikana ilmeni asioita, joihin ei löytynyt ratkaisua. Muistion lopuksi kirjattiin kysymyksiä, jotka vaativat vielä pohdintaa tai joita viedään eteenpäin ratkaistavaksi.</p> <p>Työryhmä keskusteli myös maakuntauudistuksesta aiheutuvista muutoksista varautumiseen. Maakuntauudistuksen yhteydessä on huomioitava alkutuotannon varautuminen ja varautumistehtävien jatkuvuuden varmistaminen. Uudistuksen haasteena on se, että ministeriöllä ja keskusvirastoilla ei ole suoraa ohjausasemaa uusiin maakuntiin. Tämän vuoksi monet nyt vakiintuneet käytännöt tulee uudistaa, jotta eri häiriöihin varautuminen ja reagointi sekä tilannekuvan ylläpito eivät vaarantuisi jatkossa. Työryhmä katsoo maakuntien yhtenäisen varautumisen olevan keskeisessä asemassa, jotta kokonaisuus voidaan turvata.</p>		
Kustantaja	Maa- ja metsätalousministeriö		
Julkaisun myynti/ jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi		

Innehåll

TILL JORD- OCH SKOGSBRUKSMINISTERIET	7
1 Inledning	9
2 Aktörernas uppgifter och roller	11
3 Olika hot och verksamhet i anslutning till dessa	15
4 Sammanställning och hantering av lägesbild.....	17
5 Kommunikation i störningssituationer	20
6 Arbetsgruppens förslag	22
6.1 Åtgärdsförslag	22
6.2 Frågor som bör utredas	24

TILL JORD- OCH SKOGSBRUKSMINISTERIET

Jord- och skogsbruksministeriet tillsatte den 31 januari 2017 en arbetsgrupp med uppgift att utarbeta en beredskapsplan för att trygga primärproduktionen. Syftet med den gemensamma planen är att skapa ett tydligare tillvägagångssätt så att hela kedjan har en klar uppfattning om beredskapsuppgiften inom primärproduktionen och om varje aktörs roll och ansvar i denna. Arbetsgruppen hade också i uppgift att ta fram en informations- och kommunikationsmodell som gör det möjligt att skapa en lägesbild vid allvarliga störningssituationer och undantagsförhållanden.

Arbetsgruppens mandat löpte från den 1 februari till den 16 juni 2017. Arbetsgruppen sammanträdde fem gånger och sekretariatet ytterligare ett antal gånger. Arbetsgruppen hörde under arbetets gång överinspektör Sanna Paanukoski från jord- och skogsbruksministeriet om modellen för hantering av störningar inom skogssektorn och dess utveckling samt Esa Hakkarainen från Lantmäteriverket om programtjänsten Kartturi och dess möjligheter i hanteringen av störningssituationer.

Till ordförande för arbetsgruppen utsågs överdirektör Veli-Pekka Talvela från marknadsenheten vid jord- och skogsbruksministeriets livsmedelsavdelning och till vice ordförande jordbruksrådet Arja-Leena Kirvesniemi från jordbruksenheten vid jord- och skogsbruksministeriets livsmedelsavdelning.

Övriga medlemmar i gruppen var lagstiftningsrådet Anne Haikonen från jord- och skogsbruksministeriet, konsultativ tjänsteman Berit Korpilo från jord- och skogsbruksministeriet, riskhanteringschef Juha Kalandar och dennas ersättare överinspektör Minna-Maija Väänänen från Livsmedelssäkerhetsverket, direktör Johanna Laiho-Kauranne från Naturresursinstitutet, direktör Päivi Kasurinen från Lantmäteriverket, betalningschef Tuomas Rouhunkoski och dennas ersättare säkerhetschef Pekka Raisio från Landsbygdsverket, direktör Jyrki Hakola från Försörjningsberedskapscentralen, poolsekreterare, utvecklingsdirektör Markus Lassheikki och dennas ersättare 3:e ordförande för Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK Markus Eerola från basproduktionspoolen, länsveterinär Elias Dahlsten från Sydvästra Finlands regionförvaltningsverk och dennas ersättare länsveterinär Hanna Lounela från Norra Finlands regionförvaltningsverk, chef för enheten för landsbygdstjänster Jyrki Pitkänen från NTM-centralen i Sydöstra Finland och dennas ersättare landsbygdsexpert Pauliina Sorsa från NTM-centralen i Norra Karelen, direktör för landsbygdsväsendet i Södra Karelen Eeva Heikka och dennas ersättare Vesa-Pekka Tervo i egenskap av representant för Finlands kommunförbund.

Sekreterare var överinspektör Riitta Ukkonen från jord- och skogsbruksministeriet, beredskapschef Aili Kähkönen från livsmedelsindustripoolen och beredskapschef Tapani Rossi från NTM-centralen i Norra Österbotten.

I denna promemoria anges vilka aktörer som deltar i hanteringen av störningssituationer och vilka uppgifter och roller de har i en störningssituation. Arbetsgruppen har utarbetat en nätverksmodell för fem olika störningssituationer. Som exempel i denna promemoria används torka. Arbetsgruppen har antecknat sina åtgärdsförslag och utvecklingsobjekt i promemorian. Under arbetets gång ställdes arbetsgruppen inför frågor som inte gick att lösa. I slutet av promemorian finns en förteckning över frågor som ännu bör dryftas eller som kan föras vidare för avgörande.

Arbetsgruppen överläter högaktningsfullt sin promemoria till jord- och skogsbruksministeriet.

Helsingfors fredagen den 30 juni 2017



Veli-Pekka Talvela



Arja-Leena Kirvesniemi



Anne Haikonen



Juha Kalander



Päivi Kasurinen



Jyrki Hakola



Elias Dahlsten



Eeva Heikka



Riitta Ukkonen



Aili Kähkönen



Berit Korpilo



Johanna Laiho-Kauranne



Tuomas Rouhunkoski



Markus Lassheikki



Jyrki Pitkänen



Tapani Rossi

1 Inledning

I hanteringen av störningssituationer som äventyrar samhällets och befolkningens säkerhet iakttas laglighetsprincipen och den lagstadgade indelningen i ansvarsområden. Huvudprincipen är att myndigheternas ansvarsfördelning och samarbetsorganens verksamhetsmodeller så länge som möjligt förblir desamma som under normala förhållanden. I enlighet med denna princip ska jord- och skogsbruksministeriets avdelningar sörja för förvaltningsberedskapen inom sina ansvarsområden samt för ledningen av ansvarsområdet under normala förhållanden och i olika störningssituationer.

Sammanställningen av en lägesbild är en central förutsättning för ledningen av förvaltningsområdets verksamhet och beredningen av de beslut som situationen kräver. För att skapa en lägesbild producerar de förvaltningsorganisationer som hör till jord- och skogsbruksministeriets ansvarsområde information inom sina respektive ansvarsområden och svarar för den rapportering till ministeriet som hanteringen av den särskilda situationen kräver.

En lägesbild sammanställs med hjälp av information som lämnats till jord- och skogsbruksministeriet, övrig intern information och information som producerats av statsrådets lägescentral. Enligt modellen för ledning av störningssituationer svarar den behöriga myndigheten för den operativa ledningen. Den ansvariga myndigheten vidtar åtgärder och informerar de övriga myndigheterna och aktörerna som deltar i hanteringen av störningssituationen, bland annat försörjningsberedskapsorganisationen. Beroende på hur allvarlig och omfattande situationen är leds den antingen på lokal eller regional nivå. Alternativt kan den ledas och koordineras på ministerie- eller statsrådsnivå.

Verksamheten vid ministeriet leds av kanslichefen, som bistås av beredskapsorganisationen. Samarbetsorgan på statsrådsnivå är kanslichefsmötet, beredskapschefsmötet och beredskapssekreterarmötet. Ämbetsverk och inrättningar som lyder under jord- och skogsbruksministeriet samt övriga organisationer (bland annat NTM-centralerna och kommunerna) som sköter olika uppgifter inom jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde ska bereda sig för undantagsförhållanden i enlighet med beredskapslagen. Beredskapen för störningssituationer utgör en del av beredskapen som helhet. Ministeriet

samordnar beredskapen vid ämbetsverk och inrättningar och deltar i försörjningsberedskapsorganisationens verksamhet.

Arbetsgruppen inledde sitt arbete genom att precisera arbetets mål och beredskapsplanens framställningssätt samt de frågor som arbetsgruppen kommer att fokusera på under sin mandattid. Man beslöt att närma sig ämnet genom att skapa ett nätverk av aktörer med egna uppgifter och roller. Dessutom utarbetades störningskort för vissa störningssituationer som redogör för tillvägagångssätt och ansvar inklusive kontaktuppgifter. Ministeriet administrerar nätverket och störningskorterna, som finns tillgängliga i en gemensam virtuell arbetsmiljö till vilken alla aktörer har tillgång.

I promemorian anges vilka aktörer som deltar i hanteringen av de störningssituationer som påverkar tryggheten av primärproduktionen samt vilken uppgift och roll varje aktör har i störningssituationen. Arbetsgruppen anser det vara viktigt att säkerställa beredskapsuppgifternas kontinuitet i samband med landskapsreformen.

En nätverksbeskrivning för aktörerna utformades av fem olika störningssituationer, nämligen långvarig torka, regionalt elavbrott som varar längre än fyra dygn, pandemi, omfattande datastörning och allvarlig djursjukdom. I promemorian används torka som exempel på det upprättade nätverket. Arbetsgruppen har antecknat sina åtgärdsförslag och utvecklingsobjekt i promemorian. Under arbetets gång ställdes arbetsgruppen inför frågor som inte gick att lösa. I slutet av promemorian finns en förteckning över frågor som ännu bör dryftas eller som kan föras vidare för avgörande.

2 Aktörernas uppgifter och roller

I detta kapitel beskrivs kort varje aktörs uppgifter och roller i samband med störningssituationer som äventyrar primärproduktionen och beredskapen för dessa. Nätverksaktörernas uppgifter och roller beskrivs närmare i den virtuella arbetsmiljön, som är en gemensam sluten webbtjänst för aktörerna i fråga. I denna arbetsmiljö förmedlas, produceras och lagras gemensam information.

Beredskapen inom primärproduktionen

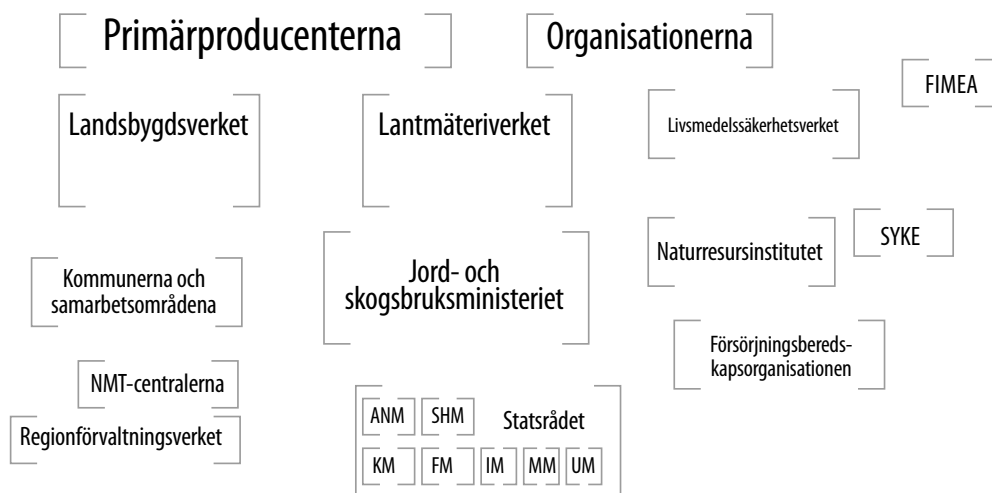


Bild 1. Utdrag ur nätverksbeskrivningen

Jord- och skogsbruksministeriet har i uppgift att leda störningssituationer, samordna larmresponsen inom förvaltningsområdet, sammanställa och distribuera en lägesbild samt fatta beslut. Till de viktigaste delområdena hör kommunikation, styrning och beredning av lagstiftning. Målet är att trygga primärproduktionen av livsmedel under alla förhållanden. Det görs i samarbete med andra aktörer genom att garantera trygga livsmedel, bra konsumentskydd och högklassig djurvälstånd. Verksamheten ska också trygga hållbar användning av åkrar, skogar och vatten samt fisk- och viltbestånd. Jord- och skogsbruksministeriet samordnar beredskapen inom primärproduktionen på riksnivå. Under undantagsförhållanden har ministeriet beredskap att styra produktionen på det sätt som störningssituationen kräver. Vilka författningar som behövs för denna styrning ska utredas i det fortsatta arbetet.

Lantmäteriverket svarar för administrationen av fastighetsuppgiftssystemet och terränguppgifterna. Centralen för ICT-tjänster Mitpa har i uppgift att dels säkerställa de datatekniska tjänsterna för Landsbygdsverket, Livsmedelssäkerhetsverket och jord- och skogsbruksministeriet/Naturresursavdelningen, dels sörja för att Naturresursinstitutet har funktionsdugliga statistiksystem.

Landsbygdsverket svarar i egenskap av EU:s utbetalande organ för verkställigheten av medel i EU:s jordbruksstöds- och landsbygdsfonder och de nationellt finansierade stöden. I fråga om beredskapsplaneringen ska Landsbygdsverket trygga de ekonomiska förutsättningarna för jordbruksproduktionen. Det främsta målet är att se till att stöden betalas ut och att datasäkerheten upprätthålls i alla situationer. Stöden består av odlarstöd, projekt-, företags- och strukturstöd för landsbygden samt marknadsstöd. Till verkets uppgifter hör bland annat ansöknings- och beviljandeprocessen för stöd, utbetalning och tillsyn samt utveckling av datasystem. När det gäller odlar- och landsbygdsstöden samarbetar Landsbygdsverket med NTM-centralerna, kommunernas samsamarbetsområden och Leadergrupperna.

Landsbygdsverkets gårdsbruksföretagsregister innehåller basuppgifter om gårdsbruksföretagen, såsom identifikations- och kontaktuppgifter, lägesuppgifter, uppgifter om jorddisposition enligt areal och huvudsaklig produktionsinriktning. I basskiftesregistret finns läges- och identifikationsuppgifter om alla driftscentrum och basskiften på de gårdar som ansökt om arealbaserade stöd. Basskiftesregistret är ett geografiskt informationssystem som ingår i lantbruksförvaltningens integrerade stöd- och övervakningssystem (IACS).

Livsmedelssäkerhetsverket svarar för att livsmedelssäkerheten är förenlig med EU-lagstiftningen och den nationella lagstiftningen. Verket säkerställer produktionsinsatsernas kvalitet genom övervakning och riskhantering samt genom att tillhandahålla laboratorietjänster. Livsmedelssäkerhetsverket har hand om ledningen, utvecklingen och styrningen av uppgifter i anslutning till verkställigheten av livsmedelssäkerheten. Verket erbjuder information, rådgivning och utbildning samt bedriver internationellt samarbete inom sitt

ansvarsområde. I fråga om störningssituationer deltar Livsmedelssäkerhetsverket i författningsberedningen av sådana flexibilitetsbestämmelser inom lagstiftningen om livsmedelshygien som kan tas i bruk om situationen kräver det (se åtgärdsförlagen). Livsmedelssäkerhetsverket har i uppgift att utöva tillsyn, ge rådgivning, utfärda anvisningar, utföra undersökningar, meddela föreskrifter och sörja för kommunikationen i störningssituationer som gäller försämrade verksamhetsförutsättningar för primärproduktionen inom livsmedelsförsörjningen, allvarliga djursjukdomsepidemier, hot mot livsmedelssäkerheten samt farliga växtsjukdomar och skadedjur.

Livsmedelssäkerhetsverket ansvarar för tillgången till uppgifter (datasäkerhetsansvaret) i de register som fastställts för verket genom lag också i allvarliga störningssituationer. Sådana register är till exempel: veterinärregistret, djurhållarregistret, djuruppgiftssystemet (får, getter, svin), ID-övervakningsprogrammet (nötkreatur, får, getter, svin: märkning och registrering), nötdjursregistret (spårbarhet), vaccinationsregistret (vaccinering av idisslare), registret för skogsodlingsmaterial, matförgiftningsregistret, programmet för övervakning av tvärvillkor (stöd enligt EU:s jordbrukspolitik), vattenodlingsregistret (fiskar, kräftor och musslor samt deras odlingsanstalter), det riksomfattande datasystemet för tillsynsobjekt inom miljö- och hälsoskyddet (insamling av information och rapportering om livsmedelstillsynen).

Försörjningsberedskapsorganisationen har i uppgift att skapa och upprätthålla kontakt med näringslivet och myndigheterna i beredskapsärenden. Målet är att med hjälp av beredskapsmetoder trygga en tillräcklig kvantitativ, kvalitativ och livsmedelssäker primärproduktion och på så sätt garantera en fungerande livsmedelsförsörjning också vid allvarliga störningssituationer och undantagsförhållanden. Försörjningsberedskapscentralen ansvarar för säkerhetsupplagringen. Basproduktionspoolen har i uppgift att upprätthålla en lägesbild, genomföra myndighetssamarbete, säkerställa tillgången till produktionsinsatser, utveckla kompetensen och beredskapen samt förmedla information. Livsmedelsindustripoolen har också en betydande roll inom primärproduktionen, till exempel när det gäller foderföretagens driftsäkerhet, kontaktuppgifter till primärproducenterna inom de olika ansvarområdena och slaktningar i samband med evakueringar.

Närings-, trafik- och miljöcentralerna ska bland annat främja och utveckla näringsverksamheten, utveckla och upprätthålla logistiken och vägnätet samt sörja för miljövärden och styra områdesanvändningen. NTM-centralerna har en central roll när det gäller att skapa, upprätthålla och distribuera lägesbilder. Under omfattande störningar samlar de in information på lokal nivå och integrerar den med den nationella lägesbilden. Vid undantagsförhållanden kan de styra och inrikta produktionen samt vidta olika regleringsåtgärder. NTM-centralerna sammanställer förteckningar över personreserveringar av jordbruksföretagare i samarbete med de kommunala landsbygdsmyndigheterna. Också de praktiska åtgärder som dessa förutsätter ska utredas. Ofta är det NTM-centralerna som genomför speciallagstiftningen i praktiken, till exempel foderlagen och lagen om identifiering av djur.

Kommunerna och samarbetsområdena ska hålla sig uppdaterade om lokala lantgårdar och deras produktion samt sköta de utbetalningsuppgifter som delegerats av Lantbygdsverket. Kommunernas samarbetsområden har ett omfattande nätverk av lantbygdsombud som håller kontakt med primärproducenterna. Samarbetsområdena inom miljö- och hälsoskyddet har en viktig roll i hygienövervakningen och därigenom också i beredskapen inom primärproduktionen. De ansvarar för tillsynen inom sina områden och kan utfärda uppmaningar, förbud och föreskrifter, utföra undersökningar, sköta kommunikationen och utfärda anvisningar i anslutning till ärendet.

Regionförvaltningsverken har i uppgift att säkerställa den regionala jämlikheten och stödja de behöriga myndigheterna i störningssituationer. De ska också samordna beredskapen och sköta uppgifter i anslutning till livsmedelstillsynen och veterinärvården. Regionförvaltningsverken upprättar beredskapsplaner i händelse av djursjukdomar och ordnar regelbundet övningar. Regionförvaltningsverken upprätthåller den regionala lägesbilden i fråga om livsmedelstillsynen, veterinärtjänsterna och djursjukdomar. Regionförvaltningsverken leder djursjukdomssituationer inom sina områden dels genom att agera direkt, dels genom att med stöd av lagen om djursjukdomar utfärda föreskrifter för de kommunala myndigheterna. Regionförvaltningsverken övervakar parallellt med de kommunala veterinärmyndigheterna djurens välfärd inom sina områden.

Naturresursinstitutet producerar forskningsdata och statistik som stöd för beslut som gäller livsmedels- och naturresurser. Naturresursinstitutet för produktions- och lagerstatistik om jordbruksprodukter. Institutet svarar för att den publicerade statistiken finns tillgänglig i störningssituationer och håller den statistiska publikationen Från jord till bord uppdaterad. Naturresursinstitutet har dessutom ett regionalt nätverk av verksamhetsställen med en varierande mängd laboratorier, terrängdugliga fordon och forskningsutrustning.

Primärproducenterna och deras organisationer bedriver verksamhet för att primärproduktionen ska fortskrida lönsamt i alla situationer. På gårdsnivå krävs förutseende beredskap, kompetensutveckling och produktion av information om den egna gården för att bidra till lägesbilden, t.ex. genom att besvara enkäter.

De övriga organisationerna har i uppgift att stödja det lokala samhället och under störningssituationer lindra pressen på primärproducenterna. Djurens hälsa ETT rf har en viktig roll i beredskapen för djursjukdomsepidemier. Kommittén för egen beredskap i hushållen (KOVA), som består av flera olika organisationer, uppmuntrar var och en att hålla sig med ett sådant förråd i hemmet att man klarar sig i 72 timmar utan myndigheternas stöd eller ett tvingande behov av att skaffa mat. Organisationerna erbjuder också hjälp med den mentala kriställigheten, hjälp i närområdet och hjälp med att samla in signaler. En del av organisationerna kan ordna stödfunktioner, ge tid eller erbjuda eventuell första omsorg.

Näringslivets aktörer, till exempel slakterier och mejerier, har också ett beredskapsansvar.

3 Olika hot och verksamhet i anslutning till dessa

Arbetsgruppen valde ut fem hot utifrån vilka man beskrev nätverkets verksamhet under en störningssituation. Hoten beskrivs i närmare detalj i andra handlingar, till exempel i säkerhetsstrategin för samhället, som har godkänts av statsrådet. Hoten är betydligt fler än fem; de valda hoten är axplock som ger en bättre uppfattning av helheten. I denna promemoria används som exempel en nätverksbeskrivning som handlar om torka. De övriga hoten som tas upp i nätverksbeskrivningen är elavbrott, pandemi, omfattande datastörning och allvarlig djursjukdom.

Nätverksbeskrivningen kan läsas i sin helhet på adressen:

<https://prezi.com/8mxoatsv70fj/alkutuotannon-varautuminen/>

Förklaring av symbolerna:



Röd triangel och utropstecken. Den som slår larm eller gör en första observation. Börjar med att informera och kontakta de aktörer som situationen kräver.



Megafon. Den som informerar den breda allmänheten.



Rakt streck. Informationsflödet löper i bägge riktningar. Båda parterna kan ta initiativ.



Pil. Visar riktningen för anvisningar, föreskrifter, krav eller andra kontakter som kräver åtgärder.

JSM administrativa sektorns reaktion på primärproduktionen hotas i långvarig torka

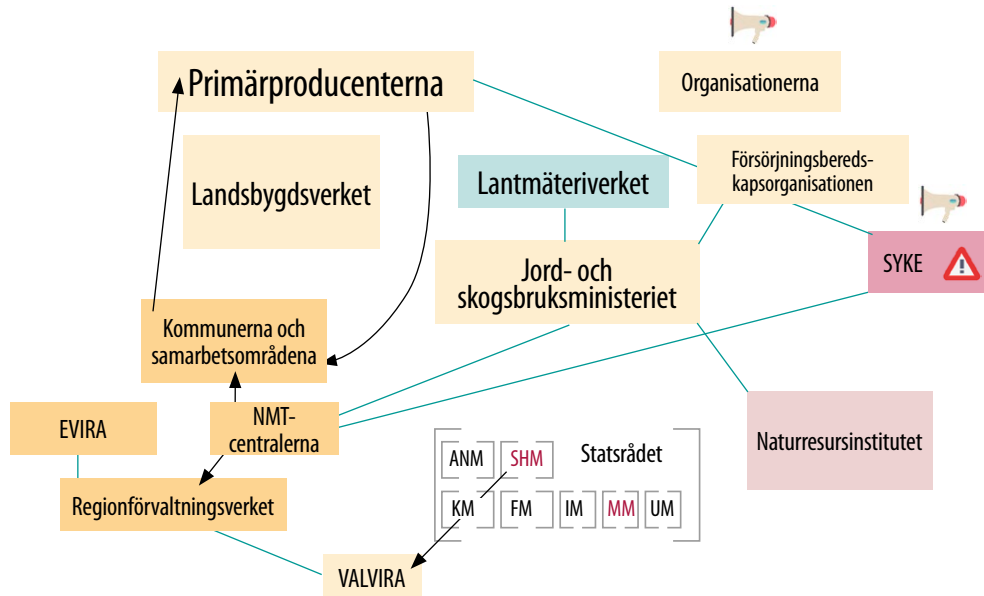


Bild 2. Exempel på nätverksbeskrivning: torka.

4 Sammanställning och hantering av lägesbild

Sammanställningen av en lägesbild är en central förutsättning för ledningen av förvaltningsområdets verksamhet och beredningen av de beslut som situationen kräver. För att skapa en lägesbild producerar de organisationer som ingår i nätverket information inom sina respektive ansvarsområden och svarar för den rapportering till ministeriet som hanteringen av den särskilda situationen kräver. En lägesbild sammanställs med hjälp av intern information inom nätverket och ministeriet och information som producerats av statsrådets lägescentral.

Enligt modellen för ledning av störningssituationer svarar den behöriga myndigheten i princip för den operativa ledningen. Den ansvariga myndigheten vidtar åtgärder och informerar de övriga myndigheterna och aktörerna som deltar i hanteringen av störningssituationen, bland annat försörjningsberedskapsorganisationen. Beroende på hur allvarlig och omfattande situationen är kan den ledas på lokal nivå eller ledas och koordineras på regional, ministerie- eller statsrådsnivå.

Jord- och skogsbruksministeriet samordnar beredskapen i anslutning till tryggheten av primärproduktionen av livsmedel inom sitt ansvarsområde. I störningssituationer tillämpas de tillvägagångssätt som beskrivs i nätverket och på störningskorterna. Varje aktörs roll och ansvar beror på störningssituationen. Ministeriet vidtar de åtgärder som krävs för hanteringen av störningssituationen, ansvarar för kommunikationen och informerar aktörerna på det sätt som beskrivs i nätverket samt håller ministeriet och vid behov statsrådsledningen uppdaterad om situationen.

Försörjningsberedskapsorganisationen består av representanter för myndigheterna, näringslivet, jordbruksproducenterna och producentorganisationerna. Organisationen kompletterar lägesbilden genom att analysera störningssituationens konsekvenser för tryggheten av primärproduktionen och dess kontinuitet. Basproduktionspoolen har tillgång till flera kommunikationskanaler via vilka jordbruksproducenterna kan nås.

På lokal och regional nivå har kommunerna och samarbetsområdenas landsbygdsnäringsmyndigheter en viktig roll, och deras expertis behövs dels för att sammanställa en lägesbild på gårdsnivå, dels i kommunikationen mellan gården och nätverket. Regionförvaltningsverken och NTM-centralerna sammanställer av uppgifter på lokal nivå en lägesbild på regional nivå och förmedlar den till de aktörer som styr ansvarsområdet i fråga.

Programtjänsten Kartturi kan utnyttjas i störningssituationer när man på regional nivå behöver veta hur många gårdar det finns och vilka husdjurslag de håller sig med. Odlingsoppgifter på regional nivå och riksnivå fås via samma tjänst eller via det nya stödprogrammet. Uppgifterna kan framställas på kartan i enlighet med störningssituationens utsträckning, vilket underlättar sammanställningen av en lägesbild.

För nätverket utvecklas en gemensam virtuell arbetsmiljö som kan utnyttjas vid hanteringen av lägesbilden och diskussionen i anslutning till den samt vid förmedlingen av information i nätverket. I den virtuella arbetsmiljön kan man spara filer som kan utnyttjas av alla aktörer.

För samordningen av det tväradministrativa samarbetet ansvarar ministeriet i samarbete med statsrådets kansli.

Särskilda situationer inom livsmedelssäkerheten, inklusive djur- och växthälsa, och lägesbildsverksamheten i anslutning till dem hanteras i enlighet med de beredskapsplaner som ingår i systemet för normala förhållanden. Som ett exempel på detta beskrivs nedan den administrativa processen för att eliminera och förhindra spridningen av en ny allvarlig djursjukdom som ska bekämpas.

Livsmedelssäkerhetsverket styr verksamheten för att eliminera och förhindra spridningen av en ny allvarlig djursjukdom som ska bekämpas. Livsmedelssäkerhetsverket fungerar dessutom som ett i EU-lagstiftningen avsett nationellt centrum för sjukdomsbekämpning i samband med djursjukdomar som lätt sprider sig. På regional nivå leder regionförvaltningsverket inom sitt ansvarsområde sjukdomsbekämpningen och förhindrandet av sjukdomens spridning. Regionförvaltningsverket fungerar dessutom som ett i EU-lagstiftningen avsett lokalt centrum för sjukdomsbekämpning i samband med djursjukdomar som lätt sprider sig.

Livsmedelssäkerhetsverket svarar för händelserapporterna om djursjukdomar och de direkta åtgärderna i anslutning till dessa, såsom restriktionszoner på gården. Livsmedelssäkerhetsverket meddelar omedelbart om bekräftade djursjukdomsfall till biträdande avdelningschefen vid ministeriets livsmedelsavdelning, och denna vidarebefordrar i sin tur informationen inom ministeriet och informerar vid behov även världsorganisationen för djurhälsa OIE, EU och grannländerna. Livsmedelssäkerhetsverket har ett jourssystem

för allvarliga djursjukdomar som lätt sprider sig och ett laboratoriejoursystem på veckoslut för diagnostik av djursjukdomar som lätt sprider sig.

Regionförvaltningsverkets länsveterinärer tillämpar ett journalsystem enligt vilket två länsveterinärer har jour i olika delar av landet också utanför tjänstetid. Kommunen ska ordna med jourtjänst för akut veterinärhjälp som behövs utanför tjänstetid i samarbete med andra kommuner inom ett jourområde som motsvarar en eller flera ekonomiska regioner eller ett eller flera landskap. Regionförvaltningsverket har behörighet (och skyldighet) att i samband med en djursjukdom omedelbart utfärda en föreskrift till den som ansvarar för djurhållningsplatsen om att förhindra att djursjukdomen sprids (t.ex. begränsning av djurtransporter). Också kommunveterinären kan utfärda en föreskrift om regionförvaltningsverket inte kan nås.

5 Kommunikation i störningssituationer

Ansvar för kommunikationen i störningssituationer vilar på den behöriga myndigheten. Störningssituationer som gäller tryggandet av primärproduktionen kan bero på naturförhållanden, olyckor, avsiktlig skadegörelse eller infrastruktur. Störningen kan observeras på lokal eller regional nivå eller inom statsförvaltningen. Den som observerar en störningssituation ska informera organisationerna i nätverket, varefter sammanställningen av en lägesbild inleds omedelbart. I nationellt betydande eller allvarliga störningssituationer har ministeriet ansvar för kommunikationen. I regionala störningssituationer kan kommunikationsansvaret vila på regionala aktörer.

Vid särskilt allvarliga störningssituationer och undantagsförhållanden som förutsätter tväradministrativ samordning är det kommunikationsenheten vid statsrådets kansli som övertar ledningen av kommunikationen.

En störningssituation medför ett plötsligt ökat behov av information hos producenter, medborgare, medier, sammanslutningar och företag. Situationen förutsätter aktivare, effektivare och snabbare kommunikation än vanligt. I en störningssituation vidtas åtgärder så fort som möjligt för att undvika spridning av rykten och felaktig information. Varje myndighet har en kommunikationsanvisning för störningssituationer som ska iakttas i enlighet med situationen.

I störningssituationer är kommunikationens omedelbara syfte att varna och informera om den störningssituation som kommit till kännedom. Aktiv och förutseende kommunikation behövs omedelbart då de första svaga signalerna kan observeras. Den interna kommunikationens och nätverkskommunikationens huvudsakliga syfte är att säkerställa att alla parter som deltar i hanteringen av situationen får tillräckliga och enhetliga förstahandsuppgifter om situationen. Ett annat syfte med kommunikationen är att förhindra ytterligare skador samt stödja återhämtningen från störningssituationen och öka förståelsen av det skedda.

Kommunikationen pågår så länge som situationen kräver det. Bra kommunikation är klar, effektiv, faktabaserad och ges i rätt tid. När störningen upphört redogör man för de åtgärder som vidtagits och vem som vidtagit dem. När situationen är över utvärderas kommunikationen och vid behov uppdateras tillvägagångssätten och anvisningarna. Ett processchema för kommunikationen i störningssituationer beskrivs i bild 3.



Bild 3. Processschema för kommunikationen i störningssituationer.

6 Arbetsgruppens förslag

6.1 Åtgärdsförslag

Arbetsgruppen lyfter fram i synnerhet följande åtgärdsförslag och utvecklingsobjekt.

- 1. Kort för störningssituationer.** Varje organisation utformar störningskort för åtminstone torka, elavbrott och datastörning utifrån en störningssituation senast den 31 december 2017. Korten gör det lättare att snabbt få kontroll över plötsliga störningssituationer, och de innehåller väsentliga kontaktuppgifter för att säkerställa informationsflödet.
- 2. Utveckling av nätverket.** Arbetsgruppen har preliminärt beskrivit aktörernas nätverk och beroendeförhållanden utifrån olika störningssituationer. I förslaget utreds de ömsesidiga beroendeförhållandena, men nätverksbeskrivningen måste ännu vidareutvecklas och specificeras. Nätverksbeskrivningen kan dryftas också utifrån andra eventuella störningssituationer.
- 3. Övningar och utbildning.** Arbetsgruppen föreslår att de olika aktörernas uppgifter, roller, ansvar och inbördes beroendeförhållanden som beskrivs i promemorian testas genom olika övningar. Arbetsgruppen föreslår också att en dagslång skrivbordsövning anordnas för nätverket i fråga under 2018 i samarbete med statsrådets kansli. Under övningen testas bland annat informationsflödet mellan olika aktörer och beslutsprocessen i störningssituationer. Övningen kan ge mervärde för beskrivningen av de olika aktörernas roller och mer specifikt visa vad som behöver vidareutvecklas. Organisationerna bör också med fördel i sina egna övningar testa hur de utformade beskrivningarna fungerar. Arbetsgruppen föreslår att en gemensam utbildnings- och övningsplan utarbetas för beredskapen inom primärproduktionen.

- 4. Sammanställning av lägesbild.** En förutsättning för att få kontroll över störningssituationer är en snabb och korrekt situationsanalys. Den ska grunda sig på tillräckliga situationsuppgifter och en lägesbild som skapas i rätt tid. Arbetsgruppen föreslår att geografisk information och informationsregister utnyttjas på ett effektivare sätt för att skapa en övergripande lägesbild. Försörjningsberedskapsorganisationens och organisationernas (MTK, ProAgria) expertis bör utnyttjas i allt högre grad för att skapa en lägesbild för myndigheterna. Dessutom måste det preciseras vem eller vilka som ska samla in nödvändiga situationsuppgifter av primärproducenterna i de fall där det är nödvändigt.
- 5. Lagstiftningsbehov.** Möjligheten att vid sidan om jordbruksproduktionens substanslagstiftning snabbt ta i bruk nödvändiga flexibilitetsbestämmelser i allvarliga störningssituationer (jord- och skogsbruksministeriets "kassaskåpsförordningar") bör övervägas. Som exempel kan nämnas lättnader i fråga om livsmedelshygienen och arbetstiderna. Också behovet av ändringar i beredskapslagen blir aktuellt i och med de kommande förvaltningsreformerna.
- 6. Reserveringar för undantagsförhållanden.** Arbetsgruppen föreslår att förfarandena för resursreservering inför undantagsförhållanden ska omdefinieras dels för försvarsmaktens behov, dels för tryggheten av primärproduktionen. I stället för enskilda personreserveringar bör man reservera resurser för hela gårdens behov. I beredskapen är det viktigt att identifiera vilka arbetskrafts- och maskinresurser som är kritiska för produktionens kontinuitet. Reserveringsbehoven bör även utredas inom de enskilda produktionsinriktningarna och prioriteras i enlighet med vilken produktion man i första hand bereder sig på att upprätthålla även vid undantagsförhållanden.

6.2 Frågor som bör utredas

I samband med granskningen av hotmodeller och störningssituationer framgick att bland annat följande frågor kräver närmare utredning och övervägande:

- I statsrådets beslut om målen med försörjningsberedskapen (857/2013) anges följande: jord- och skogsbruksministeriet bereder sig på att i samarbete med arbets- och näringsministeriet på ett ändamålsenligt sätt styra användningen av resurser samt produktionen av och utbudet på livsmedel i situationer med allvarliga störningar och vid undantagsförhållanden. För vidarebearbetning och övervägande: Hur ska detta genomföras i praktiken?
- I vilket skede och med stöd av vems beslut kan man utfärda produktionsålägganden eller besluta om att produktionen ska avbrytas? Hur ska de kostnader som föranleds av beslutet ersättas?
- I vilken situation kan det bli fråga om att även evakuera djur? Vem ansvarar för åtgärderna och finns det tillräckliga befogenheter för detta?
- Kan man vid elavbrott utnyttja Energiindustrin rf:s elavbrottskarta som grund för en lägesbild? Kan man i sammanställningen av en lägesbild utnyttja samarbetet mellan poolerna inom försörjningsberedskapsorganisationen (t.ex. krafthushållningspoolen)?
- Finns det ett tillräckligt lager av djurmediciner om de logistiska problemen i en störningssituation pågår länge?
- Hur säkerställs produktionens kontinuitet t.ex. i en pandemisituation? Hur fungerar logistiken/transporterna? Vem utfärdar föreskrifter om desinficeringen av eventuella uppsamlingsfordon eller dylika åtgärder? Finns det behov av att desinficera gårdar?
- Vilka är de kärnfunktioner som ska upprätthållas inom jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde om en betydande del av personalen är frånvarande t.ex. på grund av en pandemi?

Landskapsreformen ger upphov till förändringar som måste beaktas också i beredskapen inom primärproduktionen. Bland annat lokalkännedomen inom jordbruksförvaltningen, som kommunernas samarbetsområden ansvarar för idag, bör bevaras i samband med reformen. Många av de funktioner som är väsentliga för beredskapen kommer dock framöver att ingå i landskapskoncernen (bl.a. regionförvaltningsverken, NTM-centralerna, kommunernas samarbetsområden och miljö- och hälsoskyddet samt räddningsverket), vilket underlättar samordningen av beredskapen, sammanställningen av en lägesbild och hanteringen av störningssituationer. En utmaning med reformen är att ministeriet och centralämbetsverken inte har någon direkt styrningsställning i förhållande till de nya landskapen. Därför måste många av de vedertagna förfaringsätten revideras så att beredskapen för och reaktionsförmågan på olika störningar samt upprätthållandet av en lägesbild inte äventyras i framtiden. En enhetlig beredskap bland landskapen är av central betydelse för att helheten ska kunna tryggas.