

Asia

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös unionin pelastuspalvelumekanismista annetun päätöksen N:o 1313/2013/EU muuttamisesta

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 2.6.2020 osana EU:n elpymissuunnitelmaa ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi unionin pelastuspalvelumekanismista annetun päätöksen N:o 1313/2013/EU muuttamisesta. COM(2020) 220 final).

Ehdotuksen käsittely on alkanut 5.6.2020 neuvoston pelastuspalvelu (Prociv) työryhmässä. EU-pelastusylijohtajat ovat keskustelleet asiasta kokouksessaan 9.6.2020.

Asiasta annetaan nyt valtioneuvoston E-kirje ja U-kirjelmä toimitetaan heinäkuun alussa.

Suomen kanta

Valtioneuvoston kannat EU:n elpymissuunnitelmaan, sisältäen komission muutetun rahoituskehusehdotuksen ja uutta elpymisvälinettä koskevan ehdotuksen, on tuotu esiin E 64/2020 vp -kirjeessä.

Suomi tukee komission ehdotuksen tavoitetta parantaa ja tehostaa Euroopan unionin valmiutta vastata vakaviin, laaja-alaisiin suuronnettomuus- ja kriisitilanteisiin. Sektorienvälisyyteen ja yhteiskunnan kriisinkestävytyden vahvistamiseen pohjautuvan lähestymistavan vahvistaminen eurooppalaisella tasolla edistää myös Suomen kansallista valmiutta.

Suomi suhtautuu avoimesti ja myönteisesti annettuun ehdotukseen, mutta ehdotusta tulisi muokata seuraavaan suuntaan;

Suomi korostaa, että ensisijainen vastuu pelastusvalmiuksien ja varautumisen kehittämisestä on jäsenvaltioilla itsellään ja komission toimet ovat näitä tukevia ja täydentäviä.

Mikäli komissiolle osoitetaan ehdotuksen mukaisesti aiempaa laajempi rooli valmiuksien hankinnassa, varastoinnissa tai kuljetusjärjestelyissä, tulee komission toimivallan laajuus olla selkeästi rajattu erittäin laajoihin, maiden rajat ylittäviin kriisitilanteisiin, kuten

nykyisen koronapandemian kaltaiset tilanteet, ilmastonmuutoksen vuoksi todennäköisemmät ja vaikutuksiltaan laajemmat luonnononnettomuudet ja muut sään ääri-ilmiöistä aiheutuvat kriisit sekä teollisuusonnettomuudet.

Suomen kannalta on keskeistä säilyttää unionin pelastuspalvelumekanismien toiminnan pohjana alkuperäinen ajatus jäsenvaltioiden välisestä solidaarisuudesta edellä mainitun kaltaisissa laajoissa kriisitilanteissa, joissa jäsenvaltion omat resurssit eivät ole riittäviä. Komission toimilla tulee olla selkeä lisäarvo.

On tärkeää, että komission toimivaltuuksia ei uloteta koskemaan jäsenvaltioiden kansalliseen varautumiseen kuuluvia tehtäviä. RescEU-valmiuksien tulee toimia turvaverkkona ylivoimaisissa tilanteissa, joissa olemassa olevat kansalliset kapasiteetit ja Euroopan pelastuspalvelureserviin sidotut valmiudet eivät ole riittäviä varmistamaan tehokasta avunantoa erilaisissa jäsenmaita kohtaavissa onnettomuustilanteissa.

Suomi katsoo, että valmiuksien kehittämisessä tulisi kiinnittää erityistä huomioita siihen, että valmiudet ovat myös pitkällä tähtäimellä mahdollisimman joustavia ja niillä kyetään vastaamaan laaja-alaisesti monenlaisiin kriiseihin ja onnettomuuksiin, eikä keskitytä ainoastaan nykyiseen pandemiatilanteeseen.

Suomi suhtautuu myönteisesti ennaltaehkäisy- ja varautumissuunnittelun vahvistamiseen Unionin tasolla. Tästä näkökulmasta ehdotuksessa esitettyjen kriisinsietokykyä koskevien yhteisten tavoitteiden muodostaminen ja mm. ilmastonmuutoksen vaikutukset huomioiva skenaariopohjainen työ voi olla kannatettavaa. Komissiolta vaaditaan kuitenkin lisäselvitystä tavoitteiden määrittämisestä ja niiden hyödyntämisestä käytännössä.

Suomen kannalta rescEU-valmiuksien strateginen maantieteellinen sijoittelu ja alueellisten keskusten perustaminen on kannatettavaa. Alueellisen valmiuden parantaminen ja tiiviimpi yhteistyö erityisesti Pohjoismaiden ja Baltian alueella olisi myös Suomen kansallisen varautumisen ja huoltovarmuuden kannalta myönteistä.

Suomi katsoo, että yhteneväisillä tavoitteilla ja toimien yhteensovittamisella päällekkäisyyksien välttämiseksi voidaan saavuttaa merkittäviä synergiaetuja yhdessä EU4Health -ohjelman kanssa.

Komission ehdotuksen rahoituksen mitoittamiseen ja rahoituksen luonteeseen otetaan erikseen kantaa osana rahoituskehysneuvottelujen kokonaisuutta.

Pääasiallinen sisältö

Unionin pelastuspalvelumekanismi on perustettu vuoden 2014 alussa voimaan tulleella päätöksellä (EU/1313/2013) parantamaan ja tehostamaan Euroopan maiden yhteistyötä ja helpottamaan koordinoitua pelastuspalvelun alalla luonnon ja ihmisen aiheuttamien katastrofien ennaltaehkäisyssä, varautumisessa ja avustustoiminnassa.

Komission uuden ehdotuksen taustalla on erityisesti COVID-19-pandemian myötä esiin noussut tarve tehostaa Euroopan unionin valmiutta vastata vakaviin, laaja-alaisiin suuronnettomuus- ja kriisitilanteisiin. Pelastuspalvelumekanismi perustuu jäsenvaltioiden resursseille ja komission mukaan eurooppalainen solidaarisuus ei nykyisellään toteudu riittävästi tilanteessa, jossa jäsenvaltioita kohtaa kriisitilanne samanaikaisesti. Erityisesti koronakriisin alkuvaiheessa jäsenvaltiot eivät kyenneet vastaamaan Italian ja Espanjan

esittämiin avunpyyntöihin. Komissio katsoo, että pelastuspalvelumekanismit vaaditaan enemmän joustavuutta ja riippumattomuutta toimia unionin tasolla, silloin kuin jäsenvaltiot ovat kykenemättömiä toimimaan ylivoimaisessa tilanteessa.

Komissio antoi vuonna 2017 ehdotuksen pelastuspalvelumekanismipäätöksen muuttamiseksi ja muutettu päätös on tullut voimaan 21.3.2019 sisältäen kaksitasoisen avustusvalmiuksien poolin: jäsenvaltioiden vapaaehtoisesti unionin käyttöön antamien avustusvalmiuksien pooli (European Civil Protection Pool) sekä uutena elementtinä EU-tason "rescEU" -valmiudet, joita jäsenvaltiot hankkivat ja isännöivät.

Komissio antoi lisäksi 7.3.2019 ehdotuksen unionin pelastuspalvelumekanismista annetun päätöksen muuttamisesta koskien seuraavaa EU:n monivuotista rahoituskehyskautta (2021-2027). Neuvoston osittainen yleisnäkemyks hyväksyttiin 19.11.2019, mutta neuvottelut komission ja parlamentin kanssa eivät ole ehtineet edetä. Komission uudessa 2.6. annetussa ehdotuksessa todetaan, että siinä on huomioitava edistys, jota Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat saaneet aikaan käsitellessään komission ehdotusta COM(2019) 125 final ja neuvotellessaan siitä.

Päätösehdotuksessa ennaltaehkäisy- ja varautumistoimia esitetään vahvistettavaksi EU-tasolla määritettävillä katastrofivalmiutta ja -palautuvuutta koskevilla tavoitteilla (Union disaster resilience goals). Tavoitteet perustuvat tulevaisuuteen suuntautuviin skenaarioihin, joissa huomioidaan mm. ilmastonmuutoksen vaikutukset ja haavoittuvassa asemassa olevat ihmiset. Komissiolla olisi valta antaa delegoituja säädöksiä tavoitteiden määrittämiseksi.

Päätösehdotuksessa esitetään, että vastaisuudessa jäsenvaltioiden lisäksi myös komissio voisi hankkia rescEU-valmiuksia. Komission hallinnoimat rescEU-kapasiteetit sijoitettaisiin strategisesti EU:n sisällä tai kolmansiin maihin EU:n ulkopuolella kansainvälisten järjestöjen kautta. Komissiolla olisi myös mahdollisuus ylläpitää logistista valmiutta tarjota monikäyttöisiä lentopalveluita avun kuljettamiseen ja toimittamiseen perille. Ehdotuksen mukaisesti näyttäisi siltä, että rescEU-valmiudet rahoitettaisiin täysimääräisesti EU:n budjetista. Asiaan pyydetään neuvotteluissa komissiolta lisäselvitystä.

EU:n hätäavun koordinoitikeskuksen ERCC:n roolia ja operatiivista koordinointi- ja seurantatehtävää esitetään tehostettavaksi.

Ehdotuksessa esitetään liitteen I kumoamista. Liitteessä määritetään rahoituspuitteiden suhteelliset rahoitusosuudet unionin mekanismin eri osien (ennaltaehkäisy, varautuminen ja avustustoimet) rahoitukselle. Komission mukaan prosenttiosuudet eivät tarjoa riittävää joustavuutta ja aiheuttavat hätätilanteessa tarpeetonta hallinnollista rasitetta.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Ehdotuksen oikeusperusta on SEUT 196 artikla (pelastuspalvelu) sekä 322 artiklan 1 kohdan a alakohta (varainhoito).

Pelastuspalvelu on yksi SEUT 6 artiklassa mainituista aloista, joilla jäsenvaltiot säilyttävät toimivaltansa sen olennaisilta osin ja joissa unionilla on rajallinen ja täydentävä toimivalta. 6 artiklan mukaisesti unionin toimivalta rajoittuu toimiin, jotka tukevat, yhteen sovittavat ja täydentävät jäsenvaltioiden toimia.

Ehdotus käsitellään tavallisessa lainsäätämisyksessä, ja hyväksymisestä päätetään neuvostossa määräenemmistöllä.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentissa vastuuvaliokunta on ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunta (ENVI).

Kansallinen valmistelu

EU7-jaosto; kirjallinen menettely 10.-11.6.2020.
MFF-johtoryhmä 12.6.2020.

Eduskuntakäsittely

Ehdotus saatetaan kiireellisenä eduskunnan käsiteltäväksi perustuslain 97 §:n mukaisella selvityksellä (E-kirje). Eduskunnalle toimitetaan lisäksi heinäkuun alussa perustuslain 96 §:n mukainen U-kirjelmä.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Komission ehdotuksella ei ole välittömiä vaikutuksia kansalliseen lainsäädäntöön. Suomi päättää pelastustoimeen kuuluvan avun antamisesta tapauskohtaisesti.

Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset EU:n talousarvioon

Ehdotus unionin pelastuspalvelumekanismista annetun päätöksen muuttamisesta liittyy komission esitykseen EU:n uudeksi monivuotiseksi rahoituskehykseksi 2021–2027. Lopullinen rahoitus ja Suomen maksuosuus EU:n talousarviosta ovat riippuvaisia rahoituskehystä koskevasta kokonaisratkaisusta.

Komissio ehdottaa unionin pelastuspalvelumekanismiin yhteensä 3 106 000 000 euroa (vuoden 2018 hintoina) ohjelmakaudelle 2021–2027. Tästä 1 106 000 000 euroa katettaisiin unionin vuosien 2021–2027 monivuotisesta rahoituskehyksestä ja 2 000 000 000 euroa ns. elpymisvälineen kautta (eng. Next Generation EU; European Union Recovery Instrument). Pelastuspalvelumekanismiin rahoitus sisältyisi kokonaisuudessaan rahoituskehysten otsakkeeseen 5 ”Resilienssi, turvallisuus ja puolustus”.

Mikäli komission ehdotus etenisi esitetyn mukaisesti, pelastuspalvelumekanismiin ja rescEU-valmiuksien kehittämiseen Suomeen mahdollisesti takaisin tulevan rahoituksen määrä riippuu osaltaan kansallisista päätöksistä sekä Suomen omasta aktiivisuudesta hakea mekanismin puitteissa rahoitusta eri toimiin. RescEU-rahoituksen hyödyntämisellä kansallisen valmiuden, esimerkiksi varastoinnin ja kapasiteettien kehittämisessä on mahdollista tukea ja täydentää kansallista varautumista. EU:n tuoma lisäarvo on erityisesti perusteltua sellaisten riskien osalta, joiden todennäköisyys on pieni mutta vaikutukset huomattavia (High Impact Low Probability), ja jotka vaikuttavat useisiin jäsenmaihiin samanaikaisesti. EU-tason yhteistyöllä voitaisiin saavuttaa kustannustehokkuutta ja täydentää kansallista varautumista.

Vaikutukset kansalliseen talousarvioon ja lainsäädäntöön

Päätösehdotuksella ei arvioida olevan vaikutuksia kansalliseen lainsäädäntöön.

Ehdotuksella ei tässä vaiheessa arvioida olevan ainakaan merkittävää vaikutusta Suomen kansalliseen pelastustoiminnan tai sen valmiuden ja rakenteiden rahoitukseen. Nykyisin Suomi voi osallistua avustusoperaatioihin ja ilmoittaa kansallisia valmiuksiaan pelastuspalvelumekanismiin pooliin, jos tästä on tehty erillinen päätös sisäministeriössä pelastuslain 38 §:n mukaisesti ja siihen on talousarviossa myönnetty valtion talousarviossa kansallista osarahoitusta. Tämä asia joudutaan jatkossa arvioimaan ja tekemään päätökset uudelleen sekä lainsäädännön että talousarvion näkökulmista. Pelastuslakia säädettäessä ei ole huomioitu tällaista tilannetta.

Ehdotuksen mukaan näyttäisi siltä, että tulevat rescEU-valmiudet rahoitettaisiin täysimääräisesti EU:n budjetista. Ehdotuksen käsittelyn aikana asiasta pyydetään komissiolta lisäselvitystä.

Suomen saanto kuluvan Suomen rahoituskauden (2014-2020) pelastuspalvelumekanismista arvioidaan olevan noin 2 %. Tulevan rahoituskehyskauden saantoon vaikuttaa paitsi rahoituskehysten, myös pelastuspalvelumekanismin neuvottelutulos. Jäsenvaltiokohtaiseen saantoon vaikuttavat mm. komissiolle ja jäsenvaltioille säädettävät velvoitteet, tulevat kriisit ja Suomen vastaanottama tai lähettämä kansainvälinen apu.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Komission ehdotus on osa komission 27.5.-2.6.2020 antamaa kokonaisuutta, joka koskee monivuotisia rahoituskehysjä ja elpymissuunnitelmaa. Kokonaisuuteen kuuluvista muista ehdotuksista annetaan erilliset kirjelmät eduskunnalle.

Komission ehdotus sisältää myös toimia uuden terveysohjelman kanssa. Uusi terveysohjelma on osa kriisin opetuksista pohjaavaa kokonaisuutta yhdessä EU:n pelastuspalvelumekanismiin (rescEU) lisäpanostusten kanssa ja sisältää aloitteen rescEU lääkintätarvikkeiden hätävaraston luomiseksi.

Asiakirjat

COM(2020) 220 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Wivi-Ann Wagello-Sjölund, SM/PEO, wivi-ann.wagello-sjolund@intermin.fi, p. 050-456 3698

Anna Hyvärinen, VM/BO/EUY, anna.hyvarinen@vm.fi, p. 029 5530405.

EUTORI-tunnus

Liitteet

Viite

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
