

U 3/2018 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi unionin pelastuspalvelumekanismista annetun päätöksen 1313/2013/EU muuttamisesta (RescEU)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 23 päivänä marraskuuta 2017 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi unionin pelastuspalvelumekanismista annetun päätöksen 1313/2013/EU muuttamisesta, COM 2017 (772) sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 15 päivänä helmikuuta 2018

Sisäministeri Kai Mykkänen

Neuvotteleva virkamies Veera Parko

EHDOTUS UNIONIN PELASTUSPALVELUMEKANISMISTA ANNETUN EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖKSEN (EU/1313/2013) MUUTTAMISEKSI

1 Ehdotuksen tausta

Komissio antoi 23.11.2017 ehdotuksen unionin pelastuspalvelumekanismista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen (EU/1313/2013) muuttamiseksi, COM 2017 (772). 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.

Pelastuspalvelumekanismiin toiminta perustuu eurooppalaiseen hätäavun koordinoitukeskukseen (ERCC) sekä eurooppalaisiin hätäapuvalmiuksiin, jotka sisältävät muun muassa pelastusmuodostelmia ja asiantuntijoita. Pelastusavunannon järjestelmä perustuu mekaniikkiin osallistuvien maiden kansallisiin valmiuksiin, joiden lopullinen käyttöönotto on jäsenmaiden toimivallassa. Nykyinen päätös sisältää pelastuspalvelun rahoitusvälineen rahoituskehyskaudelle 2014 - 2020.

Komission ehdotuksen taustalla on komission puheenjohtaja Junckerin aloite unionin pelastuspalvelumekanismiin vahvistamisesta siten, että Etelä-Euroopan poikkeuksellisten metsäpalojen kaltaisissa tilanteissa eurooppalaiset pelastuskapasiteetit saataisiin unionin käyttöön riippumatta jäsenvaltioiden omista samanaikaisista kansallisista tarpeista. Esimerkiksi Etelä-Euroopan vuoden 2017 metsäpaloaudella muut jäsenvaltiot eivät kansallisesta tilanteestaan johtuen pystyneet toimittamaan riittävästi pyydettyjä sammutuskapasiteetteja. Ilmastonmuutoksen aiheuttamat äärimmäiset sääilmiöt, vakavat terveydelliset hätätilanteet sekä terrorismin jälkiseuraukset ovat tehneet eurooppalaisen pelastuspalveluavunannosta aiempaa haasteellisempää.

Komissio katsoo, että nykyinen jäsenvaltioiden vapaaehtoiisiin avustustoimiin perustuva mekaniikki ei ole toiminut riittävän tehokkaasti vastattaessa laajoihin, montaa jäsenvaltiota koskettaviin onnettomuus- ja kriisitilanteisiin ja lisäkapasiteettia tarvitaan. Esimerkkinä mainitaan erityisesti kesän 2017 laaja-alaiset metsäpalot Etelä-Euroopassa.

Päätösehdotuksessa esitetään, että pelastuspalvelumekanismiin sisällytetään kaksitasoinen avustusvalmiuksien pooli: jäsenvaltioiden vapaaehtoisesti unionin käyttöön antamien avustusvalmiuksien pooli (European Civil Protection Pool) sekä uutena elementtinä komission omat EU -tason "rescEU" -valmiudet, jotka rahoitettaisiin täysimääräisesti unionin budjetista.

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Ehdotuksessa esitetään muutoksia neuvoston ja Euroopan parlamentin päätökseen unionin pelastuspalvelumekanismista (1313/2013/EU). Ehdotuksen taustalla on unionin pelastuspalvelumekanismiin soveltamisesta vuosina 2014 - 16 tehty väliarviointi sekä EU:n tilintarkastustuomioistuimen raportti kesällä 2017 annettu raportti. Väliarvioinnin mukaan mekaniikmin tavoitteet ovat EU:n tarpeiden kannalta tarkoituksenmukaisia. Arvioinnissa todetaan kuitenkin tarve sovittaa yhteen riskit ja avustusvalmiudet sekä uudelleen arvioida taloudellisia kannustimia ja yksinkertaistaa hallinnollisia käytäntöjä.

Päätösehdotus sisältää kansallisen tason ennaltaehkäisy- ja varautumistoimenpiteiden tukemiseen sekä pelastuspalvelumekanismiin kautta tarjottaviin avunantovalmiuksiin liittyviä ehdotuksia. Lisäksi ehdotus sisältää säännöksen Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (ERI) ennakkoehdoista.

3 Ennaltaehkäisytoimet ja riskienhallinta

Jäsenmaille osoitettuja velvoitteita kansallisten riskiarviointien ja varautumissuunnitelmien jakamisesta komissiolle esitetään vahvistettavaksi (artikla 6). Voimassaolevan päätöksen mukaisesti jäsenmaat toimittavat komissiolle joka kolmas vuosi yhteenvedon kansallisesta riskiarvioinnistaan. Jatkossa jäsenvaltioiden tulisi luovuttaa komissiolle kansalliset riskiarviointinsa kokonaisuudessaan joka kolmas vuosi. Lisäksi jäsenmaiden tulisi kehittää kansallista varautumissuunnittelua perustuen kansallisiin riskiarvioihin ja toimittaa komissiolle yhteenvedo riskienhallintasuunnitelmiansa olennaisista osista joka kolmas vuosi. Komissio voisi myös pyytää jäsenvaltioita toimittamaan tietoa tarkemmista ennaltaehkäisy- ja varautumissuunnitelmistaan.

Unioni arvioisi jäsenvaltioiden edistymistä ennaltaehkäisytoimenpiteissä osana rakenne- ja investointirahastojen tulevia ehdollisuusmekanismeja. Ennakkoehdoilla olisi mahdollista vaikuttaa siihen, että ne jäsenvaltiot, jotka eivät toimita komission vaatimia tietoja riskinarvioinneista sekä erityisistä ennakkoehkäisy- ja varautumissuunnitelmistaan, eivät saisi ERI-rahastoista tukea. Suomessa vaikutukset kohdistuisivat maaseudun kehittämisrahastoon, Euroopan meri- ja kalatalousrahastoon, Euroopan aluekehitysrahastoon sekä Euroopan sosiaalirahastoon. Komission ja jäsenvaltioiden yhteistyöstä avustusoperaatioiden suunnittelussa riskiarvioiden pohjalta ehdotetaan säädettäväksi 10 artiklassa.

Päätösehdotuksen 13 artiklalla perustettaisiin unionin pelastuspalvelun osaamisverkosto (Union Civil Protection Knowledge Network). Verkosto toisi yhteen pelastuspalvelun ja kriisivalmiuden asiantuntijat ja organisaatiot koulutuksen, harjoitusten ja tiedonvälityksen edistämiseksi. Kyseessä olevaa toimintaa toteutetaan aktiivisesti olemassa olevan pelastuspalvelumekanismiin mukaisen yhteistyön puitteissa.

4 Avustusvalmiudet

Ehdotuksessa esitetään, että pelastuspalvelumekanismiin sisälle luotaisiin kaksitasoinen avustusvalmiuksien reservi: jäsenvaltioiden vapaaehtoisesti unionin käyttöön antamien avustusvalmiuksien pooli (artikla 11) sekä uutena elementtinä komission hallinnoimat, EU -tason "rescEU" -valmiudet (artikla 12).

Voimassa olevan päätöksen mukaiset eurooppalaiset hätäapuvalmiudet muodostuvat jäsenvaltioiden ennalta vapaaehtoisesti ilmoittamista kansallisista valmiuksista. Ehdotetuilla muutoksilla poolin nimeksi muutettaisiin eurooppalainen pelastuspalvelupooli (European Civil Protection Pool). Valmiusreservin sitovuutta vahvistettaisiin muun muassa säätämällä vähimmäisajasta valmiuksien sitomisessa pooliin (5-10 vuotta). Pooliin ilmoitetut valmiudet pysyisivät kuitenkin edelleen jäsenmaiden hallinnassa ja päätäntävällässä mekanismin aktivointitilanteessa. Jäsenmaiden pooliin sitomat avustusvalmiudet olisivat käytettävissä unionin pelastuspalvelumekanismiin kautta tulleisiin avustuspyyntöihin vastaamisessa, ellei jäsenmaata kohtaa poikkeuksellinen tilanne, joka vaikuttaa merkittävästi kansallisten tehtävien suorittamiseen. Komissiota olisi tällöin konsultoitava.

Uudet "RescEU" -valmiudet perustettaisiin tilanteita varten, joissa olemassa olevat kansalliset valmiudet eivät ole riittäviä. Valmiudet täydentäisivät jäsenmaiden kansallisia valmiuksia.

Valmiudet koostuisivat metsäpalojen sammutusvalmiuksista (sammutuslentokoneet), suurtehopumpuista (tulvat), rauniopelastusvalmiuksista (maanjäristykset, sortumat) sekä kenttäsaarialavalmiudesta ja lääkinällisistä hätäaputiimeistä. Nykytilasta poiketen kyse olisi komission omista valmiuksista, joiden luomiseksi komissio voisi esimerkiksi hankkia tai vuokrata valmiuksia, joita voitaisiin käyttää poikkeuksellisissa jäsenvaltioiden voimavarat ylittävissä tilanteissa. Komissio voisi määritellä valmiuksien tyytit ja muuttaa RescEU -valmiuksien kokoonpanoa delegoidulla säädöksellä. Valmiudet rahoitettaisiin täysimääräisesti EU:n budjetista.

Kun pelastuspalvelumekanismi aktivoitaisiin ko. valmiuksien osalta, komissio säilyttäisi itsellään valmiuksien operatiivisen johtamisen ja valvonnan (command and control) sekä päättäisi valmiuksien käyttöönotosta. Jos komissio hankkisi valmiuksia, ne sijoitettaisiin ja rekisteröitäisiin johonkin jäsenmaahan erillisen sopimuksen mukaisesti.

Euroopan hätäavun koordinaatiokeskukselle osoitettujen avunpyyntöjen kesto rajattaisiin 15 artiklassa 90 päivään sekä EU:n sisäisten että ulkopuolisten avunpyyntöjen osalta.

Jäsenmaille korvattavia kustannuksia ehdotetaan muutettavaksi (komission 75 % osarahoitus) sekä laajennettavaksi nykyisistä avustusvalmiuksien kuljetuskustannuksista myös valmiuksien käyttökustannuksiin, kun on kyse unionin sisällä tapahtuvasta avunannosta. Kun jäsenmaa sitoo tietyn valmiuden eurooppalaiseen hätäapureserviin, valmius olisi käytettävissä avustusoperaatioihin komission pyynnöstä, ellei jäsenmaata kohtaa poikkeuksellinen tilanne, joka vaikuttaa merkittävästi kansallisten tehtävien suorittamiseen.

5 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuusperiaatteeseen

Ehdotuksen oikeusperusta on SEUT 196 artikla (pelastuspalvelu).

Pelastuspalvelu on yksi SEUT 6 artiklassa mainituista aloista, joilla jäsenvaltiot säilyttävät toimivaltansa sen olennaisilta osin ja joissa unionilla on vain rajallinen ja täydentävä toimivalta. Artikla 6:n mukaisesti unionin toimivalta rajoittuu toimiin, jotka tukevat, yhteen sovittavat ja täydentävät jäsenvaltioiden toimia. Unionin pelastuspalvelumekanismilla on selkeästi toissijainen asema suhteessa jäsenvaltioiden toimivaltaan. Ehdotuksessa jäsenvaltioille asetetaan tiettyjä velvoitteita, kuten riskienhallintasuunnitelmien laadinta tai jäsenvaltioiden voimavarojen käyttö osana eurooppalaista hätäapuvalmiutta. Toimet ovat kuitenkin vapaaehtoisia tai niiden toimeenpanossa jäsenvaltioilla on laaja harkintavaltuus lukuun ottamatta ERI-rahastoja koskevaa uutta säännöstä ennakkoehdoista, joka voi sisältää taloudellisia sanktioita jäsenvaltiolle.

Nykyisestä päätöksestä neuvoteltaessa oikeusperusta todettiin neuvoston oikeudellisen yksikön toimesta asianmukaiseksi (lausunto 18919/11). Nyt annettussa ehdotuksessa on kuitenkin nykyistä päätöstä pidemmälle meneviä toimenpiteitä.

Komission mukaan ehdotus on toissijaisuusperiaatteen mukainen. Esitettävät muutokset voimassa olevaan lainsäädäntöön koskevat harvinaisia mutta vakavia hätätilanteita, joissa jäsenvaltioiden omat resurssit eivät riitä ja tarvitaan EU:n tukea perussopimuksen artiklan 196 mukaisesti. Ehdotettavia "rescEU" -valmiuksia käytettäisiin viimesijaisena keinona vain tilanteissa, joissa muut avustusvalmiudet eivät ole riittäviä.

Ehdotus sisältää säännöksen erityisten riskienhallintaan, ennaltaehkäisyyn ja varautumissuunnitelmiin liittyvien tietojen laatimisen ja unionille luovuttamisen asettamisesta Euroopan rakenne- ja investointirahastojen ennakkoehdoiksi, jota koskeva sääntely perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 1303/2013. Sen oikeusperusta on SEUT 177 artiklan

määräykset taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseen osallistuvien rahastojen tehtävistä, ensisijaisista tavoitteista ja rakenteista, rahastoihin sovellettavista yleisistä säännöistä ja säännöksistä jotka ovat tarpeen eri rahastojen keskinäiseksi sekä rahastojen ja muiden rahoitusvälineiden yhteensovittamiseksi. Aiempi neuvoston oikeuspalvelun lausunto ei käsitellyt päätöksen laajentamista kattamaan ERI-rahastojen ennakkoehdot. Myös komissiolle ehdotetaan nykyistä laajempaa roolia.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotuksen perusteluissa on puutteita ehdotetun oikeusperustan (SEUT 196 artikla) riittävyden sekä toissijaisuusperiaatteen toteutumisen osalta. Komissiolta tulisi saada näiltä osin lisäselvitystä erityisesti suhteessa komission ehdotettuun rooliin avustusvalmiuksien käyttöönotosta päättämisessä sekä niiden hallinnassa ja operatiivisessa käytössä sekä ehdotettuun mekanismiin, jolla Euroopan rakenne- ja investointirahastojen tuki (SEUT 177 artikla) sidottaisiin kansallisista varautumissuunnitelmista annettaviin tietoihin.

Toissijaisuusperiaatteen toteutumisen kannalta on keskeistä varmistaa, että uusia "RescEU" -valmiuksia käytetään vain poikkeuksellisissa tilanteissa, joissa muut toimet on todettu riittävämmiksi, eikä niitä tule käyttää korvaamaan kansallisia valmius- ja varautumistoimia. Valtioneuvosto pitää toissijaisuusperiaatteen toteutumisen kannalta tärkeänä, että lopullinen päätös kansallisten avustusvalmiuksien lähettämisestä kansainvälisiin tehtäviin säilyy kyseessä olevan jäsenvaltion päätösvallassa, vaikka valmiudet olisivat sidottu eurooppalaiseen avustusvalmiuksien reserviin.

Ehdotuksen mukaan komissio voisi päättää "RescEU" -valmiuksien kokoonpanon muuttamisesta delegoidulla säädöksellä. Päätettäessä säädösvalan tai täytäntöönpanotoimivallan mahdollisesta delegoimisesta komissiolle tulee ottaa huomion jäsenmaiden kansallinen toimivalta pelastuspalvelun alalla. Jäsenmaiden asiantuntijoita tulee kuulla delegoituja säädöksiä laadittaessa toimielinten välisen yhteisymmärrysasiakirjan mukaisesti.

Ehdotus käsitellään tavallisessa lainsäätämisyksityksessä, ja hyväksymisestä päätetään neuvostossa määränemmistöllä.

6 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin

Komission mukaan päätösehdotus on Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 ja 6 artiklan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan mukainen.

7 Ehdotuksen vaikutukset

Vaikutukset EU:n talousarvioon

Komissio esittää 280 miljoonan euron lisäystä nykyiseen pelastuspalvelumekanismiin rahoitukseen vuosille 2018 - 2020. Unionin mekanismin kokonaisrahoitus vuosille 2014 - 2020 olisi siis 631 566 000 euroa, joista 480 630 000 otsakkeen 3 (turvallisuus ja kansalaisuus) alla ja 150 936 000 euroa otsakkeen 4 (globaali Eurooppa) alla.

Ehdotetusta 280 miljoonan euron lisäyksestä 31,34 miljoonaa euroa rahoitettaisiin otsakkeiden 3 ja 4 uudelleenkehittämisillä ja hallintomenot otsakkeessa 5 lisääntyisivät 16,86 miljoonaa euroa. Suurin osa, eli 231,79 miljoonaa euroa rahoitettaisiin monivuotiseen rahoituskehykseen sisältyvällä joustovälineellä. Suomen laskennallinen maksuosuus joustovälineen käyttöönotosta maksuina on sama kuin muussakin EU-budjetissa. Pelastuspalvelumekanismi sisältää uusia sitoumuksia yhteensä 231,79 miljoonaa euroa, jotka maksuiksi purkautuessaan aiheuttavat si-

U 3/2018 vp

ten Suomelle noin 3,7 miljoonan euron taloudelliset vaikutukset verrattuna tilanteeseen, jossa sitoumusten määrä ei em. tavalla olisi kasvanut. Uudelleenkohdentaminen ei lisää Suomen maksuja. Suomeen mahdollisesti takaisin tulevaa rahoitusta ei tässä vaiheessa ole mahdollista arvioida.

Ehdotuksella on kiinteä yhteys pelastuspalvelun rahoitusvälineen seuraavan monivuotisen rahoituskehyskauden rahoitukseen. Pelastuspalvelun rahoitusvälineen rahoituksesta vuoden 2020 jälkeen päätetään seuraavaa monivuotista rahoituskehyskautta koskevien neuvottelujen yhteydessä. Komission esitys uudeksi monivuotiseksi rahoituskehykseksi 1.1.2021 eteenpäin on odotettavissa loppukeväästä 2018.

Unioni tarkastelee komissiolle toimitettavien kansallisten riskiarviointien ja riskinhallintasuunnitelmien sekä varautumissuunnitelmien perusteella jäsenvaltioiden edistymistä osana kaikkia tulevia Euroopan rakenne- ja investointirahastojen ennakkoehtoja. Voimassaolevan ennakkoehdollisuusmekanismin tarkoitus on tarjota komissiolle mahdollisuus keskeyttää ERI-rahastojen ohjelmien maksut, elleivät jäsenvaltiot ole toteuttaneet riittäviä toimia. Suomen saama ERI-rahoitus ohjelmakaudella 2014 - 2020 on noin 3,8 miljardia euroa, joka jakautuu työ- ja elinkeinoministeriön sekä maa- ja metsätalousministeriön hallinnonaloille. Ohjelmista on laadittu rahastoille yhteinen kumppanuussopimus, jonka liitteessä 1 on kuvattu nykyiset Manner-Suomessa ja Ahvenanmaalla toteutettavien ohjelmien ennakkoehdot.

Vaikutukset kansalliseen talousarvioon ja lainsäädäntöön

Päätösehdotuksella ei arvioida olevan välittömiä vaikutuksia kansalliseen lainsäädäntöön. Euroopan rakenne- ja investointirahastoihin sovellettavat mahdolliset uudet ennakkoehdot voivat edellyttää Suomelta lainsäädäntöön liittyviä toimia. Kyseeseen voisivat tulla luonnon- ja ihmisen aiheuttamien onnettomuuksien riskienhallinnan kannalta relevantit ennaltaehkäisy- ja varautumistoimet ja näihin liittyvien tietoaineistojen laatimiseen, käyttöön, suojaamiseen ja luovuttamiseen sekä salassapitoon liittyvät säännökset (Julkisuuslain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 8 kohdassa tarkoitetut asiakirjat).

Ehdotuksella ei ole suoraa vaikutusta Suomen kansallisen pelastustoiminnan tai sen valmiuden ja rakenteiden rahoitukseen.

Kansallisten riskiarviointien ja muiden ennaltaehkäisy- ja varautumissuunnitelmien laatimiseen sekä niiden toimittamiseen komissiolle liittyvät ehdotukset eivät myöskään edellytä välittömiä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. Maakunta- ja sote-uudistuksen yhteydessä valmisteltu eduskunnan käsittelyssä oleva pelastustoimen järjestämislakiesitys kuitenkin liittyy asiaan siten, että kansallisen riskiarvion perusteella valmistellaan maakunnalliset riskiarviot. Kansallisten ja maakunnallisten riskiarvioiden perusteella taas tullaan tekemään maakunnalliset palvelutasopäätökset, joissa päätetään niistä voimavaroista, joilla riskiarvioissa arvioituihin uhkiin varaudutaan.

Sisäministeriö päättää pelastuslain (379/2011) 38 §:n nojalla Suomen antamasta ja vastaanottamasta pelastustoimeen kuuluvasta kansainvälisestä avusta. Suomi voi osallistua avustusoperaatioihin, jos siihen on talousarviossa myönnetty kansallista osarahoitusta.

Komissio ehdottaa jäsenmaille toteutuneista avustusoperaatioista ja avustusvalmiuksien kansainväliseen valmiuteen saattamisesta korvattavan osarahoituksen perusteita muutettavaksi ja yksinkertaistettavaksi. Komission (pelastuspalvelumekanismi) rahoitusta saa tällä hetkellä vain operaatioiden kuljetuskustannuksiin (55 % tai 85 % kuljetuskustannuksista). Komissio ehdottaa osarahoituksen prosenttiosuudeksi enimmillään 75 %, jos valmiudet on sidottu eu-

rooppalaiseen pelastuspalvelupooliin. Osarahoitusta voisi hakea muun muassa valmiuksien päivittämiseen kansainväliseen valmiuteen sopiviksi. Osarahoituksen myöntäminen edellyttää ko. valmiuden sitomista pooliin tietyksi ajaksi (5 tai 10 vuotta). Osarahoitus ehdotetaan laajennettavaksi EU:n sisäisten operaatioiden kohdalla myös avustusvalmiuksien käyttökustannuksiin. Jäsenmaat hakevat osarahoitusta jälkikäteen komissiolta.

Ehdotetut RescEU -valmiudet rahoitettaisiin kokonaisuudessaan EU:n budjetista.

8 Ahvenanmaan toimivalta

Valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan välisestä toimivallanjaosta säädetään Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991). Maakunnalla on lain 18 §:n mukaan lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat yleistä järjestystä ja turvallisuutta 27 §:n 27, 34 ja 35 kohdassa säädettyin poikkeuksin sekä palo- ja pelastustointa.

Ahvenanmaan itsehallintolaissa säädetyn toimivallanjaon perusteella valtakunnan toimivallassa on pyytää kansainvälistä apua Ahvenanmaan alueelle. Maakunnan toimivaltaan kuuluvissa asioissa on maakunnan viranomaisten vastuulla arvioida, tarvitaanko ulkopuolista apua sekä lähettää mahdollinen pyyntö valtakunnan toimivaltaiselle ministeriölle. Valtakunnan viranomaisen on huolehdittava yhteydenpidosta ulkomaille samaan tapaan kuin muun Suomen osalta.

Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallintolain 59 b § mukaisesti oikeus toimeenpanna EU-politiikkaa Ahvenanmaan maakunnassa niillä toimialoilla, joiden osalta maakunnalla on lainsäädäntötoimivalta. Ne toimenpiteet, jotka kuuluvat EU:n koheesio politiikan, maaseudun kehittämisen tai meri- ja kalatalouspolitiikan alaan, sisältyvät maakunnan toimivaltaan. Maakunta vastaa Suomen kumppanuussopimus – Finlands partnerskapsöverenskommelse 2014 - 2020 -ennakkoehdollisuuksien toteuttamisesta omissa ohjelmissaan.

9 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely Euroopan unionissa

Päätösehdotusta käsiteltiin neuvoston pelastuspalvelutyöryhmässä alustavasti 19.12.2017 ja artiklakohtaisesti 11.1.2018. Eduskunnalle on 21.12.2017 annettu ehdotusta koskeva e-kirjelmä eduskunnan tiedonsaannin varmistamiseksi neuvottelutilanteessa, jossa komissio tavoittelee ehdotuksen pikaista hyväksyntää neuvostossa ja Euroopan parlamentissa.

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

U-kirjelmää on käsitelty EU-jaostossa 7.

10 Valtioneuvoston kanta

Erityyppiset luonnon tai ihmisen aiheuttamat häiriö- ja kriisitilanteet ovat yhä useammin monialaisia. Suomi on sitoutunut vahvistamaan EU-yhteistyötä sisäisen turvallisuuden alalla. Häiriö- ja kriisitilanteisiin liittyviä EU:n tason järjestelyjä tulee kehittää sekä kansallisten viranomaisten ja EU:n toimielinten välistä yhteistyötä syventää. Suomi varautuu antamaan pelastustoimen alan kansainvälistä apua ja tarvittaessa myös vastaanottamaan apua muilta mailta. Unionin ja jäsenmaiden käytössä olevia avunannon välineitä tulisi käyttää täysimääräisesti ja joustavasti.

U 3/2018 vp

Valtioneuvosto tukee päätösehdotuksen tavoitetta pelastuspalvelumekanismien toiminnan tehostamisesta vakaviin suuronnettomuus- ja kriisitilanteisiin vastaamisessa. Unionin on pystyttävä vastaamaan laaja-alaisesti luonnon ja ihmisen aiheuttamiin katastrofeihin unionissa ja sen ulkopuolella, kun apua pyytävän valtion omat voimavarat eivät ole riittäviä.

Pelastuspalvelumekanismilla vastattaisiin osittain samankaltaisiin luonnonkatastrofien hallintaan ja hoitoon liittyviin tarpeisiin, joihin on käytettävissä myös Euroopan solidaarisuusrahaston tukea ja Euroopan aluekehitysrahaston täydentävää tukea. Valtioneuvosto korostaa tarvetta EU:n eri budjettiotsakkeista rahoitettavien välineiden kokonaisvaltaiseen tarkasteluun sääntelyn yksinkertaistamiseksi, vaikuttavuuden lisäämiseksi ja päällekkäisyyksien purkamiseksi tulevalla EU:n monivuotisella rahoituskehyskaudella 2021 -.

Unionin avustusvalmiuksien poolin kehittäminen on kannatettavaa, koska esimerkiksi kesän 2017 Etelä-Euroopan metsäpalojen torjunnassa mekanismin toiminnassa on ollut puutteita. Komission ehdotuksessa on useita myönteisiä elementtejä EU:n pelastuspalveluyhteistyön kehittämiseksi.

Valtioneuvosto katsoo, että unionin yhteisiä avustus- ja katastrofivalmiuksia on kehitettävä kokonaisvaltaisesti. Unionin pelastuspalvelumekanismien avulla tulisi tukea toimintaa, joka on vaikuttavaa ja EU:n tasolla lisäarvoa tuottavaa. Näin vahvistetaan unionin ja osallistujamaiden kykyä vastata myös uudensuuntauksiin ja monimuotoisiin uhkiin, mukaan lukien ilmastonmuutoksen aiheuttamat suuronnettomuus- ja kriisitilanteet, terrorismin jälkiseuraukset sekä hybridiuhat.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti ehdotuksen tavoitteeseen ennaltaehkäisy-, varautumis- ja avustustoimien välisen yhteyden vahvistamisesta. Riskienhallintasuunnitelmien ja kansallisten riskiarvioiden hyödyntäminen mekanismissä päätöksien mukaisten toimien suunnittelussa on niin ikään kannatettavaa.

Valtioneuvosto katsoo, että rahoituksen suuntaamista Euroopan rakenne- ja investointirahastoissa voidaan ohjata ennakoivasti. Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin varauksellisesti velvoitteeseen luovuttaa sisäiseen ja ulkoiseen turvallisuuteen liittyviä tietoja unionille taloudellisten sanktioiden uhalla osana tulevia ennakoivuuksia. Tarkempi kannanmuodostus ennakoivuuksimekanismeihin tapahtuu samassa yhteydessä, kun arvioidaan komission esityksiä 2020 jälkeen sovellettavaksi sääntelyksi Euroopan rakenne- ja investointirahastoille.

Valtioneuvosto korostaa, että ensisijainen vastuu pelastusvalmiuksien ja varautumisen kehittämisen on jäsenvaltioilla itsellään. Esimerkiksi riskienhallintasuunnitelmien laatiminen kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan. Komissiolle toimitettavilla kansallisilla toimilla koskevia tietoja tulisi käsitellä siten, että ne tuottavat todellista lisäarvoa toiminnan kehittämiseen.

Valtioneuvosto korostaa asianmukaisten riskiarviointien merkitystä kaikessa pelastuspalvelumekanismiin liittyvässä toiminnassa, myös unionin tukemassa koulutus- ja harjoitustoiminnassa. Mahdollisten valmiuspuutteiden tunnistaminen ja EU:n käytössä olevien avustusvalmiuksien kehittäminen näiden pohjalta on tärkeää.

Kokonaan EU-rahoitettaviksi esitettävien kapasiteettien valinnan tulisi perustua riskiarviointeihin. Niitä ei tulisi käyttää korvaamaan kansallisia varautumis- ja valmiustoimia. Valtioneuvosto katsoo, että komission ehdottamien uusien "RescEU" -valmiuksien toiminta- ja johtoperiaatteita sekä kustannustehokkuutta tulisi vielä selvittää tarkemmin neuvottelujen kuluessa. Komission ehdotuksesta ei selviä, millaiseen riskiarviointiin tai -analyysiin ko. valmiuksien (metsäpalojen sammutuskalusto, suurtehopumput tulvantorjuntaan, rauniopelastusvalmiudet, kenttäsairaala-/lääkinnälliset valmiudet) valinta perustuu.

U 3/2018 vp

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että lopullinen päätös kansallisten avustusvalmiuksien lähettämistä kansainvälisiin tehtäviin säilyy kyseessä olevan jäsenvaltion päätösvallassa, vaikka valmiudet olisivatkin sidottu eurooppalaiseen avustusvalmiuksien pooliin.

Valtioneuvosto painottaa varojen käytön vaikuttavuutta ja pohjautumista tosiasiallisille tarpeille. Ehdotettu lisärahoitus tulisi hoitaa ensisijaisesti uudelleenkohdennuksilla. Ehdotuksen mukaan komissio voisi päättää "RescEU" -valmiuksien kokoonpanon muuttamisesta delegoidulla säädöksellä. Valtioneuvosto katsoo, että päätettäessä säädösvallan tai täytäntöönpanotoimivallan mahdollisesta delegoimisesta komissiolle tulee ottaa huomioon jäsenmaiden kansallinen toimivalta pelastuspalvelun alalla. Jäsenmaiden asiantuntijoita tulee kuulla delegoituja säädöksiä laadittaessa toimielinten välisen yhteisymmärrysasiakirjan mukaisesti.