

Asia

EU; Terveys; Neuvoston päätös EU:n kannaksi WHO:n 74. yleiskokouksessa kansainvälistä pandemiavarautumista ja -vastetta koskevan yleissopimuksen neuvotteluprosessin aloittamiseksi ja EU:n osallistumisoikeuden varmistamiseksi neuvotteluihin

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 3.5.2021 ehdotuksen neuvoston päätökseksi EU:n kannasta WHO:n 74. yleiskokoukseen, jolla ilmaistaan EU:n tuki kansainvälistä pandemiavarautumisen ja -vastetta koskevan yleissopimuksen neuvotteluprosessin aloittamiselle Maailman terveysjärjestö WHO:n alaisuudessa sekä pyritään varmistamaan EU:lle osallistumisoikeus Genevessä käyttäviin neuvotteluihin.

Ehdotuksen perusteluissa kuvataan EU-toimivaltaa sopimuksen oletetulla soveltamisalalla ja periaatteita EU:n yhteisen kannan muodostamiseksi. EU:n neuvottelumandaattia koskeva päätösesitys tehdään kuitenkin vasta neuvotteluiden käynnistämistä käsittelevän WHO:n yleiskokouksen (24.5.-1.6.) jälkeen.

Neuvoston terveystyöryhmä keskusteli 6.5.2021 yleissopimusaloitteesta ja siihen liittyvästä komission ehdotuksesta. Keskustelussa jäsenmaat ilmaisivat tukensa sopimusaloitteelle ja korostivat sen tärkeyttä, että EU puhuu neuvotteluissa yhdellä äänellä, mutta esittivät jo neuvotteluprosessiin sekä unionin ja jäsenmaiden väliseen toimivallanjakoon liittyviä huolia, jotka osin liittyivät komission nyt esittämään päätösehdotukseen. Useat jäsenmaat näkivät sopimuksen substanssin kuuluvan vahvasti jäsenmaiden toimivaltaan ja toivoivat toimivaltapohjan tarkempaa analyysiä. Tämän osalta haasteena on, että ehdotetun sopimuksen sisällöstä on vain rajallisesti tietoa.

Puheenjohtajamaa pyysi jäsenmailta kirjallisia kommentteja päätökseen 10.5. mennessä ja tuo päivitetyn ehdotuksen Coreperin käsittelyyn näillä näkymin 19.5. ennen WHO:n yleiskokousta.

Komissio tulee antamaan neuvottelumandaattia koskevan päätösehdotuksen yleiskokouksen jälkeen tavoitteenaan saada itselleen valtuutus neuvotella tulevissa sopimusneuvotteluissa unionin puolesta.

Neuvotteluprosessin käynnistämistä koskevasta modaliteettipäätöksestä käytiin Genevessä 10.5. ensimmäinen keskustelu, jonka perusteella päätöksen vieminen yleiskokoukseen nyt esitetyssä muodossaan on kunnianhimoinen tavoite.

Suomen kanta

Suomi pitää tärkeänä maailmanlaajuisen terveyshätätilannevalmiuden ja -vasteen vahvistamista ja EU:n merkittävää roolia työssä. Suomi on tehnyt jo vuosia pitkäjänteistä työtä globaalin terveysturvallisuuden edistämiseksi monenkeskisessä yhteistyössä ja toimii aktiivisesti sen vahvistamiseksi Covid-19-pandemian oppien perusteella.

Suomi on valmis edistämään kansainvälistä pandemiasopimusta Eurooppa-neuvoston linjausten mukaisesti. Suomi katsoo, että tulevan sopimuksen sisällön hahmottaminen on tärkeää myös sopimuksen muodosta keskustelemisen näkökulmasta.

Suomi tukee EU:n yhteistä kantaa kansainvälistä pandemiavarautumista ja -vastetta koskevan yleissopimuksen neuvotteluprosessin aloittamiseksi WHO:ssa ja kannattaa sen varmistamista, että EU:lla on oikeus osallistua neuvotteluihin. Suomi voi tältä osin tukea myös mahdollisia ehdotuksia EU:n osallistumista kuvaavan päätöstekstin kohdan muuttamiseksi nykyistä tarkkarajaisemmaksi ja täsmällisemmäksi.

Suomi pitää tärkeänä komission ehdotuksen perusteluosion lähtökohtaa, jossa painotetaan tulevan sopimuksen luonnetta nykyisiä olemassa olevia instrumentteja, mukaan lukien WHO:n jäsenmaita sitova Kansainvälinen terveyssäännöstö (IHR 2005), ja maailmanlaajuisista terveysturvallisuusarkkitehtuuria vahvistavana. Myös viittaus Covid-19-pandemiavastetta koskevien kansainvälisten arvioiden suositusten huomioimiseen neuvotteluissa on Suomen näkemyksen mukainen.

Suomi pitää tärkeänä mahdollisimman aikaisessa vaiheessa saada selkeä kuva sopimuksen oletettuun soveltamisalaan liittyvästä EU-lainsäädännöstä seuraavassa vaiheessa käytävää neuvottelumandaattia koskevaa keskustelua varten. Terveysturvallisuus on laaja-alainen kokonaisuus, jossa korostuu jäsenmaiden toimivalta. Komission nyt käsiteltävässä päätösehdotuksessa esitetyt perustelut toimivallan osalta jättävät tarkentamisen varaa. Tupakoinnin torjuntaa koskevan WHO:n puitesopimuksen materiaalisella soveltamisalalla unionilainsäädännön pohja on vahva, eikä kyseinen FCTC-sopimus Suomen näkemyksen mukaan toimi suorana vertauskohtana nyt käsillä olevaan sopimukseen.

Suomi pitää tärkeänä, ettei päätöksellä rajoiteta jäsenmaiden toimintamahdollisuuksia prosessin eri vaiheissa ja voi tukea mahdollisia täsmennyksiä päätöstekstiin tämän osalta.

Pääasiallinen sisältö

Komissio antoi 3.5.2021 ehdotuksen neuvoston päätökseksi EU:n kannasta WHO:n 74. yleiskokoukseen, jolla ilmaistaan EU:n tuki kansainvälistä pandemiavarautumisen ja -vastetta koskevan yleissopimuksen neuvotteluprosessin aloittamiselle Maailman terveysjärjestö WHO:n alaisuudessa sekä pyritään varmistamaan EU:lle osallistumisoikeus Genevessä käytyihin neuvotteluihin.

Kansainvälisen pandemiasopimusehdotuksen tausta

Kansainvälinen pandemiasopimus on Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja Michelin vuonna 2020 esittelemä aloite, jota on sittemmin sivuttu Eurooppa-neuvoston epävirallisissa

kokouksissa sekä WHO:ssa terveyshätätilannevalmiuden vahvistamisesta käytyjen keskustelujen yhteydessä. Pandemiasopimuksen tavoitteeksi kuvataan poliittisen ja taloudellisen tuen vahvistaminen tulevaisuuden pandemiavalmiudelle ja -vasteelle kansainvälisen oikeuden kautta. Sopimus olisi nykyehdotuksen mukaan WHO:n perussäännön 19 artiklan mukainen yleissopimus, joka vaatii voimaantullakseen WHO:n jäsenvaltioiden kansallisen ratifiointin.

WHO:n 74. yleiskokouksen odotetaan käsittelevän pandemiasopimusta tukevan maaryhmän valmisteleva päätösehdotus, jolla perustettaisiin hallitusten välinen prosessi WHO:n perussäännön 19 artiklan mukaisen kansainvälisen pandemiasopimuksen neuvottelemiseksi (WHO Framework Convention on Pandemic Preparedness and Response). Ensimmäinen keskustelu modaliteettipäätöksestä käytiin 10.5. Genevessä.

Komission ehdotus päätökseksi EU:n kannasta sopimusneuvotteluita koskevaan päätökseen

Ehdotettu päätös vahvistaa EU:n kannan WHO:n yleiskokoukseen. Päätösehdotuksen mukaisessa unionin puolesta esitettävässä kannassa ilmaistaan EU:n tuki yleissopimuksen neuvotteluiden aloittamiseksi ja pyritään varmistamaan EU:n osallistumisoikeus sopimuksen luonnosteluun ja neuvotteluihin sekä sen mahdollisuus tulla sopimuksen osapuoleksi.

Päätöksessä ja sen taustassa kuvataan perustelut EU:n yhteiselle kannalle neuvotteluiden aloittamista koskevaan päätökseen.

EU:n osallistuminen Maailman terveysjärjestö WHO:n työhön

WHO on YK:n alainen erityisjärjestö, jossa EU:lla on epävirallinen tarkkailijastatus. Kaikki EU:n jäsenmaat ovat WHO:n jäsenmaita ja jokaisella jäsenmaalla on yksi ääni. Päätökset pyritään tekemään konsensuksella. EU:lla ei ole äänestys-oikeutta.

WHO:n yleiskokouksella on sen perussäännön 19 artiklan mukaan oikeus hyväksyä kansainvälisiä yleissopimuksia. WHO:lla on yksi tällainen sopimus, tupakoinnin torjuntaa koskeva puitesopimus.

EU:n rooli globaalin terveysturvallisuuden vahvistamisessa ja toimivallanjako sopimuksen oletetulla soveltamisalalla

Päätösehdotuksen perusteluissa todetaan EU:n ja sen jäsenmaiden johtorooli globaalin terveysturvallisuuden ja WHO:n vahvistamisessa, erityisesti terveyshätätilannevalmiudessa ja -vasteessa, mukaan lukien WHO:n vahvistamista koskeneissa marraskuun 2020 päätelmissä, joiden pohjalta EU käynnisti päätöslauselmaneuvottelut aiheesta Genevessä.

Keskusteluita pandemiasopimuksesta on käyty eri foorumeilla, ja Eurooppa-neuvosto totesi helmikuussa 2021 EU:n sitoutuvan työskentelemään kansainvälisen pandemiasopimuksen aikaansaamiseksi osana globaalin terveysturvallisuuden edistämistä ja WHO:n vahvistamista.

Perustelut kuvaavat sopimuksen arvioitua soveltamisalaa ja siihen liittyvää EU-lainsäädäntöä perusteena EU:n osallistumiselle neuvotteluihin jäsenmaiden rinnalla, erityisesti vakavien rajat ylittävien terveysuhkien saralla ja mahdollisesti useilla muilla alueilla:

- eläinperäisten riskien ennaltaehkäisy ja hallinta Yhteinen terveys -lähestymistavan osana, huomioiden yhteydet ympäristö- ja kauppasopimuksiin;
- taudinaiheuttajien, niiden geenisekvenssien ja niistä koituvan hyödyn jakaminen kansanterveyden hyväksi;
- ihmisoikeudet ja yksityisyydensuoja erityisesti seurantateknologian, tekoälyn ja tiedon hyödyntämisessä kansanterveystarkoituksiin;
- toimeenpanoa tukevat asiantuntija- ja vertaisarviot, vastuuvollisuusprosessit, tarkastukset ja riitojenratkaisu.

Lisäksi perusteluosio esittää periaatteet neuvotteluiden käynnistämistä koskevan kannan muodostamisessa:

- EU:n tulee voida toimia päätöksessä kuvattuna sopimusosapuolena.
- EU:n tulee voida osallistua sopimusneuvotteluihin.
- Pandemiasopimuksen tulee vahvistaa, täydentää ja tuoda lisäarvoa olemassa olevalle kansainväliselle järjestelmälle terveyshätätilanteiden ehkäisemiseksi ja niihin vastaamiseksi, mukaan lukien Kansainvälisen terveyssäännösten (2005) ja sen toimeenpanon vahvistamiseksi, ja ottaa huomioon tuleva globaalin terveyden G20-huippukokous 21.5.2021.
- Pandemiasopimuksen neuvotteluiden tulee huomioida riippumattomien WHO:n johtamaa kansainvälistä pandemiavastetta arvioivien arviointipaneelien huomiot ja suositukset ja heijastaa työssään pandemiasta tähän mennessä saatuja oppeja.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Ehdotuksen aineellisena oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 168 artiklan 3 kohta unionin ja jäsenmaiden yhteistyöstä kansainvälisten järjestöjen kanssa kansanterveyden alalla ja SEUT 168 artiklan 5 kohta koskien rajat ylittäviä terveysuhkia. Neuvoston oikeuspalvelu on ehdottanut, että aineellisena oikeusperustana käytettäisiin vain SEUT 168 artiklan 5 kohtaa.

Menettelyllisenä oikeusperustana on SEUT 218 artiklan 9 kohta, joka koskee EU:n kannan vahvistamista kansainvälisellä sopimuksella perustetussa elimessä hyväksyttävään toimeen, jolla on unionia koskettavia oikeusvaikutuksia.

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

Kirjallinen menettely 11.5. – 12.5. terveys- ja ulkosuhdejaostoissa.

Eduskuntakäsittely

Komission 3.5. antama ehdotus saatetaan kiireellisinä eduskunnan tiedoksi perustuslain 97 §:n mukaisella selvityksellä (E-kirje).

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Taloudelliset vaikutukset

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Suomi on Kansainvälisen terveyssäännösten (2005) sopimusosapuoli ja saattanut terveyssäännösten voimaan kansallisessa lainsäädännössään. Tartuntataudeista säädetään lisäksi tartuntatautilaissa (1227/2016).

EU:ssa on parhaillaan valmistelussa nk. Euroopan terveysunioniehdotukset, joilla parannetaan EU-maiden kriisivalmiutta rajat ylittäviin terveyskriiseihin. Ensimmäisessä vaiheessa käsitellään EU-tason koordinoinnin tehostamista rajat ylittäviä terveysuhkia vastaan, Euroopan tautien ehkäisy- ja valvontakeskuksen (ECDC) ja Euroopan lääkeviraston (EMA) mandaattien vahvistamista sekä valmistellaan uuden Euroopan terveysalan hätätilanteiden valmiusviranomaisen (HERA) perustamista.

Asiakirjat

COM(2021) 233 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Kaisa Lähdepuro, STM, kaisa.lahdepuro@stm.fi; +358 295 163 419
Outi Kuivasniemi, STM, outi.kuivasniemi@stm.fi, + 358 295 163 117
Sari Vuorinen, STM, sari.vuorinen@stm.fi, +358 295 163 049
Pasi Mustonen, EUE, pasi.mustonen@formin.fi, +32 470 201 256
Elina Tölö, UM, elina.tolo@formin.fi, +358 295 350 239

EUTORI-tunnus**Liitteet****Viite**

Asiasanat Hoitaa	kansanterveys, koronavirukset, kriisivalmius, pandemiat, tartuntataudit, WHO PLM, SM, STM, UM, VNK
Tiedoksi	EUE, LIIVI, LVM, MMM, OKM, OM, RUOKA, TEM, TULLI, VM, VTV, YM