

U 51/2025 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om Europeiska kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om unionens civilskyddsmekanism och unionens stöd för beredskap och insatser vid hälsokriser, och om upphävande av beslut nr 1313/2013/EU (unionens civilskyddsmekanism)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om unionens civilskyddsmekanism och unionens stöd för beredskap och insatser vid hälsokriser, och om upphävande av beslut nr 1313/2013/EU (unionens civilskyddsmekanism) samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 13 november 2025

Inrikesminister Mari Rantanen

Ledande sakkunnig Sini Hangaslammi

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM UNIONENS CIVILSKYDDSMEKANISM OCH UNIONENS STÖD FÖR BEREDSKAP OCH INSATSER VID HÄLSOKRISER, OCH OM UPPHÄVANDE AV BESLUT NR 1313/2013/EU (UNIONENS CIVILSKYDDSMEKANISM)**1 Bakgrund**

Europeiska kommissionen lade den 16 juli 2025 fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om unionens civilskyddsmekanism och unionens stöd för beredskap och insatser vid hälsokriser, och om upphävande av Europaparlamentets och rådets beslut nr 1313/2013/EU om unionens civilskyddsmekanism (nedan unionens civilskyddsmekanism) (COM(2025) 548 final).

Unionens civilskyddsmekanism har inrättats genom ovannämnda beslut av Europaparlamentet och rådet i syfte att förbättra och effektivisera samarbetet mellan de europeiska länderna samt att på räddningstjänstens område underlätta den samordning som gäller förebyggande av, beredskap för och insatser vid naturkatastrofer och katastrofer orsakade av människan. Beslutet trädde i kraft i slutet av december 2013 och började tillämpas den 1 januari 2014.

Unionens civilskyddsmekanisms verksamhet i sin nuvarande form grundar sig på det europeiska centrumet för samordning av katastrofberedskap (ERCC) och på en den europeiska insatskapaciteten vid nödsituationer, som omfattar bl.a. räddningsformationer, experter och materiellt stöd. Insatskapaciteten vid nödsituationer består av den nationella insatskapacitet som medlemsstaterna frivilligt ställer till unionens förfogande (European Civil Protection Pool) och som medlemsländerna i sista hand har behörighet att slutgiltigt sätta in, samt av rescEU-kapacitet på EU-nivå som medlemsstaterna skaffar och bestämmer över med finansiering från Europeiska kommissionen. rescEU-kapaciteten kan sättas in vid övermäktiga situationer när resurserna på nationell nivå och den kapacitet som medlemsstaterna på förhand har ställt till Europeiska civilskyddspoolens förfogande inte räcker till för att säkerställa effektiva insatser.

I unionens civilskyddsmekanisms verksamhet deltar för närvarande utöver EU-länderna ytterligare 10 deltagarländer (Participating States, PS): Norge, Island, Turkiet, Albanien, Montenegro, Nordmakedonien, Moldavien, Serbien, Bosnien och Hercegovina samt Ukraina.

Kommissionens nya förslag bygger särskilt på de allt mer komplicerade och sektorsövergripande kriser, såsom covid-19-pandemin och Rysslands anfallskrig mot Ukraina, som kräver en mer omfattande och integrerad strategi för beredskap och krishantering.

Reformen av EU:s civilskyddsmekanism är en av nyckelåtgärderna i EU:s strategi för en beredskapsunion. De ändringar och utvidgningar av civilskyddsmekanisms verksamhet som ingår i förslaget verkställer också andra centrala nyckelåtgärder i strategin för en beredskapsunion i anslutning till bl.a. det civil-militära samarbetet, befolkningens beredskap och samarbetet mellan den offentliga och den privata sektorn.

Reformen av civilskyddsmekanismen är också kopplad till andra centrala EU-strategier som rör säkerhet, såsom strategin för den inre säkerheten, vitboken om europeisk försvarsberedskap samt EU:s strategi för lagerhållning och strategin för medicinska motåtgärder.

Förslaget står i nära samband med förslaget till EU:s fleråriga budgetram.

2 Förslagets syfte

Förordningen syftar till att stärka samarbetet mellan unionen och medlemsstaterna för att förebygga, förbereda sig för och sätta in insatser vid alla typer av naturkatastrofer och katastrofer orsakade av människor, inbegripet beredskap och insatser vid hälsokriser som kan inträffa inom eller utanför unionen, inbegripet situationer där de påverkar flera sektorer samtidigt.

Syftet med förslaget är att bättre än tidigare omfatta sektorsövergripande kriser, såsom allvarliga gränsöverskridande hot mot hälsan, samt stärka samordningen, förebyggandet och beredskapen.

En central reform i kommissionens förslag är att inrätta en sektorsövergripande beredskapsdimension och en krissamordningshubb samt att inkludera finansieringen av beredskap och insatser vid hälsokriser i helheten. Förslaget omfattar nya element i anslutning till det civil-militära samarbetet, befolkningens beredskap och samarbetet med den privata sektorn. Dessutom syftar förslaget till att förenkla de nuvarande förfarandena genom att kombinera bestämmelserna om funktionen hos civilskyddsmekanismen och finansieringen av dess verksamhet till en helhet i en separat bilaga och genom att harmonisera de finansieringsgrader som hänför sig till kommissionens stöd.

3 Förslagets huvudsakliga innehåll

Den föreslagna förordningen grundar sig på unionens civilskyddsmekanism som inrättats genom beslut nr 1313/2013/EU samt på Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/522 om inrättande av ett program för unionens åtgärder på hälsoområdet (EU4Health) för perioden 2021–2027 och om upphävande av förordning (EU) nr 282/2014 (nedan EU4Health-programmet). I bilaga I till förslaget till förordning finns det dessutom en icke uttömmande förteckning över stödberättigande åtgärder och i bilagan fastställs finansieringsgraden för kommissionens stöd.

Förslaget till förordning bygger i stor utsträckning på de centrala elementen i den nuvarande civilskyddsmekanismen, som hänför sig till förebyggande, beredskap och insatser. Vissa åtgärder inom ramen för den befintliga lagstiftningen stärks och förtydligas i det nya förslaget, bl.a. när det gäller inrättande av logistikhubbar, positionering av insatskapaciteten och konsulärt bistånd samt främjande av flexibla logistiklösningar i olika situationer.

Förslaget till förordning är indelat i avdelningarna Allmänna bestämmelser, Civilskydd, Beredskap och insatser vid hälsokriser samt Slutbestämmelser.

Allmänna bestämmelser (1–12)

Förordningens tillämpningsområde omfattar skydd av människor, miljö, egendom och kulturarv mot alla typer av naturkatastrofer och katastrofer orsakade av människan, inbegripet allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa. Förordningen möjliggör dessutom sektorsövergripande samordning i situationer där andra unionsmekanismer för krishantering eller riskhantering tillämpas. Med en katastrof avses varje situation, oavsett dess orsak, som har eller kan få allvarlig inverkan på människor, folkhälsa, miljö, kritisk infrastruktur eller egendom, inbegripet kulturarvet. Med en kris avses varje pågående eller överhängande katastrof som påverkar eller har potential att påverka flera sektorer samtidigt.

Det allmänna målet med förordningen (artikel 4) är att stärka samarbetet mellan unionen och medlemsstaterna för att förebygga, förbereda sig för och sätta in insatser vid alla typer av naturkatastrofer och katastrofer orsakade av människor, med fokus på konsekvenshantering, och allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa som kan uppstå inom eller utanför unionen samt situationer där de påverkar flera sektorer samtidigt. Det allmänna målet eftersträvas genom specifika mål som omfattar förebyggande åtgärder, beredskap och insatser, inklusive att stärka förståelsen för och förebyggandet av katastrofrisker och katastrofhot, att bygga upp kapaciteten på unionsnivå och medlemsstatsnivå samt att stärka beredskapen på medlemsstats- och unionsnivå på alla nivåer i samhället.

Ett centralt nytt element i förslaget är att främja den civil-militära beredskapen och samarbetet (artikel 5). I förordningen föreslås att kommissionen i samråd med EU:s höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik ska utveckla åtgärder för att stärka det civil-militära samarbetet och kriskapaciteten, förbättra samordningen med medlemsstaterna och klargöra roller, ansvarsområden och prioriteringar i beredskapen inför kriser och i insatserna. Dessutom utvecklas unionsomfattande scenarier som ska ligga till grund för utbildning, övningar, operationella förfaranden och effektivt samarbete i krissituationer.

Associeringen enligt förordningen får öppnas för tredjeländer, såsom de medlemmar i Europeiska frihandelssammanslutningen som är medlemmar i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, europeiska mikrostat, anslutande länder, kandidatländer och potentiella kandidatländer, länder som omfattas av den europeiska grannskapspolitiken samt andra tredjeländer. I associeringsavtalen för deltagande fastställs villkoren för deltagande, de ekonomiska bidragen och de administrativa kostnaderna. Tredjeländer får ingen befogenhet att fatta beslut inom ramen för förordningen.

Förordningen genomförs med de arbetsprogram som avses i artikel 110 i Europaparlamentets och rådets förordning ((EU, Euratom) 2024/2509) om finansiella regler för unionens allmänna budget. I arbetsprogrammen definieras i detalj fördelningen av medlen och kriterierna för fördelningen.

Civilskydd (artikel 13–33)

Riskbedömning och riskhanteringsplanering (artikel 13–16)

I förordningen föreslås åtgärder för att stärka riskbedömningen och riskhanteringsplaneringen. Kommissionen och medlemsstaterna fortsätter tillsammans att utveckla målen för kapacitet och resiliens vid katastrofer (disaster resilience goals) utifrån riskbedömningar och scenarier.

Senast den 31 december 2028 och därefter minst vart femte år ska medlemsstaterna lämna en sammanfattning till kommissionen som innehåller en riskbedömning på nationell eller regional nivå, inbegripet bedömningar av risker med potentiella gränsöverskridande effekter, en bedömning av riskhanteringsförmågan och insatskapaciteten, de verksamheter som stöder EU:s mål för resiliens vid katastrofer samt de investeringsbehov för vilka EU-stöd kan sökas. Enligt nuvarande bestämmelser ska en rapport lämnas vart tredje år.

Kommissionen ska minst en gång vart femte år utarbeta en sektorsövergripande översikt över de risker för naturkatastrofer och katastrofer orsakade av människor som unionen står inför och hur målen för kapacitet och resiliens vid katastrofer uppfyllts, utveckla katastrofscenarier på unionsnivå, ge anvisningar för rapportering, vid behov begära ytterligare information och rekommendera åtgärder för att förbättra kapaciteten samt följa upp medlemsstaternas genomförda åtgärder.

Kapacitetsuppbyggnad och beredskap (artikel 17–26)

Ett centralt verktyg för att utveckla kapaciteten är unionens kunskapsnätverk för civilskydd, som sammanställer, bearbetar och sprider kunskap om katastrofriskhantering, stöder kunskapsutveckling och främjar samarbete mellan olika aktörer, inbegripet den privata sektorn. Nätverket stöder användningen av forskningsresultat, lärande och innovationer samt främjar internationellt samarbete.

Europeiska civilskyddspoolen består av en pool av frivillig insatskapacitet i medlemsstaterna. Det slutliga beslutet om att kapaciteten ska sättas in fattas av den medlemsstat som har registrerat den berörda insatskapaciteten som en del av poolen. Enligt bilaga I till förslaget till förordning ska åtgärder för utveckling och utplacering av Europeiska civilskyddspoolen finansieras med upp till 100 %, medan kommissionens stöd i den nuvarande lagstiftningen får finansieras med upp till 75 %.

rescEU-kapaciteten på EU-nivå tillhandahåller stöd för att komplettera den befintliga insatskapaciteten på nationell nivå och den insatskapacitet som medlemsstaterna har ställt till förfogande för Europeiska civilskyddspoolen eller uppfyller operativa behov vid begäranden om bistånd. Kommissionen fastställer insatskapaciteten genom genomförandeakter bl.a. utifrån riskbedömningar. I regel är det medlemsstaterna som skaffar och bestämmer över kapaciteten. Enligt bilaga I till förslaget till förordning finansierar kommissionen åtgärder för utveckling, underhåll och utplacering av rescEU med upp till 100 %. Kommissionen får hyra, leasa eller på annat sätt anlita rescEU-kapacitet för att åtgärda brister på transport- och logistikområdet eller när brådskande kapacitet behövs i vederbörligen motiverade nödfall. rescEU-kapaciteten kan användas för att hantera katastrofer både inom och utanför unionen som har en betydande inverkan på unionen eller medlemsstaterna eller är av internationellt intresse.

Tillsammans med medlemsstaterna utvecklar kommissionen kapaciteten för prognoser och tidig varning med hjälp av EU:s rymdkapacitet, såsom Galileo och Copernicus. Kommissionen stöder integreringen av Galileos satellittjänster för varningsinformation i de nationella systemen. Vid gränsöverskridande katastrofer kan centrumet för samordning av katastrofberedskap (ERCC) skicka varningsmeddelanden på begäran av medlemsstaterna.

ERCC tillhandahåller operativ kapacitet och situationsmedvetenhet dygnet runt samt samordnar, övervakar och stöder insatser på unionsnivå.

Som ett nytt element inrättas en krissamordningshubb som bygger vidare på ERCC:s kapacitet och fokuserar på att förutse och övervaka risker samt sköta samordningen i samband med sektorsövergripande kriser.

I enlighet med den gällande unionslagstiftningen om civilskyddsmekanismen gäller kommissionens genomförandebefogenheter att fastställa bl.a. unionens kunskapsnätverk för civilskydd, reglerna för Europeiska civilskyddspoolen, vilka typer av insatskapacitet och vilken omfattning av denna som behövs för poolen, processen för certifiering och registrering av den insatskapacitet som medlemsstaterna ställer till förfogande samt kvalitetskraven och interoperabilitetskraven för insatskapaciteten. Dessutom ska kommissionen tilldelas genomförandebefogenheter att fastställa de insatskapaciteter som rescEU ska bestå av samt kvalitetskraven för den insatskapacitet som ingår i rescEU. Avsikten är att även ERCC:s interaktion med medlemsstaternas kontaktpunkter ska fastställas genom kommissionens genomförandeakt, liksom också komponenterna i Cecis-systemet samt organisationen av informationsutbytet via systemet.

Insatser (artikel 27–30)

Insatserna grundar sig på de begäranden om bistånd som inges via ERCC. Medlemsstaterna är skyldiga att utan dröjsmål underrätta kommissionen och andra medlemsstater om katastrofer som har inträffat eller om överhängande fara för katastrofer, som har gränsöverskridande effekter. En sektorsövergripande krissamordningshubb tar emot anmälningar om kriser som inkommit genom andra unionsinstrument. Den berörda medlemsstaten eller det berörda tredjelandet får begära bistånd genom ERCC. En begäran om bistånd gäller under en period av högst 90 dagar, om inte nya element som motiverar fortsatt bistånd läggs fram.

Den sektorsövergripande krissamordningshubben får användas för att ge stöd i sektorsövergripande krissituationer när insatsen inleds enligt andra riskhanteringsinstrument, när IPCR aktiveras fullskaligt, när EU:s solidaritetsklausul åberopas, när rådet begär stöd eller vid hot mot folkhälsan på unionsnivå eller vid WHO:s förklaring om hälsokriser av internationellt intresse. Unionens stöd till insatserna får täcka upp till 100 % av kostnaderna. Kommissionen får upphandla materiella resurser och nödvändiga stödtjänster eller bevilja bidrag till medlemsstaterna för upphandling av dessa.

I undantagsfall får civilskyddsmekanismen användas för att tillhandahålla civilskyddsstöd till konsulärt bistånd till unionens medborgare vid katastrofer i tredjeländer, om detta begärs av den berörda medlemsstaten. Stödet till konsulärt får särskilt omfatta hemtransport, evakuering och assisterade avgångar.

Det föreslås att kommissionen tilldelas genomförandebefogenheter bl.a. att fastställa operativa förfaranden för insatser vid katastrofer.

Unionens stöd till insatser (artikel 31–33)

Kommissionen ska stödja insatser bl.a. genom att utbyta information om utrustning samt transport- och logistikresurser som medlemsstaterna ställt till förfogande, bistå medlemsstaterna med att identifiera nödvändiga resurser och utrustning på den kommersiella marknaden samt finansiera transport- och logistikresurser, inbegripet militära resurser. Åtgärderna är berättigade till unionens stöd endast om vissa kriterier som fastställts i förordningen är uppfyllda.

Kommissionen ska bistå de medlemsstater som erbjuder bistånd bl.a. genom att identifiera utrustning, transport- och logistikresurser samt tjänster, underlätta åtgärder som möjliggör hubbar för medicinsk evakuering och genomföra medicinska evakueringar.

I situationer med ökad risk får insatskapaciteten tillfälligt förhandsutplaceras och samordnas. Dessutom får insatskapacitet på begäran av medlemsstaterna beredskapstilldelas under perioder och i områden med ökade eller återkommande säsongsrisker (t.ex. skogsbrandsäsong).

Vid miljökatastrofer får det bistånd som behövs transporteras enligt principen om att förorenaren betalar.

Kommissionen kan på begäran av medlemsstaterna eller internationella organisationer skicka ut experter eller EU:s civilskyddsteam för att stödja det förebyggande arbetet, utvärderingen och samordningen av biståndet. Experterna väljs bland de kandidater som medlemsstaterna har utsett på grundval av deras kvalifikationer och erfarenhet. Till grupperna får även väljas andra organ och byråer, inklusive experter från insatsgruppen för hälsofrågor i enlighet med förordningen om inrättande av ett europeiskt centrum för förebyggande och kontroll av sjukdomar samt andra internationella aktörers experter. Kommissionen stöder grupperna i fråga

om logistik, säkerhetsarrangemang och utarbetandet av nödvändiga åtgärder. Det föreslås att kommissionen tilldelas genomförandebefogenheter att fastställa regler för utplacering av experter och EU:s civilskyddsteam.

Beredskap och insatser vid hälsokriser (artikel 34)

Kommissionen ska stödja medlemsstaterna med att stärka kapaciteten för förebyggande av, beredskap för och insatser vid allvarliga hot mot människors hälsa. Detta sker särskilt genom stöd till datainsamling, informationsutbyte och system för tidig varning och övervakning samt genom förbättrad tillgång till och tillgänglighet för medicinska motåtgärder genom upphandling, kapacitetsreservationer samt lagring och utplacering av dessa. Kommissionen stöder också medlemsstaterna genom kapacitetsuppbyggnad samt stödåtgärder för utveckling, genomförande och övervakning i samarbete mellan nationella myndigheter och med berörda parter. Detta omfattar också utveckling och införande av nödvändiga verktyg och nödvändig infrastruktur, inbegripet IT-infrastruktur.

Slutbestämmelser (artikel 35–38)

Liksom i den nuvarande unionslagstiftningen om civilskyddsmekanismen föreslås det att kommissionen tilldelas genomförandebefogenheter. Slutbestämmelserna innehåller förfarandebestämmelser om överföring av genomförandebefogenheterna. Vid kommittéförfarandet ska kommissionen biträdas av en kommitté i enlighet med förordningen, i vars verksamhet företrädare för tredjeländer och internationella organisationer får delta som observatörer.

Det tidigare beslutet om unionens civilskyddsmekanism ska upphöra att gälla från ingången av 2028, men de pågående åtgärderna får slutföras i enlighet med de gamla reglerna. Avsikten är att den nya förordningen ska tillämpas från och med den 1 januari 2028.

4 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna

4.1 Rättslig grund

Som rättslig grund för rättsakten har kommissionen föreslagit artikel 168.5, artikel 196 och artikel 322.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan EUF-fördraget).

Artikel 168.5 i EUF-fördraget utgör rättslig grund för stimulansåtgärder som syftar till att skydda och förbättra människors hälsa och särskilt till att bekämpa de stora gränsöverskridande folksjukdomarna, åtgärder för övervakning av, tidig varning för och bekämpning av allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa. Europaparlamentet och rådet får i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter samråd med Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén besluta om dessa åtgärder, som inte kan omfatta någon harmonisering av medlemsstaternas lagar och förordningar.

Artikel 196 i EUF-fördraget utgör rättslig grund för unionsinitiativ för att förbättra samarbetet och den kollektiva beredskapen bland medlemsstaterna när det gäller att hantera förebyggande, beredskap och insatser vid naturkatastrofer eller katastrofer orsakade av människan. Europaparlamentet och rådet fattar i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet beslut om nödvändiga åtgärder för att bidra till att ovannämnda mål uppnås, men som inte omfattar någon harmonisering av medlemsstaternas lagar och förordningar.

I kombination med artikel 322.1 i EUF-fördraget ska Europaparlamentet och rådet genom förordningar, i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört revisionsrätten, anta finansiella regler som särskilt ska ange närmare bestämmelser om budgetens uppställning och genomförande och om redovisning och revision samt regler om ordningen för kontrollen av finansiella aktörers, särskilt utanordnares och räkenskapsförares, ansvar.

Rådet fattar beslut med kvalificerad majoritet på grundval av dessa rättsliga grunder.

Författningens rättsliga grund ska definieras utifrån dess syfte och innehåll. EU-domstolen har sedan länge ansett att unionslagstiftaren i den mån det är möjligt bör sträva efter att alltid använda en enda rättslig grund. Att använda två eller flera parallella rättsliga grunder är en exceptionell lösning. Detta är enligt domstolen möjligt när det rör sig om en åtgärd med flera målsättningar eller flera beståndsdelar, vilka är oskiljaktigt förbundna med varandra, utan att den ena är underordnad eller indirekt i förhållande till den andra.

Enligt statsrådets preliminära bedömning ter det sig i detta sammanhang motiverat att använda flera rättsliga grunder, eftersom den föreslagna rättsakten kan anses ha flera samtidiga syften och flera beståndsdelar, av vilka ingen verkar vara underordnad eller endast av indirekt betydelse i förhållande till de andra.

En kombination av flera rättsliga grunder förutsätter dessutom ett enhetligt beslutsförfarande i rådet. Ur detta perspektiv är det problemfritt att kombinera de föreslagna rättsliga grunderna, eftersom rådet enligt dem alla fattar sina beslut med kvalificerad majoritet. Statsrådet beaktar också att förfarandena för behandling av alla rättsliga grunder är förenliga (ordinarie lagstiftningsförfarande).

I förhandlingarna beaktar Finland en eventuell bedömning av rådets rättstjänst.

4.2 Subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen

Enligt kommissionen är förslaget förenligt med subsidiaritetsprincipen. Medlemsstaterna ansvarar i första hand för förebyggandet av, beredskapen för och insatserna vid katastrofer. Kommissionens befogenhet är stödjande. Enligt kommissionen kan målen i förslaget dock inte uppnås enbart genom medlemsstaternas åtgärder, eftersom det handlar om situationer som kräver omfattande och gränsöverskridande samarbete.

Enligt kommissionen ger förslaget ett tydligt mervärde för EU, såsom skydd av människoliv och egendom, bättre samordning och samarbete, bättre beredskap för stora katastrofer samt en mer konsekvent hantering av katastrofrisker. Dessutom möjliggör den en mer kostnadseffektiv användning av logistik och resurser, skyddar EU:s ekonomiska intressen och ökar den strukturella beredskapen.

Enligt kommissionen är förslaget förenligt med proportionalitetsprincipen och går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de uppställda målen. I samband med planeringen av förslaget har man strävat efter att identifiera och utnyttja synergier med andra program samt stärka samarbetet med medlemsstaterna när det gäller fastställandet av prioriteringar. Målet är att öka medlemsstaternas deltagande genom att stödja åtgärder och minska hindren för deltagande. Förslaget syftar till att minska den administrativa bördan för unionen och de nationella myndigheterna till endast det som är nödvändigt för att kommissionen ska kunna utöva sitt budgetansvar.

Statsrådet anser att förslaget är förenligt med subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprinciperna. Statsrådet anser att det med tanke på förverkligandet av subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen är viktigt att ansvaret för att utveckla räddningskapaciteten och beredskapen ligger hos medlemsstaterna själva och att kommissionens åtgärder stöder och kompletterar dessa.

5 Förslagets konsekvenser

Som en del av beredningen av förslaget har kommissionen genomfört en konsekvensbedömning för att identifiera problem, fastställa målen för förslaget samt fastställa flera alternativa förbättringar och bedöma deras effekter. I konsekvensbedömningen av förslaget till förordning identifieras tre centrala problem: EU:s krishanterings reaktivitet, splittrade verktygen och bristande solidaritet.

I bedömningen presenteras fyra allmänna mål, exempelvis att införa ett förutseende och sektorsövergripande förhållningssätt samt att engagera hela samhället. Åtgärder på EU-nivå anses vara nödvändiga för att hantera gränsöverskridande och mångfacetterade kriser.

Av de tre analyserade alternativen bedöms alternativ 2 vara det bästa, där civilskyddet och beredskapen för folkhälsosäkerhet sammanförs med hjälp av en sektorsövergripande civilskyddsmekanism. Enligt kommissionens bedömning medför alternativet betydande sociala fördelar, miljöfördelar och ekonomiska fördelar samt utnyttjar EU-mervärdet fullt ut.

5.1 Ekonomiska konsekvenser

Förslaget till förordning hänför sig till kommissionens förslag till EU:s nya fleråriga budgetram 2028–2035. De ekonomiska konsekvenserna preciseras som en del av förhandlingarna om budgetramen.

De riktgivande anslagen enligt förordningen är enligt 2025 års fasta priser 9 458 miljoner euro under rubrik 2 ”Konkurrenskraft, välbefinnande och säkerhet” i den fleråriga budgetramen. Den föreslagna finansieringen är mångdubbelt större än anslagen under budgetperioden 2021–2027 (ca 3,6 miljarder, inklusive 2 miljarder euro från faciliteten för återhämtning och resiliens, programmet NextGenerationEU). Finansieringen täcker dock också delar av hälsosäkerheten och en mer omfattande beredskap. Kriterierna för fördelningen av medlen och fördelningen av finansieringen mellan de olika åtgärder som föreslås i förordningen fastställs i separata arbetsprogram.

I och med det nya förslaget till förordning ökar finansieringens flexibilitet, vilket gör det möjligt att överföra oanvända anslag till följande år, i första hand för att användas för insatser (response).

Den finansiering som föreslås i förordningen innehåller inga nationella andelar, utan Finlands anslag beror på de nationella besluten samt på Finlands egen aktivitet när det gäller att ansöka om finansiering för olika åtgärder inom ramen för mekanismen. Finansiering får beviljas i form av bidrag, priser, upphandling och icke-finansiella donationer. Kommissionen får i vissa fall bevilja medlemsstaterna direkta bidrag utan ansökningsomgång.

Under innevarande period har Finland haft betydande nytta av civilskyddsmekanismens finansiering. De anslag i euro som Finland fått under innevarande period har uppgått till ca 310 miljoner euro, vilket motsvarar ca 10 procent av hela finansieringsinstrumentet.

rescEU-beredskapslager

Finland upprätthåller två betydande rescEU-beredskapslager. Med den utrustning och det material som upplagras i rescEU CBRN-beredskapslagret förbereder man sig på hot och olyckor som orsakas av kemiska (C), biologiska (B), radiologiska (R) och nukleära (N) ämnen. Det andra rescEU-beredskapslagret (Medical/CBRN) fokuserar på medicinska material, läkemedelspreparat och strålningsmätare. Lagren på EU-nivå stöder i situationer där det land som begär bistånd inte har tillräckliga resurser för att hantera en kris eller olycka. Det material som lagras ska inom 12 timmar efter det att erbjudandet om bistånd har accepterats vara färdigt att sändas till det område där det skett en storolycka eller där det pågår en kris. EU-kommissionen står för alla kostnaderna för inrättande, underhåll och utplacering av lagren. Det sammanlagda värdet av Finlands två lagerhelheter är nästan 305 miljoner euro. Tills vidare sträcker sig finansieringen av projekthelheten fram till hösten 2026.

Projekthelheten genomförs i Finland av ett konsortium där inrikesministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, Institutet för hälsa och välfärd, Försörjningsberedskapscentralen och Strålsäkerhetscentralen ingår.

6 Förslagets förhållande till grundlagen samt de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Enligt statsrådets bedömning strider den föreslagna regleringen inte mot Finlands grundlag och den begränsar inte tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna eller de mänskliga rättigheterna.

Syftet med förordningen är att skydda människor, miljö, egendom och kulturarv mot alla typer av naturkatastrofer och katastrofer orsakade av människan, inbegripet allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa. Förslaget till förordning anses ha anknytning till grundlagen med avseende på rätten till liv, personlig frihet och integritet, skydd av egendom, ansvar för miljön samt främjande av befolkningens hälsa. Förslaget kan anses främja tillgodoseendet av dessa grundläggande fri- och rättigheter.

Enligt 7 § i grundlagen har alla rätt till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet. Enligt 15 § i grundlagen är vars och ens egendom tryggad. Enligt 19 § i grundlagen ska det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Enligt 20 § i grundlagen bär var och en ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet.

Enligt kommissionen följer förslaget till förordning EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna och fördragsartiklarna och dess mål är att stärka medborgarnas skydd i krissituationer med utgångspunkt i de grundläggande fri- och rättigheterna. Förslaget betonar rätten till liv (artikel 2), frihet och säkerhet (artikel 6), hälsoskydd (artikel 35), miljöskydd (artikel 37), jämlikhet (kapitel III) och god förvaltning (artikel 41). Förslaget tar dessutom hänsyn till de skyldigheter som följer av artikel 11 om skydd och säkerhet för personer med funktionsnedsättning i risksituationer i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

7 Ålands behörighet

Behörighetsfördelningen mellan riket och landskapet regleras genom självstyrelselagen för Åland (1144/1991). Enligt 18 § i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet i

fråga om allmän ordning och säkerhet med de undantag som nämns i 27 § 27, 34 och 35 punkten samt i fråga om brand- och räddningsväsendet.

Utifrån den behörighetsfördelning som anges i självstyrelselagen har riket behörighet att begära internationellt bistånd till Ålands territorium. I de ärenden som hör till landskapets behörighet är landskapets myndigheter ansvariga för att bedöma huruvida det behövs utomstående bistånd samt sända eventuell begäran till det behöriga ministeriet i riket. Rikets myndighet ska sörja för kontakterna till utlandet på samma sätt som i fråga om det övriga Finland. Till rikets behörighet hör också 27 § 1 mom. 29 punkten (smittsamma sjukdomar) och 30 punkten (behörighet att vara verksam inom hälso- och sjukvården, apoteksväsendet, mediciner och produkter av läkemedelstyp, narkotiska ämnen).

Landskapet Åland har enligt 59 b § i självstyrelselagen rätt att genomföra EU-politik i landskapet Åland inom de sektorer där landskapet har lagstiftningsbehörighet. De åtgärder som hör till EU:s sammanhållningspolitik, utveckling av landsbygden eller havs- och fiskeripolitik ingår i landskapets befogenhet.

8 Behandling av förslaget i Europeiska unionens institutioner och de övriga medlemsstaternas ståndpunkter

Behandlingen av förslaget inleddes i rådets arbetsgrupp för civilskydd med en presentation den 18 juli 2025 och en genomgång av artiklarna från och med den 1 september. Ordförandelandet Danmarks avsikt är att snabbt gå vidare med behandlingen.

Medlemsstaterna har ännu inte framfört sina ståndpunkter.

Vilket utskott som ansvarar för behandlingen av ärendet i Europaparlamentet är ännu inte känt.

Reformen av civilskyddsmekanismen och många av de åtgärder som ingår i den är en del av genomförandet av EU:s strategi för en beredskapsunion. Statsrådets ståndpunkter till strategin framgår av statsrådets utredning E 35/2025 rd.

Statsrådet gav den 19 september 2025 riksdagen en utredning om ett meddelande från kommissionen samt förslag till EU:s fleråriga budgetram 2028–2034, se E 73/2025 rd.

9 Den nationella behandlingen av förslaget

Statsrådets skrivelse jämte promemoria har beretts vid inrikesministeriet i samarbete med social- och hälsovårdsministeriet. Promemorian har kommenterats skriftligt i Sektionen för krisberedskap och hybridhot EU 13 den 15–21 oktober 2025 och i MFF-ledningsgruppen den 28 oktober 2025. Statsrådets ståndpunkter drogs upp av EU-ministerutskottet den 7 november 2025.

10 Statsrådets ståndpunkt

I kommissionens meddelande ”En dynamisk EU-budget för framtidens prioriteringar – Flerårig budgetram 2028–2034” och E-skrivelse om Finlands preliminära ståndpunkter EU/852/2025-VNK-8 konstaterades bland annat följande:

Den totalnivå som kommissionen föreslår är för hög. I enlighet med regeringsprogrammet anser statsrådet att EU-budgeten bör hållas på en skälig nivå för att undvika att Finlands nettobidrag ökar. Det är nödvändigt att hitta en nivå som inte oskäligt ökar vår betalningsbörda, men som

möjliggör viktiga satsningar exempelvis på försvaret och konkurrenskraften samt säkerställer att vi erhåller den finansiering som är viktigast för oss, såsom jordbruksfinansieringen.

Statsrådet anser det vara nödvändigt att EU-finansieringens fokusområden prioriteras och framhäver att Finlands mål bör bedömas på övergripande och strategiskt sätt.

Finland stöder kommissionens förslag att öka finansieringen av försvaret (inkl. militär mobilitet), krisberedskapen och gränssäkerheten i den kommande finansieringsramen.

I fråga om beredskapen anser Finland att det borde vara möjligt att rikta EU-finansiering till beredskapsåtgärder i medlemsländerna i större utsträckning än i nuläget, dock med beaktande av medlemsstaternas primära behörighet i ärendet. Finland fäster särskild uppmärksamhet vid det mervärde på EU-nivå som uppnås med EU-finansieringen i fråga om beredskap, inklusive säkerställandet av kontinuiteten i ett instrument som rescEU.

Om helheten

Statsrådet granskar detaljerna i kommissionens förslag som en del av den övergripande finansieringsramen och preciserar sin ståndpunkt i och med förhandlingarna framskrider. Finlands slutliga ståndpunkter bildas på basis av den helhet som utarbetas i förhandlingarnas slutskede med beaktande av det bästa för Finland.

Man tar ställning till dimensioneringen av finansieringen av kommissionens förslag separat som en del av förhandlingarna om budgetramen.

Statsrådets ståndpunkter ovan kompletteras med denna U-skrivelse på följande sätt:

Statsrådet anser det vara ändamålsenligt med en reform av unionslagstiftningen om civilskyddsmekanismen och förhåller sig i princip positivt till att beredskap och insatser vid hälsokriser inkluderas i förordningen. Statsrådet stöder beaktandet av ett förhållningssätt som omfattar hela samhället och ett bredare tillämpningsområde för att bättre kunna hantera den förändrade säkerhetsmiljön och bereda sig på omfattande, långvariga och samtidiga kriser, inklusive väpnade konflikter, krig och hybridhot.

Statsrådet betonar att ansvaret för utvecklingen av den nationella säkerheten, beredskapen och räddningsväsendet ligger hos medlemsstaterna själva och att kommissionens åtgärder stöder och kompletterar dessa.

Statsrådet anser att reformen av civilskyddsmekanismen bör betraktas inte enbart som en del av genomförandet av strategin för en beredskapsunion, utan också som en del av Europeiska unionens mer omfattande anpassning till förändringarna i säkerhetsmiljön, inklusive verkställandet av vitboken om europeisk försvarsberedskap och strategin för inre säkerhet.

Statsrådet noterar att en betydande ökning av finansieringen av mekanismen föreslås.

Statsrådet betonar att Finlands geografiska läge och ställning som 'östlig frontlinjestat' är centralt även i förhållande till krisberedskapen och den framtida allokeringen av finansiering. Statsrådets mål är att man i den kommande fördelningen av finansieringen av civilskyddsmekanismen mer omfattande än tidigare ska beakta förebyggande och beredskap vid sidan av konkreta insatser, såsom materialhjälp.

Statsrådet anser det vara viktigt att unionens civilskyddsmekanism ytterligare stärker räddningsverksamhetens och befolkningsskyddets kapacitet. Statsrådet anser det dessutom önskvärt att finansiering kan riktas till samhällets beredskap och stärkandet av befolkningens kriställighet, i synnerhet till skyddet av civilbefolkningen, skyddet av kritisk infrastruktur, stärkandet av försörjningsberedskapen samt civila beredskapsaktörers kapacitet att bereda sig på och hantera hot under normala förhållanden och undantagsförhållanden. Dessutom betonar statsrådet främjandet av beredskap och insatser vid hälsokriser samt forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamheten.

Statsrådet stöder de nya och starkare element som läggs fram i förslaget i fråga om främjande av civil-militärt samarbete, en mer omfattande nivå av krissamordning, stärkande av hälsosäkerheten, befolkningens beredskap och samarbetet mellan den offentliga och privata sektorn. Statsrådet anser att dessa till sitt innehåll motsvarar Finlands tänkande och mål i anslutning till stärkandet av krisberedskapen. Statsrådet stöder förslagets mål att förenkla och förtydliga regleringen av civilskyddsmekanismen och de operativa förutsättningarna.

Statsrådet anser att de åtgärder som stärker rådets roll är viktiga. Förvaltningsprocessen vid utarbetandet av arbetsprogrammen och fördelningen av finansieringen bör förtydligas.

Statsrådet anser att beredningen av förordningen och användningen av EU-medel bör följa förfarandena och principerna i EU:s budgetförordning. I fråga om förslaget till förordning beaktas oförutsedda finansieringsbehov i anslutning till katastrofhjälpen.

Statsrådet förhåller sig i princip positivt till att inkludera beredskap och insatser vid hälsokriser i förordningen samt anser att det är viktigt att förtydliga finansieringen av den övriga beredskapen för hälsokriser. Under förhandlingarna utreds hur den del som avser hälsosektorn förhåller sig till hela förordningspaketet.

Statsrådet anser att den mer omfattande krissamordningshubb (crisis coordination hub) som ska inrättas i anslutning till centrumet för samordning av katastrofberedskap ERCC bör producera ett genuint mervärde och inte bilda överlappande strukturer eller medföra en administrativ börda. I det fortsatta arbetet är det viktigt att säkerställa att ERCC:s nuvarande funktioner och tjänster inte störs. Under förhandlingarna ska ERCC:s verksamhet och dess förhållande till befintliga krisstrukturer, inklusive hälsosektorns strukturer, utredas.

Statsrådet betonar betydelsen av verksamhet och uppföljning som grundar sig på hot- och riskbedömningar som en del av beslutsfattandet. Riskbedömningarnas rapporteringscykel bör vara motiverad och ändamålsenlig och bör till behövliga delar beakta andra centrala processer, såsom den nationella riskbedömningen av kritisk infrastruktur och kritiska aktörers motståndskraft (CER), riskbedömningarna i NIS2-cybersäkerhetsdirektivet och Natos motsvarande rapporteringskrav. EU:s gemensamma kapacitet för underrättelseanalys (SIAC) och Europeiska unionens underrättelseanalyscentrums (INTCEN) roll som centrala producenter av underrättelseanalyser ska beaktas på behörigt sätt och så att överlappande arbete undviks.

Statsrådet anser att utvecklingen av rescEU-kapaciteten på EU-nivå ska vara strategisk och grunda sig på hot- och riskbedömningar. Insättandet av den gemensamma kapaciteten bör i regel förbli begränsat till situationer där de nationella resurserna och de resurser som medlemsstaterna på förhand ställt till förfogande inte är tillräckliga för att effektivt hantera krisen. Samtidigt är det dock viktigt att säkerställa att det mervärde som den inrättade kapaciteten ger utnyttjas effektivt och ändamålsenligt både på EU-nivå och nationellt samt att man tryggar kontinuiteten i den kapacitet som behövs. Statsrådet noterar den nyligen publicerade EU:s strategi för beredskapslager och följer upp dess inverkan på rescEU.

