

KVY Puiro Johanna(SM)

19.02.2013

*Suuri valiokunta*

Viite

Asia

**EU; Yhteinen ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanojärjestelyistä unionissa**

**U/E-tunnus:**

**EUTORI-numero: EU72012/1840**

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys komission ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan yhteisestä ehdotuksesta neuvoston päätökseksi yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanojärjestelyistä unionissa.

Ylitarkastaja

Johanna Puiro

LIITTEET SM2013-00026; JOIN(2012) 39 suomeksi ja ruotsiksi

---

Asiasanat	pelastuspalvelu, jaosto oikeus- ja sisäasiat (EU 7)
<b>Hoitaa</b>	<b>OM, SM</b>
Tiedoksi	ALR, EUE, PLM, STM, TEM, TH, TPK, UM, VM, VNK

---

KVY Puiro Johanna(SM)

13.02.2013

Asia

**EU/OSA; Yhteinen ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanojärjestelyistä unionissa**

Kokous

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

EU/2012/1840

U-tunnus / E-tunnus:

-

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

Käsittelyn tarkoituksena on muodostaa Suomen kannat maaliskuun alussa käynnistyvää työryhmäkäsittelyä varten.

Asiakirjat:

18124/12 CAB 39 POLGEN 220 CCA 13 JAI 946 COSI 134 PROCIV 225 ENFOPOL  
430 COPS 485 COSDP 1123 PESC 1584 COTER 125 COCON 45 COHAFA 165

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 222 artikla 3 kohdan 1 virke.

SEUT 222 artiklan 3 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan neuvosto tekee komission ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan yhteisestä ehdotuksesta päätöksen, jossa määritellään säännöt, joiden mukaisesti unioni panee täytäntöön yhteisvastuulausekkeen. Neuvosto tekee tämän päätöksensä määräenemmistöllä. Asiasta ilmoitetaan Euroopan parlamentille.

Käsittelijä(t):

SM/KVY Johanna Puiro  
SM/PO Erkki Hämäläinen  
SM/RO Arto Niemenkari  
SM/PEO Jukka Metso  
PLM/ Anna Korhola, Pete Piirainen  
UM/ Minna Laajava, Kaija Suvanto

Suomen kanta/ohje:

Suomi pitää tärkeänä, että neuvosto tekee päätöksen yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanojärjestelyistä unionissa.

Perussopimuksen mukaisen yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanojärjestelyistä sopiminen lisää unionin toiminnan ennustettavuutta sekä parantaa unionin ja jäsenvaltioiden valmiuksia. Yhteisvastuulauseke tehostaa unionille luotujen välineiden kokonaisvaltaista käyttöönottoa ja on näin Suomen tavoitteiden mukainen. Lauseke on merkittävä askel jäsenvaltioiden kansalaisten turvallisuuden vahvistamisessa.

Suomi pitää tärkeänä lähtökohtana, että jäsenvaltiot luovat ja ylläpitävät kansallisia valmiuksia yhteisvastuulausekkeen piiriin kuuluvan avun antamiseen ja vastaanottamiseen.

Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa (VNS 6/2012 vp) todetaan, että Suomi huolehtii siitä, että kansallisessa lainsäädännössä ei ole esteitä yhteisvastuulausekkeen toimeenpanolle. Tarvittavia lainsäädäntömuutoksia ryhdytään valmistelemaan selonteon linjausten mukaisesti.

Yhteisvastuulausekkeeseen vetoaminen tulisi olla viimesijainen keino ja soveltuisi vain poikkeuksellisiin tilanteisiin.

Suomen lähtökohtana on ollut, että yhteisvastuulausekkeen toteuttamisessa on mahdollista myös hyödyntää kansallisia sotilaallisia voimavaroja tilanteen niin vaatiessa. Päätösehdotus jättää epäselväksi sen, mitä sotilaallisia resursseja päätös koskee ja missä tilanteessa sotilaalliset resurssit tulisivat käyttöön. Päätösehdotuksen soveltamisalasta tulee hankkia lisäselvitystä ehdotusta käsiteltäessä.

Suomenkielinen säädösehdotus edellyttää terminologisia ja muita tarkistuksia, koska se ei vastaa terminologialtaan eikä asiasisällöltään kaikilta osin englanninkielistä ehdotusta.

#### 1) Maantieteellinen soveltamisala (2 artikla)

Suomi pitää ehdotettua maantieteellistä soveltamisalaa kattavana. Suomi pitää hyvänä, että päätöksen soveltamisalan mukaan jäsenvaltio voisi vedota yhteisvastuulausekkeen sekä EU:n alueen sisä- että ulkopuolelta johtuvan tapahtuman johdosta, sillä myös EU:n alueen ulkopuolisilla tapahtumilla voi olla vaikutuksia jäsenvaltioiden alueella. Ehdotuksen sanamuoto ei kata kolmansien maiden alueella sijaitsevia jäsenvaltioiden edustustoja. Soveltamisalan rajausta olisi tältä osin hyvä selvittää.

#### 2) Aktivointimekanismi (4 artikla)

Suomi pitää hyvänä, että ehdotuksen mukaan jäsenvaltio harkitsee itse onko sitä kohdannut tilanne sellainen, joka ylittää sen toimintakapasiteetin ja joka vaatii sitä turvautumaan yhteisvastuulausekkeeseen. Ottaen huomioon, että varautuminen terrori-iskuihin ja suuronnettomuuksiin sekä kansalaisten suojelu ja turvallisuus kuuluvat Suomen näkemyksen mukaan jäsenvaltioiden ensisijaiselle vastuulle, on hyvä että ehdotuksen mukaan jäsenvaltion tulee olla ennen yhteisvastuulausekkeeseen vetoamista olla käyttänyt kansallisella tai unionin tasolla olemassa olevia keinoja ja välineitä.

Suomen näkemyksen mukaan jäsenvaltioilla tulee olla riittävät kansalliset resurssit selviytyäkseen kaikista tavanomaisista tilanteista. Jäsenvaltioiden väliseen yhteistyön toteuttamiseen on jo menettelyitä, esimerkiksi kahden- tai monenväliset sopimusjärjestelyt, unionin nopean hälyttämisen ja avunannon järjestelyt, sekä oikeus- ja virka-apumenettelyt.

Olemassa olevia avunantomekanismeja on käytettävä nykyistä tehokkaammin. Päätösehdotuksessa jää tulkinnanvaraiseksi näiden avunantomekanismien merkitys. Päätösehdotuksen perusteluosan mukaan lausekkeen täytäntöönpanojärjestelyillä ei ole kuitenkaan tarkoitus korvata olemassa olevia välineitä tai politiikkoja ja niiden erityisiä aktivointimenettelyjä. Suomen näkemyksen mukaan olisi hyvä, että päätösehdotusta selkiytettäisiin ja selvitettäisiin, kattavatko edellä mainitut välineet ja politiikat esim. kahden- ja monenväliset sopimusjärjestelyt.

Ehdotuksessa ei määritellä sitä, mitä pyynnön yhteisvastuulausekkeen käytöstä tulee sisältää. Suomi pitää tärkeänä, että apua tarvitseva jäsenvaltio voisi esimerkiksi määritellä minkä tyyppisiä toimia se tarvitsee tilanteen ratkaisemiseksi. Lisäksi apua tarvitsevan maan tulisi voida päättää vastaanotettavasta avusta. Ehdotuksessa jää epäselväksi, mitä apua yhteisvastuulausekkeeseen vetoamisella on ylipäänsä mahdollisuus saada jos apua tarvitsevan jäsenvaltion on tullut käyttää kansallisten keinojen ohella myös unionitason keinot.

Suomi pitää hyvänä, että jäsenvaltio voi pyytää yhteisvastuulausekkeen aktivointia myös jo silloin kun terrori-iskun uhka on välitön. Yhteisvastuulausekkeen ennaltaehkäisevä soveltaminen voisi tulla kyseeseen silloin, kun terroriuhka on todella suuri ja välitön, eikä sitä pystytä jäsenmaan omin toimin torjumaan.

Suomi kannattaa ehdotusta siitä, että pyyntö yhteisvastuulausekkeen aktivoinnista tehdään uudelle hätäapukeskukselle, jonka olisi tarkoitus toimia ympäri vuorokauden.

### 3) Toimintajärjestelyt unionitasolla (5 - 7 artikla)

Ehdotuksen mukaan komission ja EU:n korkea edustaja vastaavat toimintajärjestelyistä unionitasolla. Neuvoston puheenjohtajan tehtäväksi säädetään oikeus päättää hätätila- ja kriisinkoordinointijärjestelyjen aktivoimisesta kun yhteisvastuulausekkeeseen on vedottu. Tällä menettelyllä toteutettaisiin poliittisen tason koordinointi neuvostossa.

Suomen näkemyksen mukaan neuvostolla tulee olla vahva rooli yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanossa. Ehdotus vastaa Suomen näkemystä.

Yhteisvastuulausekkeen varsinaisessa soveltamisessa oikeus- ja sisäasiain neuvoston rooli on keskeinen, koska yhteisvastuulausekkeen todennäköisissä soveltamistilanteissa päävastuussa olisivat jäsenmaiden siviiliviranomaiset, erityisesti poliisi- ja pelastustoimi.

### 4) Uhkien ja riskien arviointi unionitasolla (8 artikla)

Ehdotuksen mukaan komissio ja EU:n korkea edustaja laativat vuodesta 2015 alkaen säännöllisesti yhteisen arviointiraportin unionin tason uhista ja riskeistä.

Suomi pitää hyvänä, että arvioinnissa hyödynnetään olemassa olevia tahoja ja mekanismeja. Esimerkiksi terrorismin uhkien arvioinnissa tulisi hyödyntää muun muassa EU:n tilannekeskusta (EU Situation Room) ja EU:n tiedusteluanalyytikeskusta (EU INTCEN) sekä EU-virastojen uhka-arvioita ja analyysejä, sekä olemassa olevia tiedonvaihtorakenteita. Uhkien arvioinnissa on huomioitava kolmansien maiden tilanne tarvittaessa yhteistyössä EU:n ulkosuhdehallinnon ja kolmansien maiden

kanssa. Terrorismituhkia ja liikesalaisuuksia koskevien tietojen arkaluonteisuus on huomioitava, kun kehitetään eri tahojen välistä yhteistyötä.

#### 5) Unionin ja jäsenvaltioiden valmiustoimenpiteet (9 artikla)

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltiot, komissio ja EU:n korkea edustaja voivat arvioida unionin ja jäsenvaltioiden valmiutta merkittävien uhkien torjumiseksi.

Suomen näkemyksen mukaan Euroopan unionin käytössä tulisi olla tiedot keskeisistä jäsenmaiden ja unionin voimavaroista, joita voidaan parhaiten ja tehokkaimmin antaa yhteisvastuulausekkeen soveltamistilanteissa unionin käyttöön. Tämä edellyttäisi riittävää voimavarakartoitusta, joka olisi luontevinta antaa komission tehtäväksi yhdessä jäsenmaiden kanssa.

Pääasiallinen sisältö:

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 222 artiklaan sisällytettiin uutena määräyksenä yhteisvastuulauseke. Tämän määräyksen perusteella unioni ja sen jäsenvaltiot toimivat yhdessä yhteisvastuun hengessä, jos jäsenvaltio joutuu terrori-iskun taikka luonnon tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden kohteeksi. SEUT 222 artiklan 1 kohta luo oikeusperustan unionin yhteisten välineiden, mukaan lukien jäsenvaltioiden sen käyttöön asettamat sotilaalliset välineet, käytölle. Lisäksi yhteisvastuulauseke pitää sisällään jäsenvaltioiden keskinäisen avunantovelvoitteen (SEUT 222 artiklan 2 kohta).

Tämän yhteisvastuulausekkeen toimeenpanemiseksi komission ja EU:n korkea edustaja ovat antaneet SEUT 222 artiklan 3 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaisesti yhteisen ehdotuksen päätökseksi, jonka neuvosto hyväksyy. Ehdotettu päätös koskee yhteisvastuulausekkeen unionitason täytäntöönpanojärjestelyjä. Ehdotuksessa määritellään yhteisvastuulausekkeen maantieteellinen soveltamisala, aktivointimekanismi ja valmiustoimien järjestelyt unionitasolla. Lisäksi ehdotuksessa otetaan huomioon koordinoitujärjestelyt neuvostossa sekä esitetään järjestelyt, jotka koskevat unionin tasolla suoritettavaa yhteistä uhkien ja riskien arviointia Eurooppa-neuvoston säännöllisten arviointien pohjaksi sekä unionin ja jäsenvaltioiden valmiustoimenpiteiden arviointia.

Neuvoston päätösehdotuksen oikeusperustaksi on ehdotettu SEUT 222 artiklan 3 kohdan ensimmäistä virkettä. Oikeusperustan ulkopuolelle jätetyssä kyseisen kohdan toisessa virkkeessä määrätään, että "Neuvosto tekee ratkaisunsa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 31 artiklan 1 kohdan mukaisesti, jos päätöksellä on merkitystä puolustuksen alalla.". Lisäksi päätösehdotuksen johdannon 13 kappaleessa todetaan, että "Päätöksellä ei ole puolustukseen liittyviä vaikutuksia. Jos kriisi edellyttää yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimia, jotka ylittävät pelastuspalvelua koskevien voimassa olevien järjestelyjen kattamien sotilaallisten resurssien käytön, neuvoston on tehtävä asiasta päätös perussopimuksen asiaa koskevien määräysten mukaisesti." Edelleen päätösehdotuksen 1 artiklan 2 kohdassa todetaan, että "Sellaisten kriisien osalta, joilla on ulkoinen ulottuvuus tai jotka edellyttävät tiedustelua, sotilaallisia resursseja tai yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimia, EU:n korkea edustaja ja ulkosuhdehallinto tekevät asianmukaisia aloitteita ja tarjoavat korkean edustajan toimialaan kuuluvia tietoja ja tukea.". Päätösehdotuksen 5 artikla käsittelee toimintajärjestelyjä unionin tasolla. Artiklan 1 kohdan a alakohdassa mainitaan yhtenä 1 artiklan 2 kohdan mukaisesti käytettävänä välineenä EU:n sotilasesikunnan kautta käyttöön otettavat sotilaalliset resurssit.

Ehdotuksen johdanto-osassa kiinnitetään huomiota SEUT 222 artikla 2 kohtaan sekä Lissabonin sopimukseen liitettyyn julistukseen numero 37. Tämän julistuksen mukaan jäsenvaltio voi valita tarkoituksenmukaisimmat keinot täyttääkseen yhteisvastuuta koskevan velvoitteensa toista jäsenvaltiota kohtaan.

Ehdotuksen perusteluosan mukaan yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanojärjestelyjen tarkoituksena ei ole korvata olemassa olevia välineitä tai politiikkoja ja niiden erityisiä aktivointimenettelyjä. Täytäntöönpanojärjestelyt muodostavat yleiset puitteet tilanteille, joissa on kyse erityisestä uhasta tai vahingosta, joka ylittää sen kohteeksi joutuneen jäsenvaltion valmiuskapasiteetin. Toiminnan tehostamiseksi ja rakenteiden ja toimintojen päällekkäisyyden välttämiseksi käytetään verkostoon perustuvaa lähestymistapaa. Kriisin kannalta asianmukaisin EU:n toimintakeskus muodostaa yhteyspisteen ja rajapinnan jäsenvaltioiden kanssa, ja sitä tukevat kaikenlaiset erityispalvelut.

Neuvostossa toteutettavien jäsenvaltioiden toimien koordinoitijärjestelyjen olisi nojaututtava EU:n hätätila- ja koordinaatiojärjestelyihin (Crisis Coordination Arrangements, CCA). Useimmat asiaan kuuluvista rakenteista ovat komissiossa tai EU:n hajautetuissa virastoissa. Myös Euroopan ulkosuhdehallinnon käytettävissä on rakenteita, joilla on tiedustelua tai sotilasalaa koskevaa asiantuntemusta, samoin kuin edustustoverkosto, joka voi antaa oman panoksensa jäsenvaltioiden alueelle kohdistuvien uhkien tai onnettomuuksien taikka ulkoisen ulottuvuuden omaavien kriisien johdosta toteutettaviin valmiustoimiin.

Ehdotuksen 1 artiklassa määritellään päätöksen yleistavoite. Ehdotuksen mukaan yhteisvastuulausekkeen unionin tason järjestelyt perustuvat komission ja unionin virastojen mekanismeihin ja täydentävät niitä tietojen välittämiseksi ja tuen antamiseksi. Jos kriisillä on ulkoinen ulottuvuus tai se edellyttää tiedustelua, sotilaallisia resursseja tai yhteisen ulkopoliittikan toimia, EU:n korkea edustaja ja ulkosuhdehallinto tekevät asianmukaisia aloitteita ja tarjoavat korkean edustajan toimialaan kuuluvia tietoja ja tukea. Tarkoituksena on parantaa tehokkuutta lisäämällä unionin ja jäsenvaltioiden toimien välistä koordinoitua. Poliittisen tason koordinoitua neuvostossa perustuu hätätila- ja kriisinkoordinoitijärjestelyihin. Näin varmistetaan, että toimet ovat johdonmukaiset unionin toimien kanssa ja täydentävät niitä. Tämä säännös toteuttaa SEUT 222 artiklan 2 kohdan määräästä neuvoston koordinoitijärjestelyistä.

### 1) Maantieteellinen soveltamisala

Ehdotettua päätöstä sovelletaan jäsenvaltion alueen sisä- tai ulkopuolelta peräisin olevien terrori-iskujen, luonnonmullistusten tai ihmisen aiheuttamien onnettomuuksien johdosta. Ehdotettua päätöstä sovelletaan jäsenvaltioiden alueella (maa-alue, aluevedet ja ilmatila), johon perussopimusta sovelletaan sekä kun kohteena ovat jäsenvaltioiden lainkäyttövaltaan kuuluvat kansainvälisillä alueilla olevat laivat, kansainvälisessä ilmatilassa olevat lentokoneet tai kriittinen infrastruktuuri kuten merellä sijaitsevat öljyn- tai kaasunporauslaitteistot.

### 2) Aktivointimekanismi

Ehdotuksen 4 artikla sisältää säännökset siitä, kuinka jäsenvaltio voi aktivoida yhteisvastuulausekkeen. Ehdotuksen mukaan EU:n olisi ryhdyttävä toimiin vain poikkeustapauksissa ja jäsenvaltion pyynnöstä. Jäsenvaltio voi vedota yhteisvastuulausekkeeseen, jos se katsoo joutuneensa todellisen tai välittömästi uhkaavan terrori-iskun taikka luonnonmullistuksen tai ihmisen aikaansaaman onnettomuuden kohteeksi ja jos se kansallisella tai unionitasolla olemassa olevia keinoja ja välineitä käytettyään katsoo, että tilanne ylittää sen toimintakapasiteetin. Jäsenvaltio osoittaa

pyyntönsä Euroopan komission puheenjohtajalle. Pyyntö tehdään hätäapukeskuksen kautta ja pyynnöstä on ilmoitettava samanaikaisesti neuvoston puheenjohtajalle.

### 3) Toimintajärjestelyt unionitasolla

Ehdotuksen 5 artikla määrittelee toimintajärjestelyt unionitasolla silloin kun yhteisvastuulausekkeeseen on vedottu. Tällöin komission ja EU:n korkean edustajan on tässä ehdotetussa päätöksessä vahvistettujen järjestelyjen mukaisesti ryhdyttävä seuraaviin toimiin:

- Niiden on ensinnäkin yksilöitävä ja otettava käyttöön kaikki unionin välineet, joilla kyseiseen kriisiin voidaan vastata. Näitä ovat esimerkiksi alakohtaiset, operatiiviset, poliittiset tai taloudelliset päätökset, jotka kuuluvat niiden omaan toimialaan. Lisäksi komission ja EU:n korkean edustajan on yksilöitävä unionin virastojen toimialaan kuuluvat välineet ja resurssit ja ehdotettava niiden käyttöönottoa.
- Myös EU:n sotilasesikunnan kautta käyttöön otettavat sotilaalliset resurssit on yksilöitävä ja otettava käyttöön. Jos tilanne edellyttää sotilaallisten resurssien käyttöönottoa, tällöin ehdotuksen 1 artiklan 2 kohdan mukaisesti, EU:n korkea edustaja tekee asianmukaiset aloitteet asiassa.
- Tämän jälkeen komission ja EU:n korkea edustajan on arvioitava, ovatko olemassa olevat välineet riittäviä.
- Ne tekevät tarvittaessa neuvostolle ehdotuksia, jotka koskevat erityisesti operatiivisia päätöksiä olemassa olevien mekanismien lujittamiseksi, päätöksiä jäsenvaltioiden erityistoimenpiteistä, jotka eivät kuulu olemassa olevien välineiden piiriin; politiikan koordinoitua ja tietojenvaihtoa; operatiivisia tai tukitoimenpiteitä, jotta jäsenvaltiot voivat ryhtyä nopeasti toimiin.

Pelastuspalvelua koskevat voimassa olevat mahdollistavat myös sotilaallisten voimavarojen käytön osana pelastuspalveluapua esimerkiksi esimerkiksi kuljetuksissa ja logistisena tai lääketieteellisenä tukena.

Komission sekä Euroopan ulkosuhdehallinnon ja asiaankuuluvien virastojen välinen koordinoitua ja tietojenvaihtoa tapahtuu komission kutsumien kokousten puitteissa tarkoituksena valmistella ehdotettuja toimia kriisiin vastaamiseksi.

Hätäapukeskus (Crisis Response Center, ECR) toimii unionitason operatiivisena toimintokeskuksena. Komissio, joka kuulee EU:n korkeaa edustajaa, voi nimittää tehtävää hoitamaan toisen keskuksen, jolla on kriisin luonteen huomioon ottaen paremmat toimintamahdollisuudet. Operatiivinen toimintakeskus toimii jäsenvaltioiden ensisijaisena yhteyspisteenä. Se johtaa operatiivisten valmiustoimien koordinoitua ja yhteisten tilanearviointiraporttien laatimista.

Tilanearviointiraportit laaditaan ehdotuksen 7 artiklan mukaaan yhdessä EU:n tilannekeskuksen kanssa. Raporttien laadinnan pohjana käytetään jäsenvaltioiden, komission, EU:n ulkosuhdehallinnon ja EU:n virastojen sekä asiaankuuluvien kansainvälisten järjestöjen tilannetietoisuuteen ja kriisinhallintaan keskittyvien keskustusten lausuntoja. Päätösehdotuksen perusteluosan mukaan raportit toimitetaan jäsenvaltioille tiedoksi sekä koordinoitua ja päätöksenteon tukemiseksi neuvoston poliittisella tasolla.

Kun yhteisvastuulausekkeeseen on vedottu, neuvoston puheenjohtaja voi päätösehdotuksen 6 artiklan mukaan päättää hätätila- ja kriisinkoordinointijärjestelyjen aloittamisesta ja määrittää asianmukaisimman tavan varmistaa, että neuvosto pystyy nopeaan konsultointiin ja päätöksentekoon SEUT-sopimuksen 222 artiklan 2 kohdassa vahvistetun jäsenvaltioiden avustusvelvollisuuden osalta. Hätätila- ja



kriisinkoordinointijärjestelyille tukea antavat neuvoston pääsihteeristö, komissio ja EU:n ulkosuhdehallinto.

#### 4) Uhkien ja riskien arviointi unionin tasolla

Komissio ja EU:n korkea edustaja laativat vuodesta 2015 alkaen säännöllisesti yhteisen arviointiraportin unionin tason uhista ja riskeistä. Raportti perustuu eri aloja (esimerkiksi terrorismi, järjestäytynyt rikollisuus, pelastuspalvelu, terveys, ilmastonmuutos ja ympäristö) koskevien uhkien, vaarojen ja riskien arviointiin. Se perustuu erityisesti niiden tietojen seurantaan, tulkintaan ja levittämiseen, joita ovat toimittaneet jäsenvaltiot (olemassa olevien alakohtaisten verkostojen kautta tai kriisikeskuksista), EU:n virastot ja asiaankuuluvat kansainväliset järjestöt. Uhkia ja riskejä koskevat yhteiset arviointiraportit muodostavat perustan Eurooppa-neuvoston toteuttamalle säännölliselle arvioinnille.

#### 5) Unionin ja jäsenvaltioiden valmiustoimenpiteet

Ehdotuksen 9 artiklan mukaan jäsenvaltiot, komissio ja EU:n korkea edustaja voivat arvioida unionin ja jäsenvaltioiden valmiutta merkittävien uhkien torjumiseksi, mahdollisten puutteiden havaitsemiseksi ja vaikuttavimpien ja kustannustehokkaimpien tapojen kartoittamiseksi, jotta nämä puutteet voidaan korjata ja luoda todellista yhteisvastuuta.

#### Kansallinen käsittely:

EU-ministerivaliokunta 15.2.2013 ja EU-jaosto 7 7.2.2013, EU-jaosto 7 kirjallinen menettely 11.2.2013

EU-ministerivaliokunta 9.3.2012 ja EU-asioiden komitea 7.3.2012

#### Eduskuntakäsittely:

Ulkoasiainvaliokunta on Lissabonin sopimusta käsitellessään pitänyt tärkeänä, että kaikki jäsenvaltioiden resurssit - mukaan luettuna sotilaalliset voimavarat - ovat käytettävissä yhteisvastuulausekkeen toteuttamisessa. Samalla valiokunta on todennut, että vaikka yhteisvastuulausekkeen käytännön toteuttamisessa on puhuttu yleensä sisäasiainhallinnon ja puolustushallinnon resursseista, eivät nämä esimerkit ole poissulkevia. Yhteisvastuulausekkeen tarkoittamia tehtäviä voivat olla tilanteesta riippuen toteuttamassa myös muut laajat viranomaistahot (HE 23/2008 vp – UaVM 6/2008 vp).

#### Käsittely Euroopan parlamentissa:

-

#### Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

Ehdotettu päätös ei edellytä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön.

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 6 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat: palo- ja pelastustointia.

#### Taloudelliset vaikutukset:

Ehdotuksessa ei oteta kantaa kustannusten korvaukseen. Suomi pitää luonnollisena lähtökohtana sitä, että apua pyytävä maa korvaa jäsenvaltioille niille avun

toimittamisesta aiheutuneet kustannukset, ellei toisin sovita. Tämä periaate on jo nykyisinkin laajasti käytössä jäsenvaltioiden kesken pelastustoimen puolella annettavassa avussa.

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

Valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa (VNS 6/2012 vp) todetaan Suomen huolehtivan siitä, että kansallisessa lainsäädännössä ei ole esteitä perussopimuksen mukaisen yhteisvastuulausekkeen toimeenpanolle. Tarvittavia lainsäädäntömuutoksia ryhdytään valmistelemaan selonteon linjausten mukaisesti.

Perussopimuksen mukaisen yhteisvastuulausekkeen täysimääräinen kansallinen soveltaminen edellyttää muutoksia poliisi- ja rajavontaviranomaisia sekä puolustusvoimia koskevaan lainsäädäntöön.

Lainsäädännön muutostarpeiden selvitystyöllä on yhtymäkohtia myös turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen selontekoon kirjattuihin kriisinhallintaan ja mahdolliseen muuhun kansainväliseen yhteistyöhön liittyvään lainsäädännön muutostarpeiden selvitystyöhön. Tämä arviointityö on tarkoitus käynnistää kevään 2013 aikana.

Yhteisvastuulausekkeeseen yhteydessä olevia EU:n pelastuspalvelumekanismia ja EU:n hätätila- ja kriisinkoordinaatiomekanismia ollaan parhaillaan uudistamassa EU:ssa.

---

Asiasanat	jaosto oikeus- ja sisäasiat (EU 7), pelastuspalvelu
<b>Hoitaa</b>	<b>OM, SM</b>
Tiedoksi	ALR, EUE, PLM, STM, TEM, TH, TPK, UM, VM, VNK

---



EUROOPAN  
KOMISSIO

EUROOPAN UNIONIN  
ULKOASIOIDEN  
JA TURVALLISUUSPOLITIIKAN  
KORKEA EDUSTAJA

Bryssel 21.12.2012  
JOIN(2012) 39 final

2012/0370 (NLE)

Yhteinen ehdotus

## NEUVOSTON PÄÄTÖS

**yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanojärjestelyistä unionissa**

## PERUSTELUT

### 1. EHDOTUKSEN TAUSTA

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 222 artiklaan on sisällytetty uutena määräyksenä yhteisvastuulauseke. Tämän määräyksen perusteella unioni ja sen jäsenvaltiot toimivat yhdessä yhteisvastuun hengessä, jos jäsenvaltio joutuu terrori-iskun taikka luonnon tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden kohteeksi. Kyseisen artiklan 3 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan komissio ja EU:n ulkoasiainedustaja esittävät yhteisen ehdotuksen, jonka perusteella neuvosto päättää, miten unioni panee täytäntöön tämän yhteisvastuulausekkeen. Asiasta on ilmoitettava Euroopan parlamentille.

Mainitun artiklan laajan soveltamisalan vuoksi yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanojärjestelyt kattavat monia politiikan aloja ja välineitä. Näitä ovat EU:n sisäisen turvallisuuden strategia<sup>1</sup>, unionin pelastuspalvelumekanismi ja pelastuspalvelun rahoitusväline<sup>2</sup>, EU:n solidaarisuusrahasto<sup>3</sup>; valtioiden rajat ylittäviä vakavia terveysuhkia koskeva terveysturvallisuutta koskeva aloite<sup>4</sup>, kriisinhallinnan ja analysoinnin rakenteet Euroopan ulkosuhdehallinnossa sekä hätätila- ja kriisinkoordinointijärjestelyt neuvostossa. Järjestelyt ovat yhdenmukaiset myös unioniin perustettavan Euroopan oikeusalueen kanssa.

### 2. SIDOSRYHMIEN KUULEMINEN

Jäsenvaltiot ovat toimittaneet arvokkaita kirjallisia lausumia ehdotuksen valmistelua varten komission ja ulkosuhdehallinnon yhdessä laatimien kysymysten perusteella. Jäsenvaltioiden edustajat ovat keskustelleet asiasta myös useissa neuvoston elimissä. Näitä ovat poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea, sisäisen turvallisuuden operatiivisen yhteistyön pysyvä komitea, rikosasioita koskevaa poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä käsittelevä koordinointikomitea ja sotilaskomitea.

Myös Euroopan parlamentti on antanut valmisteluun arvokkaan panoksen hyväksyessään päätöslauselman "EU:n keskinäistä puolustusta ja yhteisvastuuta koskevista lausekkeista: poliittinen ja operatiivinen ulottuvuus"<sup>5</sup>.

### 3. EHDOTUKSEN OIKEUDELLINEN SISÄLTÖ

Ehdotuksen tarkoituksena on noudattaa 222 artiklan 3 kohtaa, jonka mukaan komissio ja EU:n ulkoasiainedustaja tekevät neuvostolle ehdotuksen unionin järjestelyistä lausekkeen

---

<sup>1</sup> Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – EU:n sisäisen turvallisuuden strategian toteuttamissuunnitelma: viisi askelta kohti turvallisempaa Eurooppaa, annettu 22 päivänä marraskuuta 2010 (KOM(2010) 673 lopullinen).

<sup>2</sup> Neuvoston päätös yhteisön pelastuspalvelumekanismien perustamisesta (uudelleen laadittu toisinto) (2007/779/EY, Euratom); neuvoston päätös 2007/162/EY, Euratom pelastuspalvelun rahoitusvälineen perustamisesta.

<sup>3</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 2012/2002, annettu 11 päivänä marraskuuta 2002, Euroopan unionin solidaarisuusrahaston perustamisesta.

<sup>4</sup> Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös valtioiden rajat ylittävistä vakavista terveysuhkista (KOM(2011) 866 lopullinen).

<sup>5</sup> 2012/2223, 22.11.2012.

täytäntöönpanemiseksi. Ehdotuksessa määritellään maantieteellinen soveltamisala, aktivointimekanismi ja valmiustoimien järjestelyt unionin tasolla.

Ehdotuksessa otetaan huomioon neuvoston koordinoitijärjestelyt, ja se on kyseisten järjestelyjen mukainen (häätätila- ja kriisinkoordinointijärjestelyjen perusteella) 222 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

Ottaen huomioon 222 artiklan 4 kohdan ehdotuksessa esitetään järjestelyt, jotka koskevat seuraavia seikkoja: i) unionin tasolla suoritettava yhteinen uhkien ja riskien arviointi, jota käytetään säännöllisten arviointien pohjana Eurooppa-neuvostossa, ja ii) unionin ja jäsenvaltioiden valmiustoimenpiteet Eurooppa-neuvoston ohjeiden perusteella.

Lauseketta sovelletaan luonnonmullistuksiin ja terrori-iskuihin EU:n alueella, riippumatta siitä, tapahtuvatko ne maalla, merellä tai ilmassa. Sitä sovelletaan huolimatta siitä, onko kriisi peräisin EU:n sisä- vai ulkopuolelta. Lauseketta sovelletaan myös laivoihin (kansainvälisillä vesillä) ja lentokoneisiin (kansainvälisessä ilmatilassa) sekä jäsenvaltioiden oikeudenkäyttöalueella sijaitsevaan kriittiseen infrastruktuuriin (kuten avomerellä sijaitsevat öljyn- ja kaasunporauslaitteistot).

Lauseke koskee kaikkia EU:n tason kriisinhallintarakenteita. Kun otetaan huomioon lausekkeen EU:n sisäinen ulottuvuus, useimmat asiaankuuluvista rakenteista ovat komissiossa (humanitaarisen avun pääosasto (ECHO), sisäasioiden pääosasto (HOME), terveys- ja kuluttaja-asioiden pääosasto (SANCO), verotuksen ja tulliliiton pääosasto (TAXUD) jne.) tai EU:n hajautetuissa virastoissa (Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtiva virasto (FRONTEX), Euroopan tautien ehkäisy- ja valvontakeskus (ECDC), Euroopan poliisivirasto (EUROPOL), Euroopan meriturvallisuusvirasto (EMSA), Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen (EFSA), Euroopan lääkevirasto (EMA) jne.). Euroopan ulkosuhdehallinnon käytettävissä on rakenteita, joilla on tilannetietoisuutta, tiedustelua tai sotilasalaa koskevaa asiantuntemusta<sup>6</sup>, samoin kuin edustustoverkosto, joka voi antaa oman panoksensa jäsenvaltioiden alueelle kohdistuvien uhkien tai onnettomuuksien taikka ulkoisen ulottuvuuden omaavien kriisien johdosta toteutettaviin valmiustoimiin. Komission sekä Euroopan ulkosuhdehallinnon ja asiaankuuluvien virastojen välinen koordinointi ja tietojenvaihto tapahtuu komission kutsumien kokousten puitteissa tarkoituksena valmistella ehdotettuja kriisinhallintatoimenpiteitä.

Yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanojärjestelyt eivät korvaa olemassa olevia välineitä tai politiikkoja ja niiden erityisiä aktivointimenettelyjä. Ne muodostavat yleiset puitteet tilanteille, joissa on kyse erityisestä uhasta tai vahingosta, joka ylittää sen kohteeksi joutuneen jäsenvaltion valmiuskapasiteetin. Toiminnan tehostamiseksi ja rakenteiden ja toimintojen päällekkäisyyden välttämiseksi käytetään verkostoon perustuvaa lähestymistapaa. Kriisin kannalta asianmukaisin EU:n toimintakeskus muodostaa yhteyspisteen ja rajapinnan jäsenvaltioiden kanssa ("painopiste"), ja sitä tukevat kaikenlaiset erityispalvelut.

Ehdotuksen mukaan EU:n olisi ryhdyttävä toimiin vain poikkeustapauksissa ja jäsenvaltion poliittisten viranomaisten pyynnöstä silloin, kun kyseinen jäsenvaltio katsoo, että sen omat valmiudet eivät riitä todellisen tai uhkaavan terrori-iskun, luonnonmullistuksen tai ihmisen aikaansaaman onnettomuuden vuoksi.

---

<sup>6</sup> Kuten EU:n tiedusteluanalyysikeskus, EU:n sotilasesikunta ja EU:n tilannekeskus.

Kyseinen jäsenvaltio voi vedota yhteisvastuulausekkeeseen ja sen on osoitettava pyyntönsä komissiolle ja ilmoitettava asiasta samanaikaisesti myös neuvoston puheenjohtajalle.

Kyseisen jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten on otettava viipymättä yhteyttä komission hätäapukeskukseen (ERC), joka toimii ensimmäisenä jatkuvasti auki olevana palvelutason yhteyspisteenä unionissa.

Kun yhteisvastuulausekkeeseen on vedottu, komission ja EU:n ulkoasiainedustajan on tässä päätöksessä vahvistettujen järjestelyjen mukaisesti ryhdyttävä seuraaviin toimiin:

- Niiden on ensinnäkin yksilöitävä ja otettava käyttöön kaikki unionin välineet, joilla kyseiseen kriisiin voidaan vastata. Näitä ovat esimerkiksi kaikki toimialakohtaiset, operatiiviset tai poliittiset välineet, jotka kuuluvat niiden omaan toimialaan. Lisäksi komission ja EU:n ulkoasiainedustajan on yksilöitävä unionin virastojen toimialaan kuuluvat välineet ja resurssit ja ehdotettava niiden käyttöönottoa.
- Tämän jälkeen niiden on läheisessä yhteistyössä kyseisen jäsenvaltion kanssa arvioitava, ovatko olemassa olevat välineet riittäviä vai tarvitaanko lisätukea; näitä voidaan tarvittaessa täydentää EU:n solidaarisuusrahaston rahoitusavulla.
- Ne tekevät tarvittaessa neuvostolle ehdotuksia, jotka koskevat operatiivisia päätöksiä olemassa olevien mekanismien lujittamiseksi, päätöksiä jäsenvaltioiden erityistoimenpiteistä, jotka eivät kuulu olemassa olevien välineiden piiriin; politiikan koordinoitua ja tietojenvaihtoa; operatiivisia tai tukitoimenpiteitä, jotta jäsenvaltiot voivat ryhtyä nopeasti toimiin.

Jos tarvitaan muuta kuin pelastuspalvelumekanismiin kuuluvaa sotilaallista tukea, EU:n ulkoasiainedustaja tekee erillisen ehdotuksen SEUT-sopimuksen asianmukaisten määräysten mukaisesti.

Komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto tuottavat yhteiset tilannearviointiraportit. Nämä raportit laatii komission hätäapukeskus tai erityinen operatiivinen keskus yhdessä EU:n tilannekeskuksen kanssa. Raporttien pohjana käytetään lausuntoja, joita antavat jäsenvaltioiden, komission, EU:n ulkosuhdehallinnon, EU:n virastojen ja asiaankuuluvien kansainvälisten järjestöjen tilannetietoisuuteen ja kriisinhallintaan keskittyvät keskuksat. Raportit toimitetaan jäsenvaltioille tiedoksi sekä koordinoinnin ja päätöksenteon tukemiseksi neuvoston poliittisella tasolla.

Komission hätäapukeskus keskus toimii unionin tason operatiivisena toimintokeskuksena. Komissio, joka kuulee EU:n ulkoasiainedustajaa, voi nimittää tehtävää hoitamaan toisen keskuksen, jolla on kriisin luonteen huomioon ottaen paremmat toimintamahdollisuudet. Operatiivinen toimintokeskus toimii jäsenvaltioiden ensisijaisena yhteyspisteenä. Se johtaa operatiivisten valmiustoimien koordinoitua ja yhteisten tilannearviointiraporttien laatimista.

Kun yhteisvastuulausekkeeseen on vedottu, neuvoston puheenjohtaja voi päättää hätätila- ja kriisinkoordinoitijärjestelyjen aloittamisesta ja määrittää asianmukaisimman tavan varmistaa, että neuvosto pystyy nopeaan konsultointiin ja päätöksentekoon, SEUT-sopimuksen 222 artiklan 2 kohdassa vahvistetun jäsenvaltioiden velvollisuuden mukaisesti. Hätätila- ja kriisinkoordinoitijärjestelyille tukea antavat neuvoston pääsihteeristö, komissio ja EU:n ulkosuhdehallinto.

Komissio ja EU:n ulkoasiainedustaja laativat vuodesta 2015 alkaen säännöllisesti yhteisen arviointiraportin unionin tason uhista ja riskeistä. Raportti perustuu eri aloja (esimerkiksi terrorismi, järjestäytynyt rikollisuus, pelastuspalvelu, terveys, ilmastonmuutos ja ympäristö) koskevien uhkien, vaarojen ja riskien arviointiin. Se perustuu erityisesti niiden tietojen seurantaan, tulkintaan ja levittämiseen, joita ovat toimittaneet jäsenvaltiot (olemassa olevien alakohtaisten verkostojen kautta tai kriisikeskuksista), EU:n virastot ja asiaankuuluvat kansainväliset järjestöt. Uhkia ja riskejä koskevat yhteiset arviointiraportit muodostavat perustan Eurooppa-neuvoston toteuttamalle säännölliselle arvioinnille.

### **Oikeusperusta**

Ehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artikla.

### **Toissijaisuusperiaate**

Ehdotuksen mukaan EU:n olisi ryhdyttävä toimiin vain poikkeuksellisissa olosuhteissa ja sen jäsenvaltion poliittisten viranomaisten pyynnöstä, joka katsoo, että sen omat valmiudet ovat riittämättömät.

### **Suhteellisuusperiaate**

Ehdotuksessa ei mennä pitemmälle kuin on tarpeen yhteisvastuulausekkeen tavoitteisiin pääsemiseksi. Tämän vuoksi ehdotuksen mukaan käytettäisiin kaikkia tavanomaisia olemassa olevia EU:n avustusvälineitä.

Yhteinen ehdotus

## NEUVOSTON PÄÄTÖS

### yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanojärjestelyistä unionissa

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 222 artiklan 3 kohdan ensimmäisen virkkeen,

ottaa huomioon Euroopan komission ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan yhteisen ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Tämä päätös koskee yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanoa unionissa. Unionin toiminnan olisi kuitenkin oltava johdonmukaista jäsenvaltioiden perussopimuksen 222 artiklan 2 kohdan ja sopimukseen liitetyn julistuksen numero 37 mukaisesti antaman muun avun kanssa ja täydennettävä sitä; mainitun julistuksen mukaan jäsenvaltio voi valita tarkoituksenmukaisimmat keinot täyttääkseen yhteisvastuuta koskevan velvoitteensa toista jäsenvaltiota kohtaan.
- (2) Unionin yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanossa on nojaututtava mahdollisuuksien mukaan olemassa oleviin välineisiin; sen on lisättävä tehokkuutta parantamalla koordinointia ja välttämällä päällekkäisyyksiä; sen on toimittava sillä perusteella, että lisäresursseja ei tarvita; sen on tarjottava jäsenvaltioille yksinkertainen ja selvä rajapinta unionin tasolla; ja siinä on kunnioitettava kunkin toimielimen ja yksikön institutionaalista toimivaltaa.
- (3) Tämä päätös koskee erilaisia poliittisia välineitä ja erityisesti seuraavia: Euroopan unionin sisäisen turvallisuuden strategia; Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismi; Euroopan unionin solidaarisuusrahasto, päätös valtioiden rajat ylittävistä vakavista terveysuhista ja yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan puitteissa kehitetyt rakenteet.
- (4) Neuvostossa toteutettavien jäsenvaltioiden toimien koordinointijärjestelyjen olisi nojaututtava EU:n hätätila- ja kriisinkoordinointijärjestelyihin, sellaisina kuin ne ovat tarkistettuina neuvoston antaman valtuutuksen ja sen myöhempien päätelmien<sup>7</sup> perusteella, niin että johdonmukaisuus olisi varmistettava yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanolla; koordinointijärjestelyistä sovitaan siten tutuilla tavanomaisilla neuvoston menettelyillä etukäteen määriteltyihin tilapäisiin työryhmiin turvautumisen sijasta; tunnustetaan EU:n yhteisten tilannetietoisuusvalmiuksien merkitys.

<sup>7</sup> Oikeus- ja sisäasioiden neuvoston päätelmät 1.6.2006, asiakirja 9409/06, COREPERin päätelmät 10.12.2010; COREPERin päätelmät 23.11.2011 ja 30.5.2012.



- (5) Täytäntöönpanojärjestelyjen maantieteellinen soveltamisala on määriteltävä selvästi.
- (6) Terrorismin<sup>8</sup> torjunnasta on annettu useita välineitä, jotka vahvistavat energia-alan ja liikenteen kriittisten infrastruktuurien suojelemista<sup>9</sup>; parantavat lainvalvontaviranomaisten välistä yhteistyötä, vahvistavat radikalisoitumisen torjumista ja estävät terroristien pääsyä varoihin sekä räjähteisiin ja kemiallisiin, biologisiin, radioaktiivisiin ja ydinaineisiin<sup>10</sup>.
- (7) Täytäntöönpanojärjestelyjen aktivointimekanismi on määriteltävä unionin tasolla niin, että sen perustana on asianomaisen jäsenvaltion tai asianomaisten jäsenvaltioiden korkean tason poliittinen pyyntö ja sitä tukee yksi yhteispiste unionin tasolla.
- (8) Unionin tason valmiustoimia koskevien järjestelyjen tarkoituksena on parantaa toiminnan tehokkuutta olemassa oleviin välineisiin perustuvan lujemman koordinoinnin avulla.
- (9) Pelastuspalvelumekanismi<sup>11</sup> helpottaa jäsenvaltioiden ja unionin tiiviimpää yhteistyötä pelastuspalvelun alalla. Unionin pelastuspalvelumekanismia koskevan komission ehdotuksen<sup>12</sup> mukaan tarkoituksena on perustaa hätäapukeskus, joka pystyy toimimaan ympäri vuorokauden ja joka palvelee jäsenvaltioita ja komissiota.
- (10) Euroopan ulkosuhdehallinnon käytettävissä on rakenteita, joilla on tiedustelua tai sotilasalaa koskevaa asiantuntemusta (kuten EU:n tiedusteluanalyytikeskus, EU:n sotilasesikunta ja EU:n tilannekeskus) samoin kuin edustustoverkosto, joka myös voi antaa oman panoksensa jäsenvaltioiden alueelle kohdistuvien uhkien tai onnettomuuksien taikka ulkoisen ulottuvuuden omaavien kriisien johdosta toteutettaviin valmiustoimiin.
- (11) Komission sisäasioiden pääosastoon vuonna 2011 perustetun strategisten analyysien ja valmiustoimien keskuksen tehtäviin kuuluu unionin sisäiseen turvallisuuteen vaikuttavien riskien ja kriisien arviointi ja hallinta, mukaan lukien terrorismiin liittyvät riskit.
- (12) Tarvittaessa ja jos se on mahdollista kiireellisissä tapauksissa valmiustoimia koskevia unionin tason järjestelyjä olisi täydennettävä säädöksillä tai muuttamalla voimassa olevia säädöksiä perussopimuksen asiaa koskevien määräysten mukaisesti.
- (13) Päätöksellä ei ole puolustukseen liittyviä vaikutuksia. Jos kriisi edellyttää yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimia, jotka ylittävät pelastuspalvelua koskevien

---

<sup>8</sup> Terrorismi siten kuin se on määritelty terrorismin torjumisesta vuosina 2002 ja 2008 annetuissa neuvoston puitepäätöksissä (EYVL L 164, 22.6.2002, s. 3, ja EUVL L 330, 9.12.2008, s. 21).

<sup>9</sup> Siten kuin ne on esitetty Euroopan elintärkeästä infrastruktuurista 8 päivänä joulukuuta 2008 annetussa neuvoston direktiivissä 2008/114/EY (EUVL L 345, 23.12.2008).

<sup>10</sup> Komission tiedonanto ”EU:n terrorisminvastainen politiikka: tärkeimmät saavutukset ja tulevaisuuden haasteet” (KOM(2010) 386 lopullinen, 20.7.2010). Myöhemmin on ryhdytty lisätoimenpiteisiin, joita ovat ehdotus asetukseksi räjähteiden lähtöaineiden markkinoille saattamisesta ja käytöstä (KOM(2010) 473 lopullinen), radikalisoitumisen tunnistamista koskevan verkoston (RAN) perustaminen ja toimien lisääminen kemiallisten, biologisten, radioaktiivisten ja ydinaineiden, räjähdeturvallisuuden ja räjähteiden havaitsemisen alalla.

<sup>11</sup> Neuvoston päätös 2007/779/EY, Euratom yhteisön pelastuspalvelumekanismien perustamisesta (uudelleen laadittu toisinto) ja neuvoston päätös 2007/162/EY, Euratom pelastuspalvelun rahoitusvälineen perustamisesta.

<sup>12</sup> KOM(2011) 934 lopullinen.

voimassa olevien järjestelyjen kattamien sotilaallisten resurssien käytön, neuvoston on tehtävä asiasta päätös perussopimuksen asiaa koskevien määräysten mukaisesti.

- (14) Komission tiedonannossa EU:n sisäisen turvallisuuden strategian toteuttamissuunnitelma: viisi askelta kohti turvallisempaa Eurooppaa<sup>13</sup> esitetään tavoitteeksi parantaa Euroopan kykyä selviytyä kriiseistä ja katastrofeista useiden toimien avulla, mukaan lukien yhteisvastuulausekkeen täysimääräinen käyttö ja kaikenkattavan lähestymistavan luominen uhkien ja riskien arviointiin. Tämän mukaisesti olisi laadittava monialainen katsaus luonnonmullistuksia ja ihmisen aiheuttamia onnettomuuksia koskevista riskeistä, ja katsaus olisi päivitettävä säännöllisesti.
- (15) Unionin tasolla olisi otettava käyttöön yhteinen uhkien ja riskien arviointiprosessi, jonka myötä Eurooppa-neuvosto voi arvioida unioniin kohdistuvia uhkia, jotta unioni ja jäsenvaltiot voivat ryhtyä tehokkaisiin toimiin.
- (16) Euroopan parlamentti antoi 22 päivänä marraskuuta 2012 päätöslauselman 2012/2223 ”EU:n keskinäistä puolustusta ja yhteisvastuuta koskevista lausekkeista: poliittinen ja operatiivinen ulottuvuus”.
- (17) Tässä päätöksessä vahvistetuilla järjestelyillä ei ole vaikutusta jäsenvaltioiden alueiden ulkopuolisten kriisitilanteiden käsittelyä koskevien erityisjärjestelyjen kehittämiseen.
- (18) Tässä päätöksessä kunnioitetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustettuja perusoikeuksia ja noudatetaan siinä tunnustettuja periaatteita, ja sitä on sovellettava näiden oikeuksien ja periaatteiden mukaisesti.
- (19) Koska jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla saavuttaa tämän päätöksen tavoitteita eli yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanoa unionissa, vaan se voidaan paremmin saavuttaa unionin tasolla, unioni voi toteuttaa toimenpiteitä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 5 artiklassa määrätyn toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä päätöksessä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

#### *1 artikla*

#### **Yleistavoite ja aihe**

1. Tässä päätöksessä vahvistetaan säännöt ja menettelyt Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklan 3 kohdan ensimmäisen virkkeen määräysten, jäljempänä ’yhteisvastuulauseke’, panemiseksi täytäntöön.
2. Unionin tason järjestelyt perustuvat komission ja unionin virastojen mekanismeihin ja täydentävät niitä tietojen välittämiseksi ja tuen antamiseksi. Sellaisten kriisien osalta, joilla on ulkoinen ulottuvuus tai jotka edellyttävät tiedustelua, sotilaallisia resursseja tai yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimia, EU:n ulkoasiainedustaja

---

<sup>13</sup> KOM(2010) 673 lopullinen.

ja ulkosuhdehallinto tekevät asianmukaisia aloitteita ja tarjoavat ulkoasiainedustajan toimialaan kuuluvia tietoja ja tukea.

3. Näillä järjestelyillä parannetaan tehokkuutta lisäämällä unionin ja jäsenvaltioiden toimien välistä koordinointia.
4. Poliittisen tason koordinointi neuvostossa perustuu hätätila- ja kriisinkoordinointijärjestelyihin, ja sen avulla varmistetaan, että toimet ovat johdonmukaiset unionin toimien kanssa ja täydentävät niitä.

## *2 artikla*

### **Soveltamisala**

Tätä päätöstä sovelletaan terrori-iskujen tai luonnonmullistusten tai ihmisen aikaansaamien onnettomuuksien johdosta, riippumatta siitä, ovatko ne peräisin jäsenvaltioiden alueen sisä- vai ulkopuolelta:

- (a) jäsenvaltioiden alueella, johon perussopimusta sovelletaan, mukaan lukien maa-alue, aluevedet ja ilmatila;
- (b) kun kohteena ovat laivat (kansainvälisillä vesillä) tai lentokoneet (kansainvälisessä ilmatilassa) tai jäsenvaltioiden oikeudenkäyttöalueella sijaitseva kriittinen infrastruktuuri (kuten avomerellä sijaitsevat öljyn- ja kaasunporauslaitteistot).

## *3 artikla*

### **Määritelmät**

Tässä päätöksessä tarkoitetaan:

- (a) 'kriisillä' vakavaa, odottamatonta ja usein vaarallista tilannetta, joka edellyttää ripeää toimintaa; tilannetta, joka voi vaikuttaa ihmishenkiin, ympäristöön, kriittiseen infrastruktuuriin tai yhteiskunnan ydintoimintoihin tai uhata niitä ja joka voi johtua luonnonmullistuksesta tai ihmisen aikaansaamasta onnettomuudesta tai terrori-iskusta;
- (b) 'katastrofilla' tilannetta, jolla on tai jolla voi olla haitallisia vaikutuksia ihmisiin, ympäristöön tai omaisuuteen;
- (c) 'terrori-iskulla' terroritekoa, sellaisena kuin se on määritelty terrorismin torjumisesta 13 päivänä kesäkuuta 2002 annetussa neuvoston puitepäätöksessä 2002/475/YOS, sellaisena kuin se on muutettuna 28 päivänä marraskuuta 2008 annetulla neuvoston puitepäätöksellä 2008/919/YOS.
- (d) 'valmiudella' henkilöiden ja tarvikkeiden valmiina olemista ja ennalta toteutettuihin toimiin perustuvaa kykyä varmistaa tehokkaat ja nopeat avustustoimet hätätilanteessa;

- (e) 'valmiustoimilla' mitä tahansa toimintaa, johon ryhdytään onnettomuuden tai todellisen tai välittömästi uhkaavan terrori-iskun aikana tai sen jälkeen välittömien haitallisten vaikutusten torjumiseksi.

#### *4 artikla*

### **Aktivointi**

1. Jäsenvaltio, joka joutuu todellisen tai välittömästi uhkaavan terrori-iskun taikka luonnonmullistuksen tai ihmisen aikaansaaman onnettomuuden kohteeksi, voi vedota yhteisvastuulausekkeeseen, jos se kansallisella tai unionin tasolla olemassa olevien keinojen ja välineiden tarjoamia mahdollisuuksia käytettyään katsoo, että tilanne ylittää sen toimintakapasiteetin.
2. Jäsenvaltion on osoitettava pyyntönsä Euroopan komission puheenjohtajalle hätäapukeskuksen kautta ja ilmoitettava siitä samanaikaisesti neuvoston puheenjohtajalle.
3. Hätäapukeskus toimii jatkuvasti auki olevana yhteyspisteenä kyseisen jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille.

#### *5 artikla*

### **Toimintajärjestelyt unionin tasolla**

1. Kun yhteisvastuulausekkeeseen on vedottu, komission ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan on 1 artiklan 2 kohdan mukaisesti
  - (a) yksilöitävä ja käytettävä kaikkia unionin välineitä, jotka parhaiten edistävät kriisiin vastaamista, mukaan lukien alakohtaiset, operatiiviset, poliittiset tai taloudelliset päätökset (esimerkiksi pelastuspalvelumekanismi, strategisten analyysien ja valmiustoimien keskus, terveysuhkien koordinoitiryhmä, tiedusteluanalyysikeskuksen tiedusteluresurssit), jotka kuuluvat komission ja ulkoasiainedustajan toimialaan, sekä EU:n sotilasesikunnan kautta käyttöön otettavat sotilaalliset resurssit; lisäksi yksilöitävä unionin virastojen toimialaan kuuluvat välineet ja resurssit ja ehdotettava niiden käyttöönottoa;
  - (b) arvioitava, ovatko olemassa olevat välineet riittäviä;
  - (c) laadittava säännöllisesti yhteiset arviointi- ja analyysiraportit koordinoinnin ja päätöksenteon tukemiseksi neuvoston poliittisella tasolla;
  - (d) esitettävä tarvittaessa neuvostolle ehdotuksia, jotka koskevat erityisesti seuraavia: olemassa olevien mekanismien lujittamista koskevat operatiiviset päätökset, päätökset jäsenvaltioiden erityistoimenpiteistä, jotka eivät kuulu olemassa olevien välineiden piiriin; politiikan koordinointi ja tietojenvaihto tarkoituksena luoda tarpeelliset sääntelyä koskevat edellytykset; operatiiviset tai tukitoimenpiteet, jotta jäsenvaltiot voivat toimia nopeasti.

Komissio kutsuu koolle kokouksia ehdotettujen kriisinhallintatoimenpiteiden valmistelemiseksi. Komissio kutsuu kokouksiin ulkosuhdehallinnon ja asiaankuuluvien EU:n virastojen edustajat.

2. Häätäpukekeskus toimii alustavasti jäsenvaltioiden operatiivisena toimintokeskuksena unionin tasolla. Komissio, joka kuulee EU:n ulkoasiainedustajaa, voi nimittää tehtävää hoitamaan toisen keskuksen, jolla on kriisin luonteen huomioon ottaen paremmat toimintamahdollisuudet. Operatiivinen toimintakeskus toimii jäsenvaltioiden ensisijaisena yhteyspisteenä. Se johtaa operatiivisten toimintojen koordinoitua ja laatii tilannearviointiraportteja.

#### *6 artikla*

### **Koordinointijärjestelyt neuvostossa**

Lausekkeen aktivoinnin jälkeen neuvoston puheenjohtaja voi päättää hätätila- ja kriisinkoordinointijärjestelyjen aktivoimisesta ja määrittää asianmukaisimman tavan varmistaa, että neuvosto pystyy nopeaan konsultointiin ja päätöksentekoon avustusvelvollisuuden osalta. Hätätila- ja kriisinkoordinointijärjestelyille tukea antavat neuvoston pääsihteeristö, komissio ja EU:n ulkosuhdehallinto.

#### *7 artikla*

### **Tilannearviointiraportit**

Häätäpukekeskus tai erityinen operatiivinen keskus laatii tilannearviointiraportit yhdessä EU:n tilannekeskuksen kanssa. Raporttien laadinnan pohjana käytetään lausuntoja, joita antavat jäsenvaltioiden, komission, EU:n ulkosuhdehallinnon ja EU:n virastojen sekä asiaankuuluvien kansainvälisten järjestöjen tilannetietoisuuteen ja kriisinhallintaan keskittyvät keskuksat.

#### *8 artikla*

### **Uhkien ja riskien yhteinen arviointi unionin tasolla**

1. Komissio ja EU:n ulkoasiainedustaja laativat vuodesta 2015 alkaen säännöllisesti yhteisen arviointiraportin unionin tason uhista ja riskeistä.
2. Raportti perustuu eri aloilla (esimerkiksi terrorismi, järjestäytynyt rikollisuus, pelastuspalvelu, terveys, ympäristö ja ilmastonmuutos) laadittuihin uhkien, vaarojen ja riskien arviointeihin, joiden pohjana on jäsenvaltioiden (olemassa olevien alakohtaisten verkostojen tai kriisikeskusten välityksellä) sekä unionin virastojen ja asiaankuuluvien kansainvälisten järjestöjen toimittamien tietojen seuranta, tulkinta ja levittäminen.
3. Yhteiset uhkien ja riskien arviointiraportit muodostavat perustan Eurooppa-neuvoston toteuttamalle säännölliselle arvioinnille.

*9 artikla*

**Valmius**

Jäsenvaltiot, komissio ja EU:n ulkoasiainedustaja voivat arvioida unionin ja jäsenvaltioiden kautta saatavilla olevia keinoja merkittävien uhkien torjumiseksi, mahdollisten puutteiden havaitsemiseksi ja vaikuttavimpien ja kustannustehokkaimpien tapojen kartoittamiseksi näiden puutteiden korjaamiseksi ja todellisen yhteisvastuun luomiseksi.

*10 artikla*

**Voimaantulo**

Tämä päätös tulee voimaan kahdentenkymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta*  
*Puheenjohtaja*



EUROPEISKA  
KOMMISSIONEN

EUROPEISKA UNIONENS HÖGA  
REPRESENTANT FÖR UTRIKES  
FRÅGOR OCH  
SÄKERHETSPOLITIK

Bryssel den 21.12.2012  
JOIN(2012) 39 final

2012/0370 (NLE)

Gemensamt förslag till

**RÅDETS BESLUT**

**om närmare bestämmelser för hur unionen ska genomföra solidaritetsklausulen**

## MOTIVERING

### **1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET**

Artikel 222 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) innehåller en ny bestämmelse om en ”solidaritetsklausul”. Unionen och dess medlemsstater ska handla gemensamt i en anda av solidaritet om en medlemsstat utsätts för en terroristattack eller drabbas av en naturkatastrof eller en katastrof som orsakas av människor. Enligt artikel 222.3, första meningen, ska kommissionen och den höga representanten lägga fram ett gemensamt förslag, så att rådet kan fatta beslut om hur unionen ska genomföra solidaritetsklausulen. Europaparlamentet ska underrättas.

På grund av det stora område som fördragets artikel spänner över, omfattar åtgärderna för genomförandet av solidaritetsklausulen ett stort antal politikområden och instrument. Bland dessa kan nämnas EU:s strategi för den inre säkerheten<sup>1</sup>, unionens civilskyddsmekanism och det finansiella instrumentet för civilskydd<sup>2</sup>, EU:s solidaritetsfond<sup>3</sup>, hälsoskyddsinitiativet för allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa<sup>4</sup>, krishantering och analysstrukturer inom den europeiska avdelningen för yttre åtgärder och krissamordningsåtgärder i rådet. Åtgärderna överensstämmer även med arbetet för att skapa ett europeiskt område med rättvisa i unionen.

### **2. RESULTAT AV SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER**

Medlemsstaterna har tillhandahållit värdefulla skriftliga bidrag till förberedelserna av förslaget på grundval av ett antal frågor som utarbetats gemensamt av kommissionen och Europeiska utrikestjänsten. Medlemsstaternas företrädare har också fört diskussioner i rådets organ: i kommittén för utrikes- och säkerhetspolitik, ständiga kommittén för operativt samarbete i frågor som rör den inre säkerheten, samordningskommittén på området polissamarbete och straffrättsligt samarbete samt militära kommittén.

Europaparlamentet har också lämnat ett värdefullt bidrag i form av resolutionen EU:s klausuler om ömsesidigt försvar och solidaritet: politiska och operativa dimensioner<sup>5</sup>.

### **3. FÖRSLAGETS RÄTTSLIGA ASPEKTER**

Syftet med förslaget är att uppfylla kraven i artikel 222.3, enligt vilka kommissionen och den höga representanten ska lägga fram ett förslag för rådet om unionens åtgärder för att genomföra klausulen. I förslaget definieras den geografiska omfattningen, aktiveringen och svarsåtgärderna på unionsnivå.

---

<sup>1</sup> Kommissionens meddelande till Europaparlamentet och rådet av den 22 november 2010 om EU:s strategi för den inre säkerheten i praktiken: Fem steg mot ett säkrare Europa, KOM(2010) 673 slutlig.

<sup>2</sup> Rådets beslut 2007/779/EG, Euratom om inrättande av gemenskapens civilskyddsmekanism (omarbetning). Rådets beslut om inrättande av ett finansiellt instrument för civilskydd (2007/162/EG, Euratom).

<sup>3</sup> Rådets förordning (EG) nr 2012/2002 av den 11 november 2002 om inrättande av Europeiska unionens solidaritetsfond.

<sup>4</sup> Förslag till beslut av Europaparlamentet och rådet om allvarliga gränsöverskridande hot mot människors hälsa, KOM (2011) 866 slutlig.

<sup>5</sup> 2012/2223, 22.11.2012.



Förslaget tar hänsyn till och är förenligt med samordningsåtgärderna i rådet (på grundval av krissamordningsåtgärder) i enlighet med artikel 222.2.

Med beaktande av punkt 4 i artikel 222 omfattar förslaget följande åtgärder: i) en integrerad hot- och riskbedömning på unionsnivå som ska kunna ligga till grund för en regelbunden bedömning av Europeiska rådet, och ii) beredskapsåtgärder av EU och medlemsstaterna, med vägledning från Europeiska rådet.

Klausulen gäller katastrofer eller terroristattacker inom EU:s territorium, på land, till sjöss eller i luften. Den gäller oavsett om krisen har sitt ursprung inom eller utanför EU. Klausulen gäller också fartyg (på internationellt vatten) och flygplan (i det internationella luftrummet) eller kritisk infrastruktur (såsom olje- och gasanläggningar till havs) inom en medlemsstats jurisdiktion.

Klausulen avser alla krishanteringsstrukturer på EU-nivå. Med tanke på klausulens EU-interna dimension återfinns de flesta relevanta strukturer inom kommissionen (bl.a. GD ECHO, TAXUD, SANCO) eller EU:s decentraliserade organ (bl.a. Frontex, ECDC, Europol, Europeiska sjösäkerhetsbyrån, Europeiska myndigheten för livsmedelssäkerhet, Europeiska läkemedelsmyndigheten). Europeiska utrikestjänsten förfogar över strukturer med situationsmedvetenhet, underrättelseuppgifter eller militära sakkunskap<sup>6</sup> samt nätverket av delegationer som kan bidra med insatser mot hot eller katastrofer på medlemsstaternas territorier eller mot kriser med en extern dimension. Samordning och informationsutbyte mellan kommissionen, utrikestjänsten och berörda organ kommer att äga rum vid möten som sammankallats av kommissionen för att utforma de åtgärder som kommer att föreslås för att hantera krisen.

Åtgärderna för genomförande av solidaritetsklausulen ersätter inte befintlig lagstiftning eller politik, och heller inte de särskilda bestämmelserna om hur dessa åtgärder aktiveras. De ger en övergripande ram för situationer med oförutsedda hot eller skador som överanstränger den eller de berörda medlemsstaternas insatskapacitet. För att förbättra effektiviteten och undvika överlappande strukturer och funktioner, kommer en nätverksstrategi att tillämpas. Det insatscentrum inom EU som är bäst lämpat för respektive kris kommer att utgöra navet och kontaktpunkten visavi medlemsstaterna ("spindeln i nätet"), med bistånd från de specialiserade tjänster som krävs.

Enligt förslaget bör EU agera endast i undantagsfall och på begäran av de politiska myndigheterna i en medlemsstat som anser sin egen kapacitet vara överansträngd till följd av en faktisk eller överhängande terroristattack eller katastrof framkallad av naturen eller av människan.

Den drabbade medlemsstaten kan åberopa solidaritetsklausulen och rikta sin begäran om bistånd till kommissionen samtidigt som ordförandeskapet i rådet underrättas.

De behöriga myndigheterna i den drabbade medlemsstaten ska omedelbart kontakta kommissionens centrum för krisberedskap, som kommer att fungera som unionens första gemensamma dygnetruntbemannade kontaktpunkt på unionsnivå.

När solidaritetsklausulen väl har åberopats, måste kommissionen och den höga representanten i enlighet med den ordning som fastställs i detta beslut göra följande:

---

<sup>6</sup> T.ex. EU:s centrum för underrättelseanalys, EU:s militära stab och lägescentral.

- Först ringa in och mobilisera alla unionsinstrument som kan tillgripas för att bemöta den aktuella krisen. Det rör sig om alla sektorspecifika, operativa eller politiska instrument inom deras eget behörighetsområde. Dessutom måste kommissionen och den höga representanten ringa in och föreslå att instrument och resurser som står till förfogande för unionens organ används.
- Därefter, och i nära samarbete med den drabbade medlemsstaten, bedöma huruvida de befintliga instrumenten är tillräckliga eller om ytterligare stöd krävs, i tillämpliga fall kompletterat med ekonomiskt stöd från EU:s solidaritetsfond.
- Vid behov lägga fram förslag för rådet avseende operativa beslut om att stärka befintliga mekanismer, beslut om undantagsåtgärder från medlemsstaternas sida som inte planerats inom ramen för befintliga instrument, politisk samordning och informationsutbyte samt operativa åtgärder eller stödåtgärder för snabba insatser från medlemsstaternas sida.

Om det krävs annat militärt bistånd än det som redan har tillhandahållits genom civilskyddsmekanismen, kommer ett separat förslag att lämnas in av den höga representanten i enlighet med de tillämpliga bestämmelserna i fördraget.

Kommissionen och Europeiska utrikestjänster kommer att utarbeta gemensamma integrerade lägesbedömningar i rapportform. Dessa rapporter kommer att sammanställas av kommissionens centrum för krisberedskap eller det utsedda operativa centret i samarbete med EU:s lägescentral på grundval av bidrag från de olika situationsanalys- och krishanteringscentren i medlemsstaterna samt inom kommissionen, Europeiska utrikestjänsten, EU-organen och relevanta internationella organisationer. Dessa rapporter kommer att delas med medlemsstaterna för att bidra med information och stöd till samordning och beslutsfattande på politisk nivå i rådet.

EU:s lägescentral kommer inledningsvis att fungera som den gemensamma knutpunkten på unionsnivå. Kommissionen får därefter, i samråd med den höga representanten, utse ett annat centrum som med hänsyn till krisens karaktär är bättre lämpat att fylla denna funktion. Det utsedda operativa navet kommer att fungera som den primära kontaktpunkten för medlemsstaterna. Det kommer att ta ledningen när det gäller att samordna insatserna och utarbeta gemensamma lägesbedömningar i rapportform.

När klausulen väl har åberopats kan ordförandeskapet besluta om att aktivera krisamordningsåtgärderna och ringa in den lämpligaste formen för snabbt samråd och beslutsfattande i rådet, i överensstämmelse med medlemsstaternas skyldighet att, i enlighet med artikel 222.2, bistå varandra. Stöd till att sköta samordningen av krisåtgärderna ska tillhandahållas av rådets generalsekretariat, kommissionen och Europeiska utrikestjänsten.

Från och med 2015 kommer kommissionen och den höga representanten att regelbundet utarbeta en gemensam integrerad hot- och riskbedömningsrapport på unionsnivå. Rapporten kommer att bygga på bedömningar av hot, faror och risker som för tillfället sammanställts för olika sektorer (exempelvis terrorism, organiserad brottslighet, civilskydd, hälsa, klimatförändring och miljö). Den kommer särskilt att grunda sig på övervakning, tolkning och spridning av uppgifter som tillhandahållits av medlemsstaterna (genom befintliga sektoriella nätverk eller från kriscentra), EU-organ och relevanta internationella organisationer. De

integrerade hot- och riskbedömningsrapporterna kommer att ligga till grund för en regelbunden bedömning som genomförs av Europeiska rådet.

### **Rättslig grund**

Den rättsliga grunden för förslaget är artikel 222 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

### **Subsidiaritetsprincipen**

Enligt förslaget bör EU agera endast i undantagsfall och på begäran av de politiska myndigheterna i en medlemsstat som anser sin egen kapacitet vara överansträngd.

### **Proportionalitetsprincipen**

Förslaget går inte längre än vad som krävs för att uppnå klausulens syften. I detta syfte föreskrivs användning av EU:s alla vanliga befintliga biståndsinstrument.

Gemensamt förslag till

## RÅDETS BESLUT

### om närmare bestämmelser för hur unionen ska genomföra solidaritetsklausulen

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 222.3 första meningen,

med beaktande av det gemensamma förslaget från Europeiska kommissionen och unionens höga representant för utrikesfrågor och säkerhetspolitik, och

av följande skäl:

- (1) Detta beslut avser hur unionen ska genomföra solidaritetsklausulen. Överensstämmelse och komplementaritet mellan unionens åtgärder bör eftersträvas och annat bistånd lämnas av medlemsstaterna i enlighet med artikel 222 i fördraget och förklaring 37 som är bifogad fördraget, där det fastställs att en medlemsstat kan välja det lämpligaste sättet att uppfylla sitt eget krav på solidaritet gentemot en annan medlemsstat.
- (2) Unionens genomförande av solidaritetsklausulen ska grunda sig på befintliga instrument i största möjliga utsträckning, öka effektiviteten genom att förbättra samordningen och undvika dubbelarbete, fungera utan ytterligare resurser, tillhandahålla medlemsstaterna ett enkelt och tydligt gränssnitt på unionsnivå samt respektera varje institutions och avdelnings institutionella behörighet.
- (3) Detta beslut avser ett antal politiska instrument, särskilt följande: strategin för inre säkerhet i Europeiska unionen, Europeiska unionens civilskyddsmekanism, Europeiska unionens solidaritetsfond och beslutet om allvarliga gränsöverskridande hälsohot och de strukturer som utarbetats inom ramen för den gemensamma säkerhets- och försvarspolitik.
- (4) Åtgärder för samordning av medlemsstaternas åtgärder i rådet bör bygga på åtgärderna för EU-samordning av katastrofer och kriser (nedan kallade *krissamordningsåtgärder*), som reviderades efter ett mandat från rådet och rådets senare slutsatser<sup>7</sup> om att konsekvens bör säkerställas genom att solidaritetsklausulen genomförs, åtgärderna kommer att bygga på välkända ordinarie rådsförfaranden i stället för på förhand fastställda tillfälliga arbetsgrupper och att vikten av en samlad EU-politik för situationsmedvetenhet erkänns.

---

<sup>7</sup> Rådets (rättsliga och inrikes frågor) slutsatser av den 1 juni 2006, dok. 9409/06, Corepers slutsatser av den 10.12.2010, Corepers slutsatser av den 23 november 2011 och den 30 maj 2012.

- (5) Den geografiska omfattningen av genomförandebestämmelserna måste vara klart definierad.
- (6) När det gäller kampen mot terrorism<sup>8</sup> finns det olika instrument som stärker skyddet av kritisk infrastruktur inom energi och transport<sup>9</sup>, främjar samarbetet mellan brottsbekämpande myndigheter, stärker förebyggandet av radikaliserings och begränsar terroristernas tillgång till medel samt till sprängämnen och kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära material<sup>10</sup>.
- (7) En aktiveringsmekanism för genomförandebestämmelserna måste fastställas på EU-nivå, baserad på en begäran på hög politisk nivå från de berörda medlemsstaterna och understödd av en enda kontaktpunkt på unionsnivå.
- (8) Syftet med beredskapsinsatserna på unionsnivå är att öka effektiviteten genom förstärkt samordning på grundval av befintliga instrument.
- (9) Civilskyddsmekanismen<sup>11</sup> underlättar ett förstärkt samarbete mellan medlemsstaterna och unionen på civilskyddsområdet. Syftet med kommissionens förslag till en civilskyddsmekanism för unionen<sup>12</sup> är att inrätta ett centrum för katastrofberedskap (nedan kallat *katastrofberedskapscentret*) som ska garantera att det finns operativ kapacitet dygnet runt med tanke på medlemsstaternas och kommissionens behov.
- (10) Europeiska utrikestjänsten förfogar över strukturer med underrättelsetjänster eller militär expertis (t.ex. EU:s underrättelseanalyscentrum, EU:s militära stab och EU:s lägescentral, samt nätverket för delegationer som också kan bidra till åtgärderna mot hot eller katastrofer på medlemsstaternas territorier eller mot kriser som har en yttre dimension.
- (11) Det centrum för strategisk analys och insatskapacitet som inrättades 2011 vid kommissionens generaldirektorat för inrikes frågor har till uppgift att bedöma och hantera risker och kriser som påverkar unionens inre säkerhet, även sådana som är relaterade till terrorism.
- (12) Om det är nödvändigt och genomförbart med tanke på ärendets brådskande natur bör insatserna på unionsnivå kompletteras med antagande av nya rättsakter eller ändring av befintliga rättsakter i enlighet med de relevanta bestämmelserna i fördraget.
- (13) Detta beslut har inga försvarspolitiska konsekvenser. Om en kris kräver åtgärder inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP) utöver

---

<sup>8</sup> Terrorism enligt definitionen i rådets rambeslut om bekämpande av terrorism från 2002 och 2008 (EGT L 164, 22.6.2002, s. 3 och EUT L 330, 9.12.2008, s. 21).

<sup>9</sup> Identifierade i rådets direktiv 2008/114/EG av den 8 december 2008 om europeisk kritisk infrastruktur (EUT L 345, 23.12.2008).

<sup>10</sup> Meddelande från kommissionen *EU:s strategi för terrorismbekämpning: viktiga framsteg och kommande utmaningar*, KOM(2010)386 slutlig, 20.7.2010. Ytterligare åtgärder har vidtagits senare som bl.a. omfattar ett förslag till förordning om saluföring och användning av sprängämnesprekursorer (KOM (2010) 473 slutlig), inrättandet av ett nätverk för medvetenhet om radikaliserings och förstärkta insatser på området CBRN, sprängämnessäkerhet och detektering.

<sup>11</sup> Rådets beslut 2007/779/EG, Euratom om inrättande av gemenskapens civilskyddsmekanism (omarbetning) och rådets beslut om inrättande av ett finansiellt instrument för civilskydd (2007/162/EG, Euratom).

<sup>12</sup> KOM(2011) 934 slutlig.

användning av militära resurser som omfattas av befintliga åtgärder för civilskydd bör rådet anta ett beslut i enlighet med relevanta bestämmelser i fördraget.

- (14) I meddelandet från kommissionen, *EU:s strategi för den inre säkerheten i praktiken: Fem steg mot ett säkrare Europa*<sup>13</sup>, uppställs målet att förbättra EU:s förmåga att stå emot kriser och katastrofer genom ett antal åtgärder som bland annat innebär att solidaritetsklausulen utnyttjas till fullo och att en strategi som beaktar alla typer av risker tillämpas vid hot- och riskbedömning. I linje med detta bör man också utarbeta och regelbundet uppdatera en sektorsövergripande översikt över naturkatastrofer och katastrofer orsakade av människan.
- (15) En samlad hot- och riskbedömningsprocess bör införas på unionsnivå som gör det möjligt för Europeiska rådet att bedöma de hot som unionen utsätts för så att unionen och dess medlemsstater kan vidta effektiva åtgärder.
- (16) Europaparlamentet antog den 22 november 2012 resolution 2012/2223 med titeln EU:s klausuler om ömsesidigt försvar och solidaritet: politiska och operativa dimensioner.
- (17) De åtgärder som föreskrivs i resolutionen påverkar inte den fortsatta utvecklingen av riktade åtgärder för hantering av krissituationer utanför medlemsstaternas territorium.
- (18) Detta beslut respekterar de grundläggande rättigheterna och följer de principer som erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna och måste tillämpas i enlighet med dessa rättigheter och principer.
- (19) Eftersom målen för detta beslut, nämligen unionens genomförande av solidaritetsklausulen, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna på egen hand och därför kan uppnås bättre på unionsnivå kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta beslut inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

#### *Artikel 1*

##### **Allmänt mål och syfte**

1. I detta beslut fastställs regler och förfaranden för att genomföra bestämmelserna i artikel 222.3 första meningen i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallad *solidaritetsklausulen*).
2. Åtgärder på unionsnivå ska bygga på och komplettera de mekanismer för att tillhandahålla information och ge stöd som finns inom kommissionen och unionens organ. För kriser som har en yttre dimension eller som kräver underrättelser, militära medel eller GUSP-åtgärder ska den höga representanten och Europeiska utrikestjänsten bidra genom att ta lämpliga initiativ och lämna relevant information och stöd inom den höga representantens behörighetsområde.

---

<sup>13</sup> KOM(2010) 673 slutlig.

3. Dessa åtgärder ska förbättra effektiviteten genom ökad samordning mellan unionens och medlemsstaternas insatser.
4. Samordning på politisk nivå i rådet ska grunda sig på åtgärder för krissamordning och ska också säkerställa samstämmighet och komplementaritet med unionens åtgärder.

## *Artikel 2*

### **Tillämpningsområde**

Detta beslut ska tillämpas i händelse av terroristattacker eller naturkatastrofer eller katastrofer orsakade av människan, oavsett om de har sitt ursprung inom eller utanför medlemsstaternas territorium:

- (a) Inom sådant medlemsstatsterritorium som omfattas av fördraget, inbegripet landareal, territorialvatten och luftrum.
- (b) När föremålet är fartyg (på internationellt vatten) eller flygplan (i internationellt luftrum) eller kritisk infrastruktur (till exempel olje- och gasanläggningar offshore) inom en medlemsstats jurisdiktion.

## *Artikel 3*

### **Definitioner**

I detta beslut avses med

- (c) *kris*: en allvarlig, oväntad och ofta farlig situation som kräver snabba åtgärder; en situation som kan påverka eller hotar liv, miljö, kritisk infrastruktur eller centrala samhällsfunktioner kan orsakas av en naturkatastrof eller en katastrof skapad av människan eller av terroristattacker,
- (d) *katastrof*: varje situation som har eller kan ha negativa effekter för människor, miljö eller egendom,
- (e) *terroristattack*: ett terroristbrott enligt definitionen i rådets rambeslut av den 13 juni 2002 om bekämpande av terrorism, 2002/475/RIF, ändrat genom rådets rambeslut av den 28 november 2008, 2008/919/RIF,
- (f) *beredskap*: ett tillstånd där mänskliga och materiella resurser till följd av åtgärder som vidtagits i förväg står beredda och är i stånd att snabbt sättas in i en nödsituation,
- (g) *insats*: varje åtgärd som vidtas under eller efter en katastrof eller en faktisk eller överhängande terroristattack för att motverka de direkta negativa konsekvenserna av attacken.

## Artikel 4

### Aktivering

1. En medlemsstat som är föremål för en faktisk eller överhängande terroristattack eller drabbas av en naturkatastrof eller en katastrof som orsakas av människan kan åberopa solidaritetsklausulen om den, efter att ha uttömt de möjligheter som befintliga medel och verktyg erbjuder på nationell nivå eller unionsnivå, bedömer att situationen överstiger dess förmåga till insatser.
2. Den medlemsstat som berörs ska rikta sin begäran till Europeiska kommissionens ordförande via centret för katastrofberedskap och samtidigt underrätta ordförandeskapet i rådet.
3. Centret för katastrofberedskap ska fungera som första enda dygnetruntbemannade kontaktpunkt för de behöriga myndigheterna i den medlemsstat som berörs.

## Artikel 5

### Insatser på unionsnivå

4. När solidaritetsklausulen har åberopats ska kommissionen och den höga representanten i enlighet med artikel 1.2:
  - (a) identifiera och använda alla relevanta unionsinstrument som bäst kan bidra till att bemöta krisen, inbegripet sektorspecifika, operativa, politiska eller ekonomiska beslut (till exempel civilskyddsmekanismen, centret för strategisk analys och insatskapacitet, centret för hantering av hälsokrislägen, Intcens underrättelseresurser) som faller inom kommissionens och den höga representantens ansvarsområde samt militära resurser som uppåddas via Europeiska unionens militära stab, samt dessutom fastställa och föreslå användningen av instrument och resurser som omfattas av unionorganens ansvarsområde,
  - (b) bedöma om befintliga instrument är tillräckliga,
  - (c) regelbundet utarbeta en samlad lägesbedömning och analysrapporter som underlag och stöd för samordning och beslutsfattande på politisk nivå i rådet,
  - (d) vid behov lägga fram förslag för rådet, särskilt vad gäller operativa beslut om förstärkning av befintliga mekanismer, beslut om undantagsåtgärder vidtagna av medlemsstater som inte omfattas av befintliga instrument, politisk samordning och informationsutbyte i syfte att skapa nödvändiga regleringsvillkor, operativa åtgärder eller stödåtgärder så att medlemsstaterna kan handla snabbt.

Kommissionen ska sammankalla möten för att förbereda de föreslagna åtgärderna för krishantering. Kommissionen ska bjuda in företrädare för Europeiska utrikestjänsten och berörda EU-organ till mötena.



5. Centret för katastrofberedskap ska inledningsvis fungera som enda operativa knutpunkt för medlemsstaterna på unionsnivå. Kommissionen kan senare, i samråd med den höga representanten, utse ett annat centrum som är bättre lämpat att fylla denna funktion med hänsyn till krisens karaktär. Den utsedda operativa knutpunkten ska fungera som första inkörsport för medlemsstaterna. Den ska leda samordningen av de operativa insatserna och utarbeta lägesbedömningsrapporter.

#### *Artikel 6*

### **Åtgärder för samordning i rådet**

Vid aktivering av klausulen kan rådets ordförandeskap besluta att aktivera krissamordningsåtgärderna och identifiera det lämpligaste sättet att förbereda snabba konsultationer och beslut i rådet vad gäller skyldigheten att lämna bistånd. Stöd för samordningsåtgärder ges av rådets generalsekretariat, kommissionen och Europeiska utrikestjänsten.

#### *Artikel 7*

### **Lägesbedömningsrapporter**

Lägesbedömningsrapporter utarbetas av centret för krisberedskap eller det utsedda operativa centret i samarbete med EU:s lägescentral. Dessa rapporter kommer att utarbetas på grundval av bidrag från de olika centra för situationsanalys och krishantering i medlemsstaterna, inom kommissionen, Europeiska utrikestjänsten och berörda EU-organ samt inom relevanta internationella organisationer.

#### *Artikel 8*

### **Samlad bedömning av hotbild och risker på unionsnivå**

6. Kommissionen och den höga representanten kommer från och med 2015 att regelbundet utarbeta en gemensam samlad rapport med bedömning av hot och risker på unionsnivå.
7. Denna rapport ska bygga på bedömningar av hot, faror och risker som sammanställts inom olika sektorer (om terrorism, organiserad brottslighet, civilskydd, hälso- och sjukvård, miljö, klimatförändring osv.) särskilt med hjälp av övervakning, tolkning och spridning av uppgifter som lämnas av medlemsstater (genom befintliga sektorsvisa nät eller kriscentrum) och unionsorgan samt internationella organisationer.
8. De samlade hot- och riskbedömningsrapporterna kommer att ligga till grund för en regelbunden bedömning som görs av Europeiska rådet.

*Artikel 9*

**Beredskap**

Medlemsstaterna, kommissionen och den höga representanten kan bedöma de medel som finns tillgängliga i hela unionen och medlemsstaterna när det gäller att avvärja allvarliga hot, identifiera eventuella brister och de effektivaste och mest kostnadseffektiva sätten att åtgärda dessa brister och skapa verklig solidaritet.

*Artikel 10*

**Ikraftträdande**

Detta beslut träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Utfärdat i Bryssel den

*På rådets vägnar*  
*Ordförande*