EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 6.6.2025
COM(2025) 286 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Unionin pelastuspalvelumekanismin avustusvalmiuksia koskeva edistymiskertomus

{SWD(2025) 146 final}

Sisällysluettelo

1. Tiivistelmä 2

Lyhenneluettelo 4

2. Johdanto 5

3. Unionin mekanismin avustusvalmiuksia koskevat suositukset 5

a. Euroopan pelastuspalvelureserviä koskevat suositukset 5

i. Avustusvalmiuksissa olevien puutteiden korjaaminen 5

ii. Jäsenvaltioiden ja osallistuvien valtioiden välisen koordinoinnin lisääminen, jotta voidaan pyrkiä aktiivisesti saavuttamaan valmiustavoitteet 6

iii. Mukauttamiskustannuksiin myönnettävien avustusten lisääminen 8

iv. Euroopan pelastuspalvelureserviin tehtävien tarjouksien ja pelastuspalvelureservin käyttöönoton edistäminen 8

b. rescEU:ta koskevat suositukset 9

i. Moniin tarkoituksiin soveltuvat ja monikäyttöiset valmiudet sekä erityistuki 9

ii. Ennakoiva vahvistaminen 10

iii. Täydentävä käyttöönoton jälkeinen vaihe 11

iv. Väliaikainen ennakoiva sijoittaminen tehokasta käyttöönottoa varten 12

v. rescEU:n käyttöönoton tehostaminen 13

vi. rescEU:n yhteisrahoitusosuuksien yksinkertaistaminen 13

vii. Hankintojen yksinkertaistaminen 14

c. Avustusvalmiuden kehittämiseen liittyviä laajempia näkökohtia 14

i. Tuloksiin perustuva lähestymistapa valmiuksien kehittämiseen 15

ii. Unionin mekanismin valmiudet täydentää kansallisia valmiuksia kaikkialla Euroopassa 15

iii. Haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät 15

iv. Hätäavun koordinointikeskuksen monialainen tilannetietoisuus 16

v. Konflikti-/sotaskenaarioiden huomioon ottaminen 16

vi. Yksityisen sektorin kumppanuudet 17

vii. Lahjoituskeskukset 18

viii. Varastointi 19

4. Päätelmät 19

1. Tiivistelmä

Tämä valmiuksien edistymistä koskeva kertomus on tulevaisuuteen suuntautuva osa 34 artiklan 2 kohdassa säädetystä velvollisuudesta raportoida päätöksellä N:o 1313/2013/EU perustetun unionin pelastuspalvelumekanismin (jäljempänä 'unionin mekanismi') avustusvalmiuksista. Tässä kertomuksessa annetaan useita suosituksia, joilla pyritään tehostamaan unionin mekanismin avustusvalmiuksia. Suositukset perustuvat unionin mekanismin avustusvalmiuksien nykytilanteen analyysiin, joka esitetään komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa "Union Civil Protection Mechanism capacity development and gaps overview".

Eurooppa pyrkii varautumisunionistrategialla unionin laajuiseen varautumiseen kaikilla merkityksellisillä aloilla ja kaikissa merkityksellisissä sidosryhmissä. Unionin mekanismin avustusvalmiuksilla, joilla reagoidaan osaltaan riski- ja vaaraympäristön muutoksiin, voidaan edistää konkreettisesti ja toiminnallisesti ennakoivampaa, paremmin koordinoitua ja laadukkaampaa eurooppalaista kriisinhallintatapaa.

Unionin mekanismille ei esitetä avunpyyntöjä ainoastaan tyypillisissä pelastuspalveluun liittyvissä hätätilanteissa, kuten maastopalojen, maanjäristysten ja tulvien yhteydessä, vaan siltä pyydetään yhä useammin apua myös monimutkaisemmissa hätätilanteissa, joissa monien vaarojen ja haavoittuvuuksien vuorovaikutus johtaa usein pitkittyneisiin kriiseihin. Jotta unionin mekanismi voi ylläpitää valmiuttaan tukea tarvittaessa jäsenvaltioita ja osallistuvia valtioita, sen on edelleen kehitettävä sisäisiä rakenteitaan ja prosessejaan sekä yhteistyötään ulkoisten kumppaneiden kanssa. Tässä kertomuksessa annettavilla 15 keskeisellä suosituksella pyritään ohjaamaan unionin mekanismin avustusvalmiuksien kehitystä. Painopiste on unionin mekanismin valmiuksien kehittämisessä, jotta voidaan kohdata uudet haasteet ja edistää mekanismin varautumistoimia.

Euroopan pelastuspalvelureserviä koskevat suositukset:

i. Pyritään korjaamaan tässä kertomuksessa mainitut Euroopan pelastuspalvelureservin avustusvalmiuksissa olevat puutteet (joita on havaittu esim. maastopalojen sammutustöissä, hätälääkintävalmiuksissa, merten, rannikoiden ja sisävesien pilaantumistapahtumissa, sillanrakennuksessa, sähköntuotannossa, kuljetuksessa ja logistiikassa).
ii. Vahvistetaan valmiustavoitteiden saavuttamistoimien koordinointia sekä jäsenvaltioiden ja osallistuvien valtioiden kanssa että niiden välillä.
iii. Lisätään mukauttamiskustannuksiin myönnettävien avustusten rahoitusta.
iv. Kannustetaan rekisteröimään valmiuksia Euroopan pelastuspalvelureserviin lisäämällä rahoitusta käyttöönoton aikana.

rescEU:ta koskevat suositukset:

i. Tulevassa valmiuksien kehittämisessä keskitytään pääasiassa moniin tarkoituksiin soveltuviin ja monikäyttöisiin valmiuksiin (jotka liittyvät esim. majoitukseen, sähköön, televiestintään, terveydenhoitoon, kuljetukseen ja logistiikkaan) sekä tarvittaessa täydentäviin erityistukeen

liittyviin valmiuksiin (esim. CBRN-asioissa tai tiettyihin vaaroihin liittyvässä erikoislääketieteen asiantuntemuksessa).

ii. Mahdollistetaan ennakoitavissa oleva määrärahojen lisääminen täydentävää käyttöönoton jälkeistä vaihetta varten noudattamalla ennakoivampaa toimintatapaa valmiuksien kehittämisessä.

iii. rescEU:n käyttöönottoa tehostetaan nopeuttamalla käyttöönottopäätöksiä ja tarjoamalla ennakoivan sijoittamisen vaihtoehtoja.

iv. Yksinkertaistetaan rescEU:n valmiuksien käyttöönottoon liittyviä yhteisrahoitusosuuksia ja hankintaprosessia.

Avustusvalmiuden kehittämiseen liittyviä laajempia suosituksia:

i. Unionin mekanismin valmiuksien kehittämisessä pyritään käyttämään tuloksiin perustuvia tavoitteita.

ii. Parannetaan tiettyjen kansallisten valmiuksien saatavuutta koskevien tietojen vaihtoa, jotta voidaan lisätä unionin mekanismin yleistä tehokkuutta.

iii. Parannetaan haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien tarpeiden ymmärtämistä hätätoimien aikana.

iv. Parannetaan hätäavun koordinointikeskuksen (ERCC) eri alojen välistä tilannetietoisuutta.

v. Valmiuksien kehittämisessä otetaan huomioon konflikti- tai sotaskenaariot.

vi. Yksityisen sektorin kumppanuuksia laajennetaan tarvittaessa ja lahjoituskeskuksia kehitetään laajemmaksi unionin mekanismin valmiudeksi.

vii. Laajennetaan hätäaputarvikkeiden varastoa.

Yleisesti ottaen unionin mekanismin on tarjottava perinteisiä hätäapuvalmiuksia laajempaa apua. Sen on autettava alakohtaisia sidosryhmiä edistämään varautumista erityisasiantuntemuksellaan varautumisunionistrategian mukaisesti.

Lyhenneluettelo

CBRN – kemiallinen, biologinen, säteily- ja ydin-

CEMS – Copernicuksen hätätilanteiden hallintapalvelu

covid-19 – koronavirustauti 2019

ERCC – hätäavun koordinointikeskus

EU – Euroopan unioni

GSS – globaali tilannejärjestelmä

MEDEVAC – lääkinnällinen evakuointi

MFF – monivuotinen rahoituskehys

SWD – komission yksiköiden valmisteluasiakirja

2. Johdanto

Komissio on unionin pelastuspalvelumekanismista annetun päätöksen N:o 1313/2013/EU 34 artiklan 2 kohdan nojalla velvollinen raportoimaan, miten Euroopan pelastuspalvelureservin (jäljempänä myös ’pelastuspalvelureservi’) katastrofivalmiutta ja -palautuvuutta koskevien tavoitteiden ja valmiustavoitteiden saavuttamisessa sekä jäljellä olevien puutteiden korjaamisessa on edistytty, kun otetaan huomioon rescEU:n valmiuksien perustaminen. Kertomuksessa on myös esitettävä katsaus avustusvalmiuksiin liittyvästä talousarvio- ja kustannuskehityksestä sekä arvio valmiuksien jatkokehittämisen tarpeesta EU:n tasolla.

Tässä kertomuksessa ja siihen liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa, jonka otsikko on ”Union Civil Protection Mechanism capacity development and gaps overview”, komissio arvioi unionin mekanismin puitteissa vuosina 2017–2024 tapahtunutta merkittävää avustusvalmiuden kehitystä sekä antaa tulevaisuuteen suuntautuvia suosituksia valmiuksiin ja kykyihin liittyvistä lisätarpeista. Tavoitteena on varmistaa, että unionin mekanismi kehittyy edelleen ja säilyy tehokkaana resurssina, johon kansalliset viranomaiset voivat turvautua hätätilanteissa. Laajemmassa asiayhteydessä sillä on tarkoitus edistää varautumisunionistrategian täytäntöönpanoa.

Unionin mekanismi joutuu Euroopan dynaamisen riski- ja uhkaympäristön vuoksi jo mukauttamaan käytettävissään olevia välineitä odottamattomiin olosuhteisiin, ja se avustaa jäsenvaltioita ja unionin mekanismiin osallistuvia valtioita tavoilla, joita ei vielä kymmenisen vuotta sitten voitu edes kuvitella. Varautumisunionin laajemmissa strategisissa puitteissa unionin mekanismilla ja – nimenomaan tätä kertomusta ajatellen – sen käytettävissä olevilla avustusvalmiuksilla voidaan edistää konkreettisesti ja toiminnallisesti ennakoivampaa, paremmin koordinoitua ja laadukkaampaa eurooppalaista kriisinhallintatapaa.

Tässä kertomuksessa annetaan siksi useita suosituksia unionin mekanismin avustusvalmiuksien jatkokehitystä varten. Suositukset perustuvat liitteenä olevaan komission yksiköiden valmisteluasiakirjaan ja siinä esitettyyn nykyistä riski- ja uhkaympäristöä koskevaan analyysiin, unionin laajuisten katastrofiskenaarioiden yhteydessä sovittuihin suunnitteluoletuksiin, viimeaikaisista unionin mekanismin käyttökerroista saatuihin kokemuksiin sekä operatiivisessa avustusvalmiudessa viime vuosina tapahtuneeseen kehitykseen.

3. Unionin mekanismin avustusvalmiuksia koskevat suositukset

Tässä kertomuksessa annettavat ensimmäiset suositukset koskevat Euroopan pelastuspalvelureserviä, toisissa suosituksissa käsitellään rescEU:n avustusvalmiuksia ja kolmannet ovat laajempia suosituksia, joilla vahvistetaan unionin mekanismin valmiuksia toimia katastrofitilanteissa. Yhdessä näillä suosituksilla pyritään kehittämään edelleen unionin mekanismin avustusvalmiuksia ja parantamaan siten EU:n kriisinhallintavalmiuksia. Kertomuksen päätelmissä esitetään yhteenveto suosituksista.

a. Euroopan pelastuspalvelureserviä koskevat suositukset

i. Avustusvalmiuksissa olevien puutteiden korjaaminen

Euroopan pelastuspalvelureservin perustan muodostavat kaksi pilaria ovat i) sertifiointijärjestelmän avulla toteutettava laadunvarmistus, jolla varmistetaan unionin mekanismin standardien noudattaminen avustusoperaatioissa, ja ii) avustusvalmiuksien saatavuuden parempi ennustettavuus unionin

mekanismin käyttöönoton yhteydessä. Euroopan pelastuspalvelureserviin kuuluu yksiköitä, muita avustusvalmiuksia ja asiantuntijoiden luokkia. Nämä kaikki ovat kansallisia valmiuksia. Jäsenvaltiot ja unionin mekanismiin osallistuvat valtiot sitoutuvat vapaaehtoisesti yhdeksi tai useammaksi vuodeksi siihen, että nämä valmiudet otetaan käyttöön mekanismin kautta tehdyn avunpyynnön yhteydessä. Pelastuspalvelureservi, joka on yksi unionin mekanismin avustusvalmiuden keskeisistä pilareista, edustaa jäsenvaltioiden sitoutumista solidaarisuuteen katastrofitilanteissa. Keskimäärin **Euroopan pelastuspalvelureservin puitteissa tapahtuvan käyttöönoton osuus on noin neljännes unionin mekanismin kautta tehdyistä avunpyynnöistä** (ks. komission yksiköiden valmisteluasiakirjan kaavio 10, s. 32). Tehostamalla Euroopan pelastuspalvelureserviä varmistetaan, että EU pysyy kriisiaikoina vahvana jäsenvaltioiden ja osallistuvien valtioiden välisen solidaarisuuden ansiosta. Jäljempänä esitettävillä suosituksilla on tarkoitus edistää koordinoitua toimintatapaa pyrittäessä saavuttamaan hiljattain tarkistetut Euroopan pelastuspalvelureservin valmiustavoitteet. Suosituksissa kannustetaan edelleen jäsenvaltioita sitomaan valmiuksiaan Euroopan pelastuspalvelureserviin.

Euroopan pelastuspalvelureserviin rekisteröidyissä valmiuksissa havaitaan useita puutteita, kun valmiuksia verrataan tähän kertomukseen liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa esitettyihin hiljattain tarkistettuihin valmiustavoitteisiin (ks. valmisteluasiakirjan liite 1, s. 45). Euroopan pelastuspalvelureservin avustusvalmiuksiin on rekisteröity edelleen liian vähän **metsäpalojen ilmasammutusvalmiuksia**, ja helikoptereita käyttävät yksiköt puuttuvat kokonaan. Myös tietyt **lääkintävalmiuksien** tyypit aiheuttavat haasteita pelastuspalvelureserville. Pulaa on etenkin liikuteltavista bioturvalaboratorioista ja erikoissairaanhoidon ryhmistä, sillä vain yksi valmius on hyväksyntämenettelyssä, kun tavoitteena on kahdeksan valmiutta. Kaksi lääkinnällisiin evakuointeihin (MEDEVAC) tarvittavaa valmiutta on hyväksyntämenettelyssä, jotta Euroopan pelastuspalvelureservin valmiustavoite voitaisiin saavuttaa, mutta unionin mekanismissa on edelleen jatkuva puute lääkinnällisistä evakuoinneista ja erittäin tarttuvaa tautia sairastavien potilaiden lääkinnällisistä evakuoinneista. Olemassa olevien rescEU:n valmiuksien ja suunniteltujen Euroopan pelastuspalvelureservin valmiuksien yhdistelmä ei nimittäin vieläkään täytä lääkinnällisen evakuoinnin valmiuksia, jotka esitetään laajemmassa katastrofivalmiutta ja -palautuvuutta koskevassa tavoitteessa 4 ”Avustustoimet – Unionin pelastuspalvelumekanismin avustusvalmiuksien parantaminen”. Kyseisessä tavoitteessa unionin mekanismin avustusvalmiuksille asetetaan suorituskykytavoitteita (komission yksiköiden valmisteluasiakirja, s. 26–28).

Uusimmissa Euroopan pelastuspalvelureservin valmiustavoitteissa pelastuspalvelureserviin on lisätty myös useita uusia valmiuksia. Euroopan pelastuspalvelureserviin olisi sidottava enemmän avustusvalmiuksia, joilla voidaan reagoida **merten, rannikoiden ja sisävesien pilaantumistapahtumiin**. Nämä uudet puutteet liittyvät yleensä monitahoisempiin katastrofeihin, joihin unionin mekanismin odotetaan reagoivan. Tällaisia avustusvalmiuksien puutteita on esimerkiksi **sillanrakennuksessa ja sähköntuotannossa, ja myös logistiikka- ja kuljetusvalmiuksille on selkeä tarve**. Nämä havaitut puutteet olisi asetettava etusijalle jäsenvaltioiden ja osallistuvien valtioiden tulevissa vapaaehtoisissa sitoumuksissa.

ii. Jäsenvaltioiden ja osallistuvien valtioiden välisen koordinoinnin lisääminen, jotta voidaan pyrkiä aktiivisesti saavuttamaan valmiustavoitteet

Jäsenvaltiot ja osallistuvat valtiot tekevät edelleen täysin sisäisesti päätöksen tarjota ja rekisteröidä valmiuksia Euroopan pelastuspalvelureserviin. Tämä vapaaehtoinen prosessi on erottamaton osa

Euroopan pelastuspalvelureserviä, ja se olisi säilytettävä. **Koordinoidut toimet, joilla edistetään valmiustavoitteen saavuttamista Euroopan pelastuspalvelureservin resursseilla, parantaisivat** kuitenkin **unionin mekanismin avustusvalmiutta**. Tällöin hyödynnettäisiin mahdollisimman tehokkaasti myös jäsenvaltioiden, osallistuvien valtioiden ja komission resursseja, joita tarvitaan tarjottaessa, hyväksyttäessä ja rekisteröitäessä valmius Euroopan pelastuspalvelureserviin.

Komission täytäntöönpanopäätöksessä (EU) 2025/704 asetettujen uusien kunnianhimoisten Euroopan pelastuspalvelureservin valmiustavoitteiden vuoksi nykyinen saavuttamisaste on laskenut ~31 prosentista ~15 prosenttiin ilmoitetuista tavoitteista. Tämä johtuu pitkälti siitä, että uusissa tavoitteissa Euroopan pelastuspalvelureserviä laajennettiin yleisesti. Toivottu valmiustavoite on suurentunut keskimäärin 160 prosentilla olemassa olevaa valmiusluokkaa kohden. Myös tavoitteissa lueteltujen eri valmiustyyppien määrä on lisääntynyt merkittävästi, nimittäin 37:stä 50:een. Tätä puutetta olisi pidettävä väliaikaisena. Se korjaantuu, kun jäsenvaltiot ja osallistuvat valtiot mukauttavat tarjouksiaan Euroopan pelastuspalvelureservin tavoitteisiin ja kun tarjottuihin valmiuksiin sovelletaan hyväksyntämenettelyä.

Näihin tavoitteiden saavuttamiseksi toteuttavien toimien koordinoinnista jäsenvaltioiden ja osallistuvien valtioiden välillä ja niiden kanssa voisi olla merkittävää hyötyä, koska jäsenvaltiot ja osallistuvat valtiot voisivat tällöin tehdä parempaan tietoon perustuvia päätöksiä siitä, mitkä valmiudet on asetettava etusijalle niiden pelastuspalvelureserviin tekemissä tarjouksissa. Alueelliset keskustelut suunniteltavista Euroopan pelastuspalvelureserviin tehtävistä tarjouksista voivat mahdollistaa kustannusten jakamisen, jos **kehitetään monikansallisia moduuleja ja edistetään** asiaankuuluvien valmiustyyppien **tasapainoisempaa maantieteellisiä jakautumista unionin mekanismin soveltamisalueella** paikallisen tai alueellisen riskiprofiilin perusteella.

Komissio voi aktiivisesti tukea koordinoinnin lisäämistä myös unionin mekanismin valmiustavoitteisiin pyrittäessä. Se voi toteuttaa erilaisia toimia, esimerkiksi kannustaa rekisteröimään tarvittavia valmiustyyppejä ja käyttää olemassa olevia foorumeita edistääkseen koordinointia jäsenvaltioiden ja osallistuvien valtioiden kesken. Komissio voisi järjestää keskusteluja olemassa olevilla foorumeilla, kuten valmiuksia käsittelevässä komission asiantuntijaryhmässä ja muissa teknisissä kokoonpanoissa sekä pelastuspalvelukomiteassa, **edistääkseen suunniteltuja Euroopan pelastuspalvelureserviin tehtäviä tarjouksia koskevaa tiedonvaihtoa**. Tällaiset keskustelut voitaisiin ryhmitellä joko valmiusluokan tai vaaran mukaan. Ne voisivat perustua olemassa oleviin poliittisiin tavoitteisiin, kuten unionin katastrofivalmiutta ja -palautuvuutta koskevaan tavoitteeseen 4 ”Avustustoimet – Unionin pelastuspalvelumekanismin avustusvalmiuksien parantaminen”, jossa määritellään kriittisiä valmiusluokkia, ja laadittuihin katastrofiskenaarioihin, joista saadaan arvokkaita valmiuksiin liittyviä tietoja (yleiskatsaus tämänhetkisestä katastrofivalmiutta ja -palautuvuutta koskevan tavoitteen 4 toteutumisesta esitetään komission yksiköiden valmisteluasiakirjan 3 b luvussa, s. 23).

Jos mahdollisista Euroopan pelastuspalvelureserviin tehtävistä rekisteröinneistä keskusteltaisiin alueellisella tasolla, kansalliset viranomaiset voisivat myös pyrkiä jakamaan pelastuspalvelureservin valmiudet maantieteellisesti järkevästi ja määrittää samalla mahdollisuuksia muodostaa monikansallisia moduuleja, joissa valmiuden ylläpitämisen taakka jaetaan usealle sidosryhmälle. Keskustelujen

käynnistäminen ja edistäminen olisi komissiolle edullinen tapa tukea koordinoidumpaa tapaa saavuttaa komission täytäntöönpanopäätöksessä (EU) 2025/704 asetetut valmiustavoitteet[1].

Koordinoimalla Euroopan pelastuspalvelureserviin tehtäviä rekisteröintejä autettaisiin myös määrittämään pelastuspalvelureserviä koskevan toimintatavan rajat. Tavoitteisiin, joita ei voida saavuttaa Euroopan pelastuspalvelureservin kautta jäsenvaltioiden ja osallistuvien valtioiden koordinoinnista huolimatta, voitaisiin pyrkiä suoraan rescEU:n tai muiden välineiden, kuten yksityisen sektorin tai kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön, avulla.

iii. Mukauttamiskustannuksiin myönnettävien avustusten lisääminen

Euroopan pelastuspalvelureservin mukauttamiskustannuksiin myönnettävien avustusten tehostettu järjestelmä voisi auttaa saavuttamaan vielä saavuttamatta olevat valmiustavoitteet.

Kansallisia valmiuksia Euroopan pelastuspalvelureserviin tarjoavat jäsenvaltiot ja osallistuvat valtiot voivat hakea pelastuspalvelureservin mukauttamiskustannuksiin myönnettäviä avustuksia, jotka tarjoavat taloudellista tukea korjauksiin ja parannuksiin ja joilla voidaan parantaa tarjottavan valmiuden käyttökelpoisuutta ja suorituskykyä unionin mekanismin käyttöönoton aikana. Mukauttamiskustannuksiin myönnettävien avustusten käyttöönoton jälkeen niitä on myönnetty keskimäärin 4–5 miljoonaa euroa vuodessa. Vaikka kansalliset viranomaiset vastaavat edelleen pelastuspalvelureserviin rekisteröimiensä kansallisten valmiuksien muodostamisesta ja ylläpitämisestä aiheutuvista kustannuksista, EU varmistaa rekisteröityjen valmiuksien tehokkaan käyttöönoton ja toiminnan kansainvälisissä yhteyksissä.

Mukauttamiskustannuksiin tarkoitettujen Euroopan pelastuspalvelureservin avustusten myöntämistä koskevissa nykyisissä arviointiperusteissa otetaan huomioon, **edistetäänkö mukauttamiskustannuksiin myönnettävää avustusta** koskevalla ehdotuksella **unionin mekanismin toteutumatta olevan valmiustavoitteen saavuttamista**. Jos tätä perustetta painotettaisiin entistä enemmän arviointiprosessissa, mukauttamiskustannuksiin myönnettäviä avustuksia hakevia jäsenvaltioita kannustettaisiin asettamaan saavuttamatta olevia valmiustavoitteita etusijalle Euroopan pelastuspalvelureserviin tekemissään tarjouksissa.

Jos mukauttamiskustannuksiin myönnettäviä avustuksia koskevaan ohjelmaan myönnettäisiin lisää määrärahoja, komissio voisi edelleen tukea jäsenvaltioita ja osallistuvia valtioita, jotka asettavat kansallisia valmiuksia unionin mekanismin käyttöön.

iv. Euroopan pelastuspalvelureserviin tehtävien tarjouksien ja pelastuspalvelureservin käyttöönoton edistäminen

Jos unionin mekanismi aktivoidaan, käyttöönotetut Euroopan pelastuspalvelureservin valmiudet voivat saada 75 prosentin yhteisrahoitusosuuden kuljetukseen ja valmiuden käyttöön liittyviin tukikelpoisiin kustannuksiin. Vaikka tämä yhteisrahoitusosuus on edullinen verrattuna rekisteröimättömiin valmiuksiin, joihin sovelletaan vain 75 prosentin yhteisrahoitusosuutta unionin mekanismin käyttöönoton aikana tapahtuvan valmiuden kuljetuksen (mutta ei käyttökustannusten) osalta, mukauttamalla Euroopan

[1] **Komission suositus, annettu 8 päivänä helmikuuta 2023, unionin katastrofivalmiutta ja -palautuvuutta koskevista tavoitteista (2023/C 56/01)**
C(2023) 400.

pelastuspalvelureservin yhteisrahoitusosuuksia voitaisiin kannustaa rekisteröimään lisää valmiuksia. **Jos Euroopan pelastuspalvelureservin valmiuksien kuljetuksen ja käytön rahoitus lisättäisiin 100 prosenttiin**, jäsenvaltiot ja osallistuvat valtiot voisivat luottavaisemmin tarjota lisävalmiuksia Euroopan pelastuspalvelureserviin. Tämä poistaisi sellaisiin kustannuksiin liittyviä epävarmuustekijöitä, jotka aiheutuvat näiden valtioiden sitomien valmiuksien tulevasta käyttöönotosta unionin mekanismissa. Mukauttamalla yhteisrahoitusehtoja edistettäisiin tarjousten tekemistä pelastuspalvelureserviin ja reservin käyttöä sekä kannustettaisiin jäsenvaltioita asettamaan enemmän kansallisia valmiuksiaan reservin käyttöön ja käyttämään niitä.

b. rescEU:ta koskevat suositukset

rescEU on unionin mekanismin avustusvalmiuksien toinen pilari. Se on vakiinnuttanut nopeasti asemansa operatiivisena voimavarana. Sitä käytettiin 231 kertaa vuosina 2019–2024 (ks. komission yksiköiden valmisteluasiakirjan kaavio 18, s. 40). Se tarjosi ihmishenkiä pelastavaa tukea monissa katastrofiskenaarioissa aina Venäjän Ukrainaa vastaan käymään hyökkäyssotaan liittyvistä varastojen vapautuksista Turkissa ja Syyriassa vuonna 2023 tapahtuneeseen maanjäristykseen, covid-19-pandemiaan sekä metsäpalojen ilmasammutusvalmiuksien säännölliseen käyttöönottoon Euroopan maastopalokausina.

i. Moniin tarkoituksiin soveltuvat ja monikäyttöiset valmiudet sekä erityistuki

Tähän kertomukseen liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa (s. 8–15) arvioidaan, että rescEU:hun saatetaan turvautua tulevaisuudessa yhä useammissa ja useamman tyyppisissä hätätilanteissa. Vaikka ei ole välttämättä realistista pyrkiä perustamaan rescEU:n valmiuksia unionin mekanismin puitteissa laaditun katastrofiskenaarion mukaisina määrinä, skenaarion analyysi yhdistettynä unionin mekanismin kautta viime aikoina tehdyistä avunpyynnöistä saatuihin operatiivisiin kokemuksiin voi ohjata **tulevaa rescEU:n kehittämistä koskevaa kaksiosaista strategiaa**, jolla on erityisesti tarkoitus täydentää Euroopan pelastuspalvelureserviin rekisteröityjä valmiuksia.

Ensinnäkin, kun otetaan huomioon tiettyihin hätätilanteisiin räätälöityjen valmiuksien strateginen merkitys, huomiota **olisi kiinnitettävä moniin tarkoituksiin soveltuviin ja monikäyttöisiin valmiuksiin**, jotka voivat tarjota tukea monenlaisissa skenaarioissa. Mahdollisuuksien mukaan etusijalle olisi asetettava valmiudet, jotka voidaan lainata ja palauttaa muihin hätätilanteisiin vastaamiseksi. Valmiuksilla, joissa kohdeväestölle tarjotaan hätätilanteen vuoksi keskeytyneitä olennaisia palveluja, on jatkuvasti monipuolisempia käyttömahdollisuuksia, koska niissä keskitytään vastaamaan melko tarkasti rajattuihin kohdeväestön tarpeisiin, toisin kuin tiettyyn vaaraan keskittyvissä valmiuksissa. Tulvien, konfliktiskenaarioiden, metsäpalojen, maanjäristysten, laajojen väestön pakkosiirtojen ja muiden hätätilanteiden seurauksena suuri määrä ihmisiä tarvitsee **majoitusta, energiaa, televiestintää ja asianmukaista terveydenhoitoa**. Lisäksi tarvitaan **kuljetukseen liittyviä valmiuksia**, jotta tavaroita tai avun tarpeessa olevia henkilöitä voidaan siirtää paikasta toiseen. Nämä tarpeet täyttäviin EU:n tason avustusvalmiuksiin kannattaa varmasti investoida.

Laajoissa hätätilanteissa, kuten suurissa maanjäristyksissä, kansalliset valmiudet ja varastot voivat kulua loppuun nopeasti. Pienemmistä hätätilanteista, kuten tulvista, saadut kokemukset osoittavat myös, että ympäröivien alueiden markkinat voivat ehtyä nopeasti, mikä vaikeuttaa kohdeväestön tarvitsemien tuotteiden toimittamista. Kun koko maanosassa on hyvä laajalti tarvittavien valmiuksien strateginen

reservi, Euroopan kokoa voidaan hyödyntää kansallisissa katastrofeissa. Tällöin jäsenvaltiot ja osallistuvat valtiot voivat kohdentaa resurssejaan enemmän oman riskiprofiilinsa mukaisten valmiuksien kehittämiseen.

Näillä toimilla varmistetaan, että yhä suurempi osa kohdeväestöstä saa nopeasti apua, ja vapautetaan koordinointivalmiuksia hätätilanteessa. EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla vapautetut koordinointivalmiudet voitaisiin keskittää paremmin sellaisten hätätilanteen tyypille ominaisten erityisvalmiuksien käyttöönottoon, joita voi olla vaikeampi määrittää ja ottaa käyttöön kansallisissa järjestelmissä.

Toiseksi unionin mekanismin puitteissa laaditut skenaariot osoittavat lisäksi, että on tarpeen **samanaikaisesti määrittää ja kehittää edelleen** sellaisia **keskeisiä erityisvalmiuksia**, joita ei ole kustannustehokasta kehittää tarvittavaa määrää kansallisella tasolla. Metsäpalojen ilmasammutusvalmiudet ja CBRN-valmiuksien kehitys ovat merkittävimpiä esimerkkejä asioista, joita tällä toimintatavalla on onnistuttu viime vuosina saavuttamaan tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltion tai osallistuvan valtion ja komission välillä. Myös tällaisten valmiuksien mahdollisessa tulevassa kehittämisessä tehdään tiivistä yhteistyötä. Unionin mekanismin skenaarioiden laatimista koskevassa aloitteessa annetaan erilaisia viitteitä mahdollisista tulevista tarpeista, joita saattaa esiintyä muissa **CBRN-asioissa** tai tiettyihin vaaroihin, kuten sotavammojen hoitoon ja/tai suuronnettomuuksiin, liittyvässä **erikoislääketieteen asiantuntemuksessa**.

ii. Ennakoiva vahvistaminen

Unionin mekanismi on investoinut merkittävän osan talousarviostaan (3,2 miljardia euroa vuosina 2019–2024) sellaisten valmiuksien kehittämiseen, joita jäsenvaltiot, osallistuvat valtiot ja komissio pitivät riittävän kriittisinä, jotta niitä olisi perusteltua vahvistaa EU:n tasolla yksittäisten jäsenvaltioiden varautumisen lisäksi. Muuttuvan riski- ja vaaraympäristön perusteella **rescEU:hun tehtäviä investointeja olisi** mahdollisuuksien mukaan **jatkettava ja kasvatettava**, jotta unionin mekanismi voi tukea jäsenvaltioita ja osallistuvia valtioita laajamittaisissa hätätilanteissa, joissa kansalliset valmiudet ylikuormittuvat.

Nykyiset avustukset, joita myönnetään rescEU:n valmiuksien luomiseen ja ylläpitämiseen, päättyvät vuoteen 2027 mennessä, kun nykyinen vuosien 2021–2027 monivuotinen rahoituskehys päättyy. Jos olemassa olevien rescEU:n valmiuksien ylläpitämiseen ei myönnetä rahoitusta, nykyiset valmiudet ehtyvät tai niiden ylläpitoa ei jatketa ja niiden kerryttämiseksi tehdyt merkittävät investoinnit menevät hukkaan. Tähän sisältyvät majoituksen, varavirtalähteiden, CBRN-tuotteiden ja lääkinnällisten tuotteiden strategiset varastot sekä vuodesta 2019 alkaen vuosittain käytettäviksi asetettavat ilmasammutusvalmiudet.

rescEU:n siirtymävalmiuksien puitteissa metsäpalojen sammutukseen tarjottavat ilma-alukset ovat erityisen riippuvaisia ennakoitavissa olevasta rahoituksesta, koska ne asetetaan saataville vuosittain maastopalokauden ajaksi, kunnes sammutukseen käytettävä rescEU:n ilma-alusten pysyvä kalusto tulee saataville.

Nykyiset valmiudet on perustettu pitkälti reaktiivisesti, jotta meneillään olevia tai uhkaavia hätätilanteita voidaan käsitellä yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa tai osallistuvassa valtiossa. Ne on näin ollen otettu enimmäkseen käyttöön joko heti perustamishetkellä tai vuoden kuluessa. Järjestelmän sopeutumiskyvystä on osoituksena se, että unionin mekanismi pystyy hyväksymään nopeasti täytäntöönpanosäädöksiä, myöntämään avustuksia ja hankkimaan tämän jälkeen jäsenvaltioille

materiaaleja ja kalustoa rescEU:n valmiuksien perustamista varten. Vaikka sopeutumiskyky on keskeinen osa toimivaa katastrofinhallintajärjestelmää, ennakoivaa toimintatapaa on täydennettävä lisäämällä tulevaisuuteen suuntautuvaa ajattelua ja ennakoivan varautumisen kulttuuria, jotta voidaan vastata Euroopan uuden riski- ja uhkaympäristön haasteisiin.

Vaikka unionin mekanismi ja sen sidosryhmät ymmärsivät, että EU:n tason avustusvalmiuksia tarvitaan kansallisten järjestelmien tarjoamien valmiuksien lisäksi, strategisten EU:n tason avustusvalmiuksien toimintamalista päästiin yhteisymmärrykseen vasta Portugalissa vuonna 2017 tapahtuneiden traagisten metsäpalojen ja Pohjois-Euroopassa vahinkoa aiheuttaneen vuoden 2018 metsäpalokauden jälkeen. Lisävalmiuksien, kuten lääkinnällisten laitteiden ja tarvikkeiden varastojen, CBRN-varastojen ja majoitusvarastojen, yhteydessä tämä malli toistettiin kahdesti. Euroopan unionin elpymisvälineestä myönnettiin lisärahoitusta covid-19-pandemian aikana vuonna 2020 ja sodan palattua Eurooppaan vuonna 2022, jotta säädöksiä voitiin antaa ennakoivasti, mikä mahdollisti rescEU:n valmiuksien kehittämisen kiireellisten tarpeiden täyttämiseen. Tällainen toimintatapa on kallis ja tehottomampi, koska tarvikkeita ja asiantuntemusta on hankittava kiireessä tai aikana, jona niille on suuri maailmanlaajuinen kysyntä, kuten covid-19-pandemian aikana.

rescEU:n ennakoiva vahvistaminen EU:n avustusvalmiusreservinä on suoraan varautumisunionistrategian avaintoimen nro 26 mukaista. Kyseisessä toimessa kehotetaan tehostamaan olemassa olevia rescEU:n valmiuksia ja määrittämään muita keskeisiä valmiuksia, joita voitaisiin kehittää EU:n tasolla. Jotta rescEU:n valmiuksia voitaisiin edistää tehokkaasti, niiden kehittämisen olisi täydennettävä muiden aloitteiden, kuten Euroopan pelastuspalvelureservin, kehittämistä. Tämä edistäisi mahdollisimman tehokasta resurssien käyttöä.

Ilmastonmuutokseen ja geopoliittiseen kehitykseen liittyvät haasteet edellyttävät, että unionin mekanismi ottaa opikseen rescEU:n perustamisesta saaduista kokemuksista. **rescEU:ta on kehitettävä ennen hätätilanteiden ilmenemistä**, jotta sen koko potentiaali strategisena avustusvalmiutena voidaan hyödyntää. Kuten tähän kertomukseen liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa todetaan, unionin mekanismi on esittänyt skenaarioiden laatimista koskevan aloitteen kautta jäsenvaltioita kuullen tietoon perustuvan yleiskatsauksen valmiuksista, joita tarvitaan 16 analysoidun kiireellisimmän vaaran torjumiseen.

iii. Täydentävä käyttöönoton jälkeinen vaihe

Merkittävä osa rescEU:n varastoista on jo otettu käyttöön covid-19-pandemian, Turkissa vuonna 2023 tapahtuneen maanjäristyksen ja Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan yhteydessä. Vaikka suuri kysyntä korostaa EU-tason rescEU:n valmiuksien merkitystä, rahoituksen ja loppuun käytettyjen varastojen täydentämiseen tarvittavien yksinkertaistettujen mekanismien puuttuminen heikentää rescEU:n varastoinnin luotettavuutta tulevaisuudessa.

Komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa (s. 39–41) havainnollistetun varastojen suuren käyttöasteen vuoksi useilla keskeisillä varastoilla, joilla on tarkoitus vastata covid-19-pandemiasta tai Venäjän Ukrainaa vastaan käymästä hyökkäyssodasta johtuviin tarpeisiin, ei ole riittävästi rahoitusta, jotta niiden täysi operatiivinen arvo voitaisiin palauttaa. Energian hätätoimituksiin liittyvien rescEU:n valmiuksien puitteissa edelleen saatavilla olevien generaattorien kokonaismäärä osoittaa, että helmikuussa 2025 varastossa oli edelleen 2 564 generaattoria alun perin hankituista 5 630 generaattorista. Vaikka saatavilla on vielä paljon rescEU:n generaattoreita, lisäanalyysi osoittaa, että 98 prosenttia niistä on pienen

kapasiteetin generaattoreita, jotka voivat tuottaa sähköä yksittäisille kotitalouksille. Tällä hetkellä varastossa ei ole keskisuuria generaattoreita, jotka pystyisivät tuottamaan riittävästi energiaa kriittiselle infrastruktuurille, kuten sairaaloille. rescEU:n energiakapasiteettia ei voida käytännössä ottaa käyttöön asiaankuuluvan infrastruktuurin tukemiseksi ennen kuin lisävaroja asetetaan saataville ja generaattorivarastoja täydennetään.

rescEU:n tilapäisiin majoitusvalmiusvarastoihin kohdistuu samanlaisia haasteita. Tällä hetkellä käytettävissä olevilla ja vielä hankintavaiheessa olevilla valmiuksilla voidaan majoittaa 9 000 henkilöä, mikä on yhtä suuruusluokkaa pienempi kuin skenaarioiden laatimista koskevassa aloitteessa määrätty tarvittavan majoituskapasiteetin vähimmäismäärä.

Vaikka on myönnetty, että kriittisten tuotteiden strategisia varastoja on tärkeää pitää valmiina, jotta jäsenvaltioita ja osallistuvia valtioita voidaan tukea laajoissa hätätilanteissa, määrärahojen rajoitukset vaikuttavat näiden varastojen saatavuuteen. Varavirtalähteistä ja majoitusvarastoista ei aiempien käyttökertojen vuoksi olisi kovinkaan suurta hyötyä seuraavassa suuressa hätätilanteessa apua pyytävälle jäsenvaltiolle tai osallistuvalle valtiolle.

Jos varastojen ja laajempien rescEU:n valmiuksien odotetaan tarjoavan nopeasti helpotusta, kun niitä pyydetään, niiden **toimintavalmius olisi palautettava nopeasti käyttöönoton jälkeen.** Tähän sisältyy talousarviositoumus vahingoittuneiden laitteiden säännöllisestä korjaamisesta ja loppuneiden varastojen täydentämisestä. Tämä vahvistaisi rescEU:n strategista roolia unionin mekanismin avustusvalmiuksien pilarina ja poistaisi EU:n tason reaktiivisten tilapäisten hankintojen riskin.

iv. Väliaikainen ennakoiva sijoittaminen tehokasta käyttöönottoa varten

Jäsenvaltiot voivat pyytää apua myös avustusvalmiuksien väliaikaisen ennakoivan sijoittamisen muodossa. Tämä mahdollisuus on sitäkin tärkeämpi, kun otetaan huomioon, että Euroopan on vastattava dynaamisesta riski- ja uhkaympäristöstä aiheutuviin haasteisiin. Joustavuuden lisääminen avustusvalmiuksien ennakoivassa sijoittamisessa tehostaisi unionin mekanismin varautumistoimia.

Vaikka valmiuksien käyttöönottoa ei voida aina ennakoida tarkasti, koska hätätilanteet, joita varten ne on perustettu, ovat luonnostaan ennakoimattomia, joidenkin valmiuksien kohdalla **käyttöönottoa edeltävien järjestelyjen** sujuvampi käyttö **voi tehostaa resursseja merkittävästi**.

Muun muassa maastopalojen yhteydessä on erityinen mahdollisuus yhdistää unionin mekanismin valmiudet ja voimavarat jäsenvaltion tai osallistuvan valtion hyödyksi ennen katastrofia. Unionin mekanismilla on avustusvalmiudet, joilla voidaan tukea jäsenvaltion tai osallistuvan valtion metsäpalojen torjuntaa, sekä vastaavat tilannetietoisuus- ja analyysivalmiudet, joilla voidaan ennustaa, millä Euroopan alueilla maastopaloja on todennäköisimmin säännöllisesti. Jäsenvaltio tai osallistuva valtio voisi tarvittaessa pyrkiä unionin mekanismin avulla käyttämään väliaikaista ennakoivaa sijoittamista proaktiivisemmin, jotta valmiuksien käyttöönotto olisi tehokkaampaa. Valmiuksien ennakoivaa käyttöönottoa koordinoitaisiin tiiviisti asianomaisten pelastuspalveluviranomaisten kanssa, ja se perustuisi avunpyyntöön. Tässä yhteydessä voitaisiin ottaa huomioon myös käyttöönottoon liittyvien käyttökustannusten oikeasuhteisuus.

v. rescEU:n käyttöönoton tehostaminen

rescEU:n tarkoituksena on auttaa katastrofin kohdannutta jäsenvaltiota tai osallistuvaa valtiota, jos kansallisilla valmiuksilla ei pystytä tarjoamaan riittävää tai tuloksellista apua. Tärkeimpänä periaatteena

on, että kansallinen solidaarisuuden ilmaus pysyy unionin mekanismin ensisijaisena toimintamenetelmänä. rescEU tarjoaa apua, jos kansallisella tasolla olemassa olevat yleiset valmiudet ja jäsenvaltioiden Euroopan pelastuspalvelureservin käyttöön ennakkoon sitomat valmiudet eivät riitä varmistamaan tuloksellisia avustustoimia.

Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että jäsenvaltioiden ja osallistuvien valtioiden kansallisten valmiuksien saatavuus avustuspyyntöön vastaamiseksi on määritettävä ennen käytettävissä olevien rescEU:n valmiuksien huomioon ottamista. Tämä voi viivästyttää tarpeettomasti avun antamista kohdeväestölle. Tammikuussa 2025 riehuneen Éowyn-myrskyn jälkeen noin 710 000 kotitaloutta oli ilman sähköä, ja vielä viiden päivän kuluttua myrskystä sähkökatkoksia oli yli 133 000 rakennuksessa kyseessä olevan valtion alueella. Vaikka Tanska ja Luxemburg pystyivät vastaamaan avunpyyntöön viidellä generaattorilla, rescEU:n varastoissa saatavilla olleita generaattoreita otettiin tarvittaessa käyttöön vasta sen jälkeen, kun jäsenvaltio tai osallistuva valtio ilmoitti, ettei kansallisilla valmiuksilla voida vastata Irlannin pyyntöön.

Jotta unionin mekanismia voidaan tehostaa, hätäavun koordinointikeskuksen on voitava **valita kaikkein tehokkain ja nopeimmin saatavilla oleva avustusvalmius**. Prosessien yksinkertaistaminen säästää aikaa erityisesti sellaisissa valmiustyypeissä, joissa reagoidaan nopeasti kehittyviin katastrofeihin, kuten CBRN-skenaarioihin tai maastopaloihin.

vi. rescEU:n yhteisrahoitusosuuksien yksinkertaistaminen

rescEU:n käyttöönoton nykyisissä yhteisrahoitusosuuksissa erotetaan toisistaan kuljetuskustannukset ja käyttökustannukset. Kuljetuskustannukset voidaan kattaa kokonaan EU:n rahoituksella, ja 75 prosenttia ilmasammutusvalmiuksien käyttökustannuksista voidaan kattaa rescEU:n varoilla. Valmiutta hallussa pitävän tai pyynnön esittävän jäsenvaltion tai osallistuvan valtion on katettava loput 25 prosenttia metsäpalojen ilmasammutuskapasiteetin käyttöönotosta EU:ssa aiheutuvista käyttökustannuksista. Kahdessa tapauksessa käyttökustannukset voidaan kattaa kokonaan EU:n rahoituksella. Tämä koskee kustannuksia, jotka aiheutuvat sellaisiin riskeihin vastaamiseksi perustetuista valmiuksista, joiden todennäköisyys on pieni mutta vaikutukset huomattavia, ja tapauksia, joissa rescEU otetaan käyttöön EU:n ulkopuolella.

Yhteisrahoitusosuuksien eriyttäminen hätätilanteen tyypin mukaan tekee hätätilanteen taustalla olevista hallinnollisista menettelyistä käytännössä tarpeettoman monimutkaisia verrattuna kyseessä oleviin kustannuksiin. rescEU:n avustusten uudelleentarkastelu osoittaa, että metsäpalojen ilmasammutusta koskevien rescEU:n valmiuksien vuokraaminen palokaudeksi 2024 maksaa noin 1–1,5 miljoonaa euroa, ja vastaavan asianmukaisen rescEU:n valmiuksien perustamiseen myönnettävät avustukset ovat arviolta 100 miljoonaa euroa. Metsäpalojen ilmasammutusta koskevien valmiuksien käyttöönotto- ja käyttökustannukset ovat palokaudella 2024 arviolta 400 000 euroa toimintaviikkoa kohden. Vastaavien kuljetuksen ja toiminnan yhteisrahoitusosuuksien soveltaminen tarkoittaa sitä, että valmiutta hallussa pitävä tai pyynnön esittävä valtio joutuu vastaamaan yksin keskimäärin 64 000 euron (16 %) käyttöönottokustannuksista. Suurin osa kustannuksista, jotka aiheutuvat valmiuksien saataville asettamisesta EU:n tasolla, johtuu valmiuksien alkuperäisestä tarjoamisesta eikä niiden käytöstä.

Käyttökustannusten erilaiset rahoitusosuudet eivät käytännössä vaikuta unionin mekanismin ja rescEU:n käyttöönottoa koskevaan päätökseen. Jatkuvassa hätätilanteessa, joka uhkaa ylittää kansalliset valmiudet, keskitytään rajoittamaan nopeasti vaaran vaikutuksia aktivoimalla käytettävissä olevia resursseja rahoitusosuuksista riippumatta. Verrattuna alkuperäisiin valmiuden perustamiskustannuksiin

ja valmiuden hätätilanteessa käytön kokonaiskustannuksiin yhteisrahoituksen piiriin kuulumaton käyttökustannusten osuus on marginaalinen, eikä sillä ole mitään käytännön merkitystä.

Jos **rescEU:n valmiuksien kuljetusta ja käyttöä koskeviksi tukikelpoisiksi rahoitusosuuksiksi vahvistettaisiin 100 prosenttia** ja jos riskeihin, joiden todennäköisyys on pieni mutta vaikutukset huomattavia, liittyviä valmiuksia koskevat erilaiset säännöt poistettaisiin, kaikkien hätätilanteeseen osallistuvien osapuolten hallinnollinen taakka vähenisi ja unionin mekanismin jäsenvaltioille ja osallistuville valtioille tarjoama tuki yksinkertaistuisi.

vii. Hankintojen yksinkertaistaminen

Päätöksen N:o 1313/2013[2] 12 artiklan 3 b kohdan mukaan komissio voi tarvittaessa suoraan ostaa, vuokrata, liisata tai hankkia muulla tavoin valmiuksia. Siinä kuitenkin edellytetään sellaisen vastaavan täytäntöönpanosäädöksen hyväksymistä, jossa säädetään hankittavista valmiuksista ja niiden määrästä. Vaikka täytäntöönpanosäädös voidaan antaa kiireellistä menettelyä noudattaen, tämä hallinnollinen vaihe voi viivästyttää hankintaa merkittävästi usealla viikolla, millä on toiminnallisia seurauksia.

Laajoissa hätätilanteissa, kuten Venäjän Ukrainaa vastaan käymässä hyökkäyssodassa tai covid-19-pandemiassa, unionin mekanismi tarjoaa jäsenvaltioille ja osallistuville valtioille mahdollisuuden yhdistää kriittisten valmiuksien hankintatarpeensa suuremmiksi osiksi, jotka voidaan hankkia nopeammin kuin mitä yksittäiset jäsenvaltiot ja osallistuvat valtiot voisivat tehdä yksin. Näin jäsenvaltiot ja osallistuvat valtiot eivät kärsi maailmanlaajuisista puutteista ja dynaamisista hintavaihteluista, kun ostovoima yhdistetään ja vältytään jäsenvaltioiden ja osallistuvien valtioiden väliseltä kilpailulta. Pula suurista generaattoreista ja henkilönsuojaimista Venäjän Ukrainaa vastaan käymän sodan ja covid-19-pandemian alkuvaiheissa osoittaa maailmanlaajuisten markkinoiden dynaamisen luonteen laajoissa hätätilanteissa. Jos täytäntöönpanosäädöstä koskeva vaatimus poistettaisiin suoran hankinnan tapauksessa, komissio voisi toimia nopeasti varmistaakseen tarvittavan valmiuden ennen kuin maailmanlaajuinen kysyntä ylittää tarjonnan tai hinnat nousevat dramaattisesti. **Yksinkertaistamalla suorahankintamenettelyä voitaisiin hyödyntää tämän unionin mekanismin välineen koko potentiaali**.

Komissio voisi hyödyntää myös syyskuussa 2024 annetun tarkistetun EU:n varainhoitoasetuksen[3] 168 artiklan 3 kohdan mukaisia laajempia yhteishankintamahdollisuuksia. Uuden asetuksen mukaan komissio voisi tukea useita jäsenvaltioita toimimalla sellaisten jäsenvaltioiden yhteishankintayksikkönä, jotka haluavat hankkia samanlaisia laitteita, ja hyödyntää siten mittakaavaetua saadakseen jäsenvaltioille suotuisamman hinnoittelun ja tukea yhteensopivien laitteiden hankintaa.

c. Avustusvalmiuden kehittämiseen liittyviä laajempia näkökohtia

Vaikka edellä mainitut suositukset koskevat erityisesti Euroopan pelastuspalvelureservin tai rescEU:n valmiuksia, niissä käsitellään eri toimintavalmiuksien välineitä ja pyritään edistämään unionin mekanismin avustusvalmiuksien kehittämistä järjestelmän kannalta. Tähän sisältyy keskittyminen sekä rescEU:n että Euroopan pelastuspalvelureservin kannalta merkityksellisiin muutoksiin sekä tiiviimpi yhteys sidosryhmiin, jotka ovat tällä hetkellä unionin mekanismin toiminnan reuna-alueilla tai sen ulkopuolella.

[2] Päätös – 2013/1313 – FI – EUR-Lex.
[3] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2024/2509, annettu 23 päivänä syyskuuta 2024, unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä (uudelleenlaadittu).

i. Tuloksiin perustuva lähestymistapa valmiuksien kehittämiseen

Koska unionin mekanismin puitteissa käyttöön otettavat valmiusvälineet ovat laajentuneet, unionin mekanismi on alkanut arvioida valmiustarpeiden täyttämisessä edistymistään tuloksiin perustuvilla tavoitteilla. Vaikka Euroopan pelastuspalvelureservin valmiuksiin perustuvat tavoitteet ovat edelleen merkityksellinen väline Euroopan pelastuspalvelureservin kokoonpanon muovaamisessa, katastrofivalmiutta ja -palautuvuutta koskevan tavoitteen 4 (Avustustoimet – Unionin pelastuspalvelumekanismin avustusvalmiuksien parantaminen) mukaisissa unionin katastrofivalmiutta ja -palautuvuutta koskevissa tavoitteissa otettiin käyttöön suorituskykytavoitteet, jotka kattavat kaikki mekanismin käyttöönottomahdollisuudet. Tämä antaa kokonaisvaltaisemman kuvan unionin mekanismin yleisestä valmiustasosta keskeisillä aloilla. Menettelytapaa, jossa valmiuksien kehittämisessä edistymistä arvioidaan tulosindikaattorien avulla, olisi jatkettava ja laajennettava. Valmiuksissa olevia puutteita korjattaessa olisi keskityttävä kaikkien unionin mekanismin välineiden, myös Euroopan pelastuspalvelureservin, rescEU:n, yksityisten markkinoiden ja tarvittaessa suorien hankintojen, yhteisvaikutukseen tietyllä valmiusalalla. Seuraamalla jatkuvasti ja **analysoimalla koko unionin mekanismin valmiuksia** sekä vertaamalla niitä unionin mekanismin toimintaympäristöön varmistetaan, että se käyttää tarkoituksenmukaisinta avustusvalmiutta, jotta jäsenvaltioita ja osallistuvia valtioita voidaan tukea tehokkaasti hätätilanteissa.

ii. Unionin mekanismin valmiudet täydentää kansallisia valmiuksia kaikkialla Euroopassa

Tässä kertomuksessa tarkastellaan yksinomaan Euroopan pelastuspalvelureservin ja rescEU:n valmiuksia ja puutteita. Jäsenvaltioissa ja osallistuvissa valtioissa olemassa olevista muista kansallisista valmiuksista ei ole tehty EU:n laajuista yleiskatsausta. Kansallisia valmiuksia koskevan EU:n laajuisen yleiskatsauksen puuttuminen on ominaista alalle, jolla EU:lla on valtuudet ainoastaan tukea toimintaa. Laajamittaiset hätätilanteet, kuten covid-19-pandemia, ovat osoittaneet, että **tietyissä tapauksissa erityisiä kansallisia valmiuksia koskevalla yleiskatsauksella voi olla merkittävä rooli unionin mekanismin yleisen tehokkuuden lisäämisessä** (esimerkiksi tehohoitopaikkojen tai palovammaosastojen saatavuus). Kansallisilla viranomaisilla on ensisijainen rooli katastrofien hallinnassa, mutta lisäämällä keskeisten kansallisten valmiuksien, myös varastojen, saatavuutta koskevaa tiedonvaihtoa voitaisiin parantaa unionin mekanismin kykyä tukea tarvittaessa nopeasti jäsenvaltioita ja osallistuvia valtioita. EU:n varastointistrategian täytäntöönpanon kannalta on erityisen tärkeää, että keskeiset varastot ovat tiedossa koko EU:ssa, kuten varautumisunionistrategian 2 lukuun ”Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen häiriönsietokyky” sisältyvässä avaintoimessa nro 9 edellytetään. Tietojen jakaminen voitaisiin rajoittaa tiettyihin olosuhteisiin, mutta etukäteen laadittujen tiedonjakomenetelmien ja -prosessien ansiosta unionin mekanismin puitteissa voitaisiin tarvittaessa nopeasti tehostaa tietojen jakamista ja reagoida sen mukaisesti.

iii. Haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät

Yhdessä unionin mekanismin skenaarioiden laatimista koskevan aloitteen keskeisessä horisontaalisessa suosituksessa tuetaan sellaisia katastrofivalmiutta ja -palautuvuutta koskevia tavoitteita, joissa korostetaan, että pelastuspalveluun on sovellettava osallistavaa lähestymistapaa, jotta ketään ei jätetä jälkeen hätätilanteessa. Kohdeväestölle palveluja tarjoavissa valmiuksissa on pohdittava järjestelmällisesti, miten haavoittuvassa asemassa olevien väestöryhmien, kuten tiettyjen ikäryhmien tai vammaisten henkilöiden, tarpeet voidaan täyttää. Unionin mekanismin kautta tehtyjen avunpyyntöjen yhteydessä käyttöön otettuja valmiuksia käytetään lähtökohtaisesti laajamittaisessa hätätilanteessa, joka vaikuttaa suureen ihmisjoukkoon, myös henkilöihin, joilla on erityistarpeita. Näihin tarpeisiin vastaamista

olisi edelleen käsiteltävä asianmukaisesti avustusvalmiuksia kehitettäessä, myös niiden toimintaohjeissa sekä koulutuksessa ja harjoituksissa. Unionin mekanismilla on velvoite, ja se on sitoutunut **ottamaan haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien tarpeet huomioon pelastustoiminnassa** ja varmistamaan, että valmiuksia mukautetaan kohdeväestön, myös vammaisten henkilöiden, erilaisiin tarpeisiin.

iv. Hätäavun koordinointikeskuksen monialainen tilannetietoisuus

Unionin mekanismilla on käytössään laaja valikoima tilannetietoisuuteen liittyviä välineitä, joiden avulla se voi seurata ja ennakoida maailmanlaajuista kehitystä sekä tuottaa tietotuotteita sidosryhmilleen hätätilanteissa. Viimeisintä kehitystä kuvaa globaalin tilannejärjestelmän (Global Situation System, GSS) perustaminen. Siinä kootaan useita tietolähteitä yhdeksi vuorovaikutteiseksi paikkatietojärjestelmään perustuvaksi tulostauluksi. Hätäavun koordinointikeskuksella on jo huomattava määrä tietoa, kun se yhdistetään Copernicuksen hätätilanteiden hallintapalveluun (CEMS) ja sen vaarakohtaisiin seuranta-alustoihin, joilla voidaan seurata esimerkiksi tulvia, maastopaloja ja kuivuutta. Nämä valmiudet tarjoavat hyödyllisiä resursseja unionin mekanismin sidosryhmille ja tehostavat mekanismin toimintaa.

Vaikka kriittisiä palveluja, kuten energiaa ja kuljetusta, seurataan alakohtaisesti EU:n tai kansallisella tasolla, **tällä hetkellä ei ole yhteistä tilannetietoisuutta, jossa useita alakohtaisia yleiskatsauksia yhdistettäisiin vaaroihin reaaliaikaisesti, jotta voitaisiin arvioida mahdollisia vaikutuksia Euroopan tasolla**. Infrastruktuureihin liittyvistä merkittävistä häiriöistä tiedotetaan hätäavun koordinointikeskukselle ainoastaan vahinkoa kärsineen valtion pelastuspalveluviranomaisten tai julkisten tiedotusvälineiden kautta. Hätäavun koordinointikeskuksen olisi jatkettava ja lisättävä jäsenvaltioiden tukemista kriisien monialaisten seurausten hallinnassa tehostetun suunnittelun sekä kattavamman analyysin ja tilannetietoisuuden pohjalta. Tämä tukisi suoraan varautumisunionistrategian avaintoimea nro 3 ”Vahvistetaan hätäavun koordinointikeskusta” ja avaintoimea nro 25 ”Perustetaan EU:n koordinointikeskus kriisitilanteita varten”. Ensimmäinen askel kohti yhdennetympää lähestymistapaa olisi sisällyttää kansallisten pelastuspalveluviranomaisten ajantasaiset turvallisuusluokittelemattomat tiedot GSS-järjestelmään. Tästä olisi hyötyä sekä hätäavun koordinointikeskukselle että kansallisille pelastuspalveluviranomaisille, ja unionin mekanismi saisi näin yhteisen tilannekuvan Euroopan tasolla. Tämän seurauksena tehostettu hätäavun koordinointikeskus kytkettäisiin järjestelmällisesti olemassa oleviin alakohtaisiin seurantajärjestelmiin, jotta sen tilannetietoisuutta voidaan lisätä. Se voisi samalla antaa jäsenvaltioille ja osallistuville valtioille tietoa kriittisten palvelujen mahdollisista häiriöistä.

v. Konflikti-/sotaskenaarioiden huomioon ottaminen

Unionin mekanismin ensisijaisena tarkoituksena on ollut lieventää väestöön ja ympäristöön kohdistuvia luonnon- tai onnettomuusuhkien vaikutuksia. Venäjän Ukrainaa vastaan käymä hyökkäyssota on kuitenkin muuttanut olennaisesti riski- ja uhkaympäristöä. Vaikka on odotettavissa, että unionin mekanismin kautta tehdään ilmastonmuutosvaikutusten lisääntymisen vuoksi edelleen usein perinteisiä avunpyyntöjä, kuten tähän kertomukseen liittyvässä komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa todetaan, unionin mekanismin on myös kehitettävä edelleen rooliaan Euroopan kansalaisten suojelemisessa konflikti- ja puolustusskenaarioiden aikana.

Siviili- ja sotilasalan koordinointia on tehostettava **hätätilanteessa toteutettavien erilaisten toimien koordinointia pitemmälle ja kohti kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jossa sovitaan kattavista siviili- ja sotilaspuolen varautumisjärjestelyistä, kuten varautumisunionistrategiaan sisältyvän siviili- ja sotilasviranomaisten yhteistyötä koskevan luvun avaintoimessa nro 22 edellytetään**. Skenaarioaloitteessa korostettiin, että on tärkeää kehittää tätä suhdetta ja vastata jäljellä oleviin

koordinointihaasteisiin. Näin varmistetaan, että erillisillä hallituksen toimintalinjoilla pyritään pitämään väestö turvassa erityisesti konfliktiskenaarioissa.

Konflikti- ja sotaskenaarioiden tarkastelu, jolla edistetään siviili- ja sotilasalan tiiviimpää koordinointia kriisinhallinnassa, voi olla lähtökohtana teknologioiden kaksikäyttöstandardien laajemmalle kehittämiselle ja tarjota mahdollisuuksien mukaan investointien tuottoa molemmille aloille.

Unionin mekanismin olisi otettava järjestelmällisesti opikseen Venäjän Ukrainaa vastaan käymästä hyökkäyssodasta muun muassa saatujen kokemusten hyödyntämistä koskevan prosessinsa kautta. Se voisi tukea kansallisten katastrofinhallintajärjestelmien valmistelutoimia mahdollisia vastaavanlaisia tulevia skenaarioita varten. Tähän sisältyvät Ukrainan katastrofinhallinta- ja pelastuspalveluviranomaisten kokemukset siitä, miten kansallista järjestelmää ja unionin mekanismia voidaan parhaiten valmistella konfliktiskenaariota varten.

Olemassa olevia avustusvalmiuksia ja niiden **käyttöönottovaihtoehtoja on tarkasteltava uudelleen** ja tarkistettava, jotta voidaan määrittää niiden mahdollinen vaikutus **siviiliväestön tukemiseen konfliktien tai sodan aikana**. Valmiuksille, joissa käytetään sotilashenkilöstöä tai -kalustoa, saatetaan joutua asettamaan käyttöönottorajoituksia, eikä tällaisten valmiuksien keskeisiä osatekijöitä ole välttämättä saatavilla. Monilla valmiuksilla, joiden tarkoituksena on tukea kohdeväestöä (esim. etsintä ja pelastus, majoitus, varavirta, logistiikka ja maastopalojen sammutus), on edelleen merkittävä asema tällaisissa valmiuksissa, ja ne voivat hyötyä konfliktitietoisuutta koskevasta lisäkoulutuksesta, henkilönsuojaimista tai muista erityiseen konfliktiskenaarioon liittyvistä lisävarusteista. **EU:n kriisinhallinta- ja varautumisharjoituksilla** sekä skenaarioihin perustuvilla harjoituksilla on olennainen merkitys pyrittäessä vahvistamaan unionin mekanismin valmiuksia konflikti- tai sotatilanteessa.

vi. Yksityisen sektorin kumppanuudet

Yksityistä sektoria, joka on yksi yhteiskunnan tärkeimmistä sidosryhmistä, olisi pidettävä vahvana potentiaalisena kumppanina unionin mekanismissa ja EU:n varautumisessa laajemmassa merkityksessä. Hyväksytyssä EU:n varautumisunionistrategiassa korostetaan tarvetta ottaa yksityiset sidosryhmät mukaan varautumiseen kaikilla asiaankuuluvilla aloilla. Unionin mekanismin ja erityisesti pelastuspalvelutoimien yhteydessä yksityisen sektorin merkitys tunnustettiin jo katastrofivalmiutta ja -palautuvuutta koskevassa tavoitteessa nro 5 ”Toimintavarmuus – Pelastuspalvelujärjestelmän lujuuden varmistaminen”, jossa kehotetaan **edistämään kumppanuuksia yksityisen sektorin sidosryhmien kanssa EU:n tasolla ja kansallisella tasolla**. Yksityiseen sektoriin kuuluvat yksiköt ovat vuorovaikutuksessa hätätilanteisiin liittyvien valtion hallintatoimien kanssa kaikissa katastrofinhallinnan vaiheissa.

Yksityisen sektorin sidosryhmien moninaisuus merkitsee lähes loputonta määrää molempia osapuolia hyödyttäviä suhteita operatiivisella ja strategisella tasolla. Näiden suhteiden tutkimista ja kehittämistä EU:n laajuisen varautumisen pysyväksi piirteeksi ei voida jättää hätätilanteessa kehitettävien tilapäisten ratkaisujen varaan. Julkisen katastrofinhallinnan ja yksityisen sektorin välisen rajapinnan laajentamiseksi voitaisiin tutkia useita aloitteita, joita ovat muun muassa seuraavat:

- **Lahjoitettujen tavaroiden laadun tarkastavien, jäsenvaltioiden isännöimien ja hallinnoimien yksityisten lahjoituskeskusten tarjoamat mahdollisuudet virallistetaan ja niitä laajennetaan**. Ne halutaan nähdä unionin mekanismin valmiutena kanavoida yksityisesti lahjoitettua apua vahinkoa kärsineen valtion viranomaisille, ja niiden tarkoituksena on sisältää ennalta määriteltyjä

tavaroita ja määriä koskevat lahjoitussopimukset, lyhentää reagointiaikaa sekä karsia hallinnollista työtä ennen varsinaista lahjoitusta hätätilanteessa.

- **Hätäjärjestelyjä kehitetään asianomaisten teollisuuskumppaneiden kanssa** laajamittaisia hätätilanteita, kuten pandemioita tai konfliktiskenaarioita, mutta myös epätyypillisiä tarpeita, kuten kaivinkoneiden, konttien tai kippiautojen käyttöä koskevia pyyntöjä, varten, jotta voidaan tukea varautumisunionistrategian 4 lukuun sisältyvää avaintoimea nro 19 ”Laaditaan julkisen ja yksityisen sektorin hätätilaprotokollia”.
- **Vaaroja ja riskejä koskevaa kaksisuuntaista tiedonvaihtoa lisätään laitosten, tiedeyhteisön ja yksityisten yritysten**, myös vakuutusalan, **välillä**, jotta voidaan tukea katastrofinhallinnan analyysia ja lisätä siviiliväestön ja yksityisen sektorin riskitietoisuutta 4 lukuun sisältyvän varautumisunionin avaintoimen nro 21 ”Perustetaan tutkimuksen turvallisuuteen keskittyvä eurooppalainen osaamiskeskus” mukaisesti.
- Yksityisen sektorin **teknisten asiantuntijoiden saatavuutta parannetaan**, jotta voidaan tukea varautumis- ja avustusaloitteita, myös unionin mekanismin koulutus- ja harjoitusohjelmaa.

Se, että yksityisen sektorin sidosryhmät osallistuvat entistä enemmän katastrofinhallintatoimiin, ei tarkoita valtionhallinnon roolin vähentymistä. Yksityisen sektorin kanssa tehtävällä tiiviimmällä yhteistyöllä pyritään välttämään rinnakkaisten varautumis- ja avustustoimien perustamista sekä hyödyntämään kaikkia käytettävissä olevia resursseja katastrofien ehkäisemistä ja niiden seurausten lieventämistä koskevassa yhteistyössä.

vii. Lahjoituskeskukset

Lahjoituskeskukset, joiden avulla yksityisen tahon tai kolmansien maiden luontoissuorituksina annettava apu voidaan kanavoida kohdeväestölle unionin mekanismin kautta, ovat **osoittautuneet tehokkaiksi toimijoiksi, jotka voivat lisätä unionin pelastuspalvelumekanismin lisäarvoa** ja samalla minimoida lisäkustannukset sekä antaa hallinnollista apua vastaanottavan valtion viranomaisille. Ukrainan vastaisen sodan alkamisen ja huhtikuun 2025 välisenä aikana unionin mekanismi pystyi kanavoimaan lähes 15 miljoonan euron arvosta tavaroita yksityisiltä yrityksiltä ja kolmansilta mailta Ukrainaan ja sodasta kärsivälle alueelle. Tämä saavutettiin ottamalla Belgia ja Puola keskusten isäntämaiksi ja myöntämällä yhteensä 3,5 miljoonaa euroa avustuksia keskusten toimintaan.

Jotta unionin mekanismin logistiikkaa ja hallinnollisia operaatioita ja menettelyjä sekä ulkoisten lahjoitusten mahdollisuuksia voitaisiin hyödyntää paremmin tulevaisuudessa, nykyisen keskuslähestymistavan esteet olisi poistettava, mikä lisäisi toiminnan joustavuutta. Muodostettaessa keskuksia rescEU:n puitteissa vakiintuneet keskukset on tällä hetkellä sidottava temaattisesti nykyisiin rescEU:n valmiuksiin. Ukrainan avustamisessa tämä rajoittaa keskusten kautta kanavoitavat kohteet rescEU:ssa määriteltyihin valmiuksiin, vaikka Ukrainan viranomaisten tarpeiden tiedetään olevan paljon laajemmat. Vakiintuneet alakohtaiset keskukset edustavat onnistuneita pilottihankkeita. **Jos keskusaloitetta kehitettäisiin laajemmaksi valmiudeksi, jolla perustetaan yleiskeskuksia, unionin mekanismi voisi vastata paremmin vahinkoa kärsivän valtion tarpeisiin**. Näin mahdollistettaisiin samalla uusia tapoja tehdä yhteistyötä yksityisen sektorin ja samanmielisten kumppanien kanssa tulevissa hätätilanteissa.

On tärkeää, että keskuksia isännöivät ja hallinnoivat jäsenvaltiot ja osallistuvat valtiot tarkastavat lahjoitusten laadun sekä hallinnoivat niiden toimittamista. Niiden on tärkeää varmistaa myös

lahjoitettujen tavaroiden laatu ja varmistaa näin, että valtionhallinto valvoo lahjoituksia, mikä on unionin mekanismin kulmakivi.

viii. Varastointi

Varastoinnilla varmistetaan kriittisten tavaroiden välitön saatavuus hätätilanteessa. Tällainen toimintapa voi olla erityisen hyödyllinen, kun on kyse tavaroista, joille on suuri maailmanlaajuinen kysyntä, kuten henkilönsuojaimista ja lääkkeistä maailmanlaajuisen pandemian aikana. Sama pätee suurempiin tavaroihin, joilla on pitkät toimitusajat ja vähän toimittajia, kuten suuriin generaattoreihin. rescEU:n varastoista on ollut niiden perustamisesta lähtien hyötyä jäsenvaltioille ja osallistuville valtioille monissa eri yhteyksissä, ja ne ovat tarjonneet olennaisia tuotteita sellaisina määrinä, jotka ylittävät kansallisella tasolla tyypillisesti saatavilla olevan määrän.

Nykyisten rescEU:n varastojen monipuolisuus korostaa entisestään niiden arvoa epävarmoissa tulevaisuudennäkymissä. Aiemmat avunpyynnöt osoittavat, että jopa rajallisella varastoluokkien joukolla voidaan edistää avustusoperaatioita luonnonkatastrofien, epidemioiden ja konfliktiskenaarioiden aikana.

Nykyiset rescEU:n varastot rajoittuvat lääkinnällisissä ja CBRN-tapahtumien avustustoimissa käytettäviin keskeisiin tavaroihin, varasähkön tuotantoon ja majoitusvalmiuksiin. **Olisi harkittava niiden laajentamista myös muihin tuotteisiin, joiden avulla katastrofinhallinnan toimijat ja viranomaiset voivat tarjota välitöntä apua hätätilanteissa.** Ihannetapauksessa varastoinnissa keskityttäisiin pilaantumattomiin tavaroihin, joita voidaan lainata ja käyttää erilaisissa hätätilanteissa.

Unionin mekanismin varastointitoimet ovat kriisinhallinta-alan panos parhaillaan laadittavaan laajempaan EU:n varastointistrategiaan, joka on tarkoitus hyväksyä kesäkuussa 2025.

4. Päätelmät

Unionin mekanismi edustaa EU:n tason toimintavalmiutta Euroopan katastrofinhallinnassa. Mekanismin toimintavalmiudet ovat sen perustamisen jälkeen lisääntyneet, ja niitä on mukautettu niiden jäsenvaltioiden ja osallistuvien valtioiden tarpeisiin, joiden tukemiseen ne on suunniteltu. Tämä jatkuva kehitys edellyttää komission ja kansallisten pelastuspalveluviranomaisten sitoutumista unionin mekanismiin, joka perustuu osallistuvien valtioiden väliseen solidaarisuuteen.

Dynaamisen riski- ja uhkaympäristön vaikutukset, jotka esitetään erilaisissa riskikatsauksissa ja unionin mekanismin skenaarioiden laatimista koskevassa aloitteessa, vahvistavat suuntauksen, joka on jo koettu unionin mekanismin kautta tehdyissä avunpyynnöissä. Sen lisäksi, että unionin mekanismi vastaa pelastuspalveluviranomaisia perinteisesti työllistäviin nopeaa reagointia edellyttäviin yksittäisiin vaaratilanteisiin, sitä kehotetaan tarjoamaan tukea myös monitahoisemmissa hätätilanteissa. Vaarojen ja haavoittuvuuksien kytkökset johtavat huomattavasti monitahoisempiin pitkittyneisiin hätätilanteisiin, joilla on usein kauaskantoisia vaikutuksia.

Yhdistämällä unionin mekanismin tulevaisuudessa kohtaamien haasteiden ymmärtäminen mekanismin käytettävissä olevien avustusvalmiuksien analysointiin tässä asiakirjassa annetaan joukko suosituksia, joiden tarkoituksena on kehittää edelleen unionin mekanismin avustusvalmiuksia.

Tässä kertomuksessa esitetyt 15 suositusta on ryhmitelty unionin mekanismin toimintavalmiuksien kahta pilaria – Euroopan pelastuspalvelureserviä ja rescEU:ta – koskeviksi suosituksiksi. Kolmas kategoria sisältää suosituksia, joita ei ole suoraan sidottu valmiustyyppiin, vaan ne tukevat avustusvalmiuksien kehittämistä laajemmassa merkityksessä.

Euroopan pelastuspalvelureserviä koskevat suositukset:

i. Pyritään korjaamaan tässä kertomuksessa mainitut Euroopan pelastuspalvelureservin avustusvalmiuksissa olevat puutteet (joita on havaittu esim. maastopalojen sammutustöissä, hätälääkintävalmiuksissa, merten, rannikoiden ja sisävesien pilaantumistapahtumissa, sillanrakennuksessa, sähköntuotannossa, kuljetuksessa ja logistiikassa).
ii. Vahvistetaan valmiustavoitteiden saavuttamistoimien koordinointia sekä jäsenvaltioiden ja osallistuvien valtioiden kanssa että niiden välillä.
iii. Lisätään mukauttamiskustannuksiin myönnettävien avustusten rahoitusta.
iv. Kannustetaan rekisteröimään valmiuksia Euroopan pelastuspalvelureserviin lisäämällä rahoitusta käyttöönoton aikana.

rescEU:ta koskevat suositukset:

i. Tulevassa valmiuksien kehittämisessä keskitytään pääasiassa moniin tarkoituksiin soveltuviin ja monikäyttöisiin valmiuksiin (jotka liittyvät esim. majoitukseen, sähköön, televiestintään, terveydenhoitoon, kuljetukseen ja logistiikkaan) sekä tarvittaessa täydentäviin erityistukeen liittyviin valmiuksiin (esim. CBRN-asioissa tai tiettyihin vaaroihin liittyvässä erikoislääketieteen asiantuntemuksessa).
ii. Mahdollistetaan ennakoitavissa oleva määrärahojen lisääminen täydentävää käyttöönoton jälkeistä vaihetta varten noudattamalla ennakoivampaa toimintatapaa valmiuksien kehittämisessä.
iii. rescEU:n käyttöönottoa tehostetaan nopeuttamalla käyttöönottopäätöksiä ja tarjoamalla ennakoivan sijoittamisen vaihtoehtoja.
iv. Yksinkertaistetaan rescEU:n valmiuksien käyttöönottoon liittyviä yhteisrahoitusosuuksia ja hankintaprosessia.

Avustusvalmiuden kehittämiseen liittyviä laajempia suosituksia:

i. Unionin mekanismin valmiuksien kehittämisessä pyritään käyttämään tuloksiin perustuvia tavoitteita.
ii. Parannetaan tiettyjen kansallisten valmiuksien saatavuutta koskevien tietojen vaihtoa, jotta voidaan lisätä unionin mekanismin yleistä tehokkuutta.
iii. Parannetaan haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien tarpeiden ymmärtämistä hätätoimien aikana.
iv. Parannetaan hätäavun koordinointikeskuksen (ERCC) eri alojen välistä tilannetietoisuutta.
v. Valmiuksien kehittämisessä otetaan huomioon konflikti- tai sotaskenaariot.
vi. Yksityisen sektorin kumppanuuksia laajennetaan tarvittaessa ja lahjoituskeskuksia kehitetään laajemmaksi unionin mekanismin valmiudeksi.
vii. Laajennetaan hätäaputarvikkeiden varastoa.

Näiden suositusten lisäksi on todettava, että kun varautumisesta tulee katastrofinhallinnan toimijoiden tai viranomaisten yksinomaiseen vastuualueeseen kuuluvan asian sijaan **monialainen yhteiskunnallinen kysymys**, unionin mekanismi voi kannustaa tätä kehitystä kohti koko yhteiskunnan kattavaa lähestymistapaa tarjoamalla varautumista koskevaa asiantuntemustaan aloille, joilla on vasta viime aikoina alettu toimia tämän aiheen parissa. Tulevien haasteiden monimutkaistumisen vuoksi unionin

mekanismin tarjoaman avun on oltava perinteisiä hätäapuvalmiuksia laajempaa ja EU:n varautumisunionistrategian tavoitteiden mukaista.