EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 14.4.2023
COM(2023) 194 final

2023/0095 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS

unionin pelastuspalvelumekanismista annetun päätöksen N:o 1313/2013/EU muuttamisesta

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Ehdotuksen tarkoituksena on muuttaa unionin pelastuspalvelumekanismista 17. joulukuuta 2013 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöstä N:o 1313/2013/EU[1], jäljempänä ’päätös’, jonka nojalla Euroopan unioni tukee, koordinoi ja täydentää jäsenvaltioiden[2] toimia pelastuspalvelun alalla ehkäistäkseen luonnon ja ihmisen aiheuttamia katastrofeja ja varautuakseen niihin sekä toteuttaakseen avustustoimia unionissa ja sen ulkopuolella.

Ehdotetun muutoksen ainoana tarkoituksena on varmistaa, että unioni voi edelleen antaa jäsenvaltioille maastopalojen sammutukseen hätätilanteen tukea rescEU-siirtymäkauden aikana luotujen valmiuksien avulla, kunnes Euroopan pysyvä metsäpalojen ilmasammutuskalusto tulee saataville. Käytännössä tässä ehdotuksessa ehdotetaan 35 artiklassa tarkoitetun siirtymäkauden pidentämistä niin, että se ei pääty 1. tammikuuta 2025 vaan 31. joulukuuta 2027. Päättymispäivä on sama kuin nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen voimassaolon päättymispäivä.

Lämpötilojen noustessa ja kuivien kausien pitkittyessä maastopalojen riski kasvaa unionissa ja maastopaloja esiintyy useammin ja aiempaa rajumpina. Vuosi 2022 oli maastopalojen kannalta unionissa ennätyksellinen. Yli 30 hehtaarin maastopaloja oli yhteensä 2 707. Maastoa paloi 786 316 hehtaaria (yli kolme kertaa Luxemburgin pinta-ala). Määrä on huomattavasti suurempi kuin edellisvuonna (416 413 hehtaaria). Lisäksi vuoden 2022 tiedot osoittavat, että keskimääräinen palanut maa-ala on kasvanut yli 250 prosenttia vuodesta 2006, jolloin tietoja alettiin kirjata unionin tasolla. Maastopaloista on tullut vakava yleiseurooppalainen huolenaihe, joka ei vaikuta ainoastaan Välimeren alueen maihin vaan myös muihin maihin, kuten Tšekkiin, Saksaan ja Sloveniaan, joissa on äskettäin jouduttu turvautumaan unionin pelastuspalvelumekanismiin. Huomionarvoista on, että Ruotsissa koettiin vakavia maastopaloja vuonna 2018. Palaneita alueita oli 20 jäsenvaltiossa vuonna 2022 enemmän kuin edellisinä vuosina keskimäärin.

Kuten viime vuosien maastopalot ovat osoittaneet, niihin liittyvät ympäristöön, ilmastoon, talouteen ja yhteiskuntaan liittyvät vahingot ovat valtavat. Pelkästään vuonna 2022 maastopalot aiheuttivat arviolta yli 2 miljardin euron taloudelliset tappiot ja yli 25 miljoonan tonnin hiilidioksidipäästöt. Noin 35 prosenttia vuonna 2022 palaneista alueista kuuluu Natura 2000 -alueisiin[3].

Maastopalojen hälyttävän pahenemisen odotetaan kaikkialla Euroopassa jatkuvan tulevina vuosina ilmastonmuutoksen vaikutusten vuoksi. Puheenjohtaja von der Leyen käsitteli tätä huolta syyskuussa 2022 pitämässään unionin tilaa koskevassa puheessa, jossa hän totesi, että

---

1 EUVL L 347, 20.12.2013, s. 924–947.

2 Kun otetaan huomioon päätöksen N:o 1313/2013/EU 28 artiklan 1 a kohta, jäsenvaltioilla tarkoitetaan myös päätöksen N:o 1313/2013/EU 4 artiklan 12 kohdassa määriteltyjä osallistuvia valtioita.

3 Natura 2000 on verkosto, joka muodostuu harvinaisten ja uhanalaisten lajien keskeisistä lisääntymis- ja levähdyspaikoista sekä joistakin sellaisenaan suojeltavista harvinaisista luontotyypeistä. Verkosto kattaa maa- ja vesialueita kaikissa 27 EU-maassa. Verkoston tavoitteena on varmistaa Euroopan arvokkaimpien ja uhanalaisimpien lajien ja luontotyyppien eloonjääminen pitkällä aikavälillä. Nämä lajit ja luontotyypit on lueteltu sekä lintudirektiivissä (luonnonvaraisten lintujen suojelusta 30 päivänä marraskuuta 2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/147/EY) että luontotyyppidirektiivissä (luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21 päivänä toukokuuta 1992 annettu neuvoston direktiivi 92/43/ETY).

”*tapausten yleistyessä ja voimistuessa Eurooppa tarvitsee kuitenkin enemmän voimavaroja. Ilmoitankin nyt, että ensi vuonna EU:n palontorjuntakapasiteetti kaksinkertaistuu.*”

Päätökseen vuonna 2019 tehdyllä muutoksella[4] perustettiin rescEU eurooppalaiseksi valmiusreserviksi, joka antaa apua äärimmäisen vaikeissa tilanteissa, joissa kansallisella tasolla olemassa olevat yleiset valmiudet ja jäsenvaltioiden Euroopan pelastuspalvelureserviin ennakkoon sitomat valmiudet eivät pysty tai eivät riitä varmistamaan tehokasta reagointia erilaisiin katastrofeihin. Tällaisia valmiuksia on kehitetty erityisesti metsäpalojen ilmasammutukseen kansallisten valmiuksien täydentämiseksi[5]. Joitakin näistä valmiuksista on helposti saatavilla markkinoilta ja niitä voidaan hankkia suhteellisen nopeasti, mutta metsäpalojen ilmasammutusvalmiuksien hankkiminen vie enemmän aikaa. Jotta siirtyminen rescEU:n täysimääräiseen täytäntöönpanoon olisi sujuvaa, komissiolle annettiin valtuudet myöntää aluksi viiden vuoden siirtymäkauden ajan rahoitusta, jolla varmistetaan, että kansallisia valmiuksia on nopeasti saatavilla. Lisäksi täsmennettiin, että komission ja jäsenvaltioiden olisi pyrittävä hankkimaan lisävalmiuksia, sammutushelikopterit mukaan lukien, jo kesällä 2019, jotta maastopalojen riskiin voidaan reagoida paremmin ja tehokkaammin[6]. Tuolloin arvioitin 9. heinäkuuta 2018 julkaistun, saatavilla olevaa metsäpalojen ilmasammutuskalustoa koskevan markkinatutkimuksen[7] perusteella, että viisi vuotta olisi riittävä aika, erityisesti siihen, että markkinoilla on jälleen erikoisilma-aluksia saatavilla, mikä mahdollistaisi pysyvän kaluston hankkimisen. Tämän vuoksi päätöksen 35 artiklaan kirjattiin kyseisen siirtymäsäännöksen soveltamisen päättymispäiväksi 1. tammikuuta 2025. Markkinoiden viimeaikainen kehitys ja erityisesti tarvittavien pitkälle kehitettyjen erikoisilma-alusten puuttuminen markkinoilta osoittavat kuitenkin, että metsäpalojen ilmasammutuksen amfibiokaluston hankkiminen kestää kauemmin (kuin vuoteen 2024). Neuvottelut tällaisten erikoisilma-alusten valmistajan kanssa ovat loppuvaiheessa. Ensimmäisten sovittuun hintaan hankittavien lentokoneiden toimituksen odotetaan valmistajan viimeisimpien vakuutusten mukaan alkavan vuonna 2026. Näin ollen 35 artiklassa säädettyä päättymispäivää on pidennettävä nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen loppuun eli 31. joulukuuta 2027 saakka. Tämä ajanjakso kattaisi monivuotiseen rahoituskehykseen sisältyvät 19 artiklan 1 a kohdassa tarkoitetut unionin pelastuspalvelumekanismin rahoituspuitteet kokonaisuudessaan.

Tämän ehdotuksen tarkoituksena on varmistaa, että kansallisia valmiuksia on nopeasti saatavilla myös vuoden 2024 maastopalokauden jälkeen, jolloin nykyisen siirtymäsäännöksen soveltamisen on määrä päättyä. Sopimukset on valmisteltava hyvissä ajoin, vuonna 2024, metsäpalojen ilmasammutusvalmiuksien käyttöönottoa varten. Sen vuoksi päätöstä on muutettava tällä vaalikaudella, jotta valmistelut voidaan aloittaa vuonna 2024. Näin ollen on erittäin tärkeää, että lainsäätäjät käsittelevät tätä kohdennettua ehdotusta nopeasti.

---

4 Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös (EU) 2019/420, annettu 13 päivänä maaliskuuta 2019, unionin pelastuspalvelumekanismista annetun päätöksen N:o 1313/2013/EU muuttamisesta, EUVL L 77I, 20.3.2019, s. 1.

5 Muita rescEU:n osa-alueita ovat muun muassa kemialliset, biologiset, säteily- ja ydinonnettomuudet, lääkinnälliset hätätapaukset sekä kuljetus ja logistiikka ja energian hätätoimitukset.

6 Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös (EU) 2019/420, annettu 13 päivänä maaliskuuta 2019, unionin pelastuspalvelumekanismista annetun päätöksen N:o 1313/2013/EU muuttamisesta, johdanto-osan 34 kappale, EUVL L 77, 20.3.2019, s. 1.

7 A STUDY ON CURRENTLY AVAILABLE AERIAL FOREST FIRE FIGHTING ASSETS CONTRACT ECHO/2018/A1/396_01.

- **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Ehdotus koskee yksinomaan päätöksen 35 artiklassa tarkoitetun määräajan pidentämistä, eikä se muutoin vaikuta kyseisen säännöksen sisältöön. Sen vuoksi ehdotus on täysin yhdenmukainen alan nykyisten säännösten kanssa.

- **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Ehdotuksen tavoitetta ei voida tällä hetkellä saavuttaa millään jonkin muun unionin politiikan alaan kuuluvalla säädöksellä. Näin ollen päällekkäisyyttä muiden toimien kanssa ei ole. Huomiota kiinnitetään kuitenkin tiiviiseen koordinointiin, johdonmukaisuuteen ja täydentävyyteen unionin muiden politiikkojen puitteissa toteutettavien toimien kanssa. Ehdotus synnyttää myös synergioita muiden politiikan alojen kanssa. Näistä voidaan mainita ilmastonmuutokseen sopeutuminen sekä katastrofien ehkäisyn ja katastrofiriskin vähentämisen välineet, joilla pyritään torjumaan paremmin ilmastonmuutoksen vaikutuksia.

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

- **Oikeusperusta**

Ehdotuksen oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 196 artikla.

- **Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)**

Unionilla on toimivalta tukea pelastuspalvelutoimintaa. Jäsenvaltioilla on ensisijainen vastuu katastrofien ennaltaehkäisystä sekä niihin varautumisesta ja reagoimisesta. Yksi syy, jonka vuoksi unionin pelastuspalvelumekanismi perustettiin, oli se, että suurkatastrofit voivat ylittää minkä tahansa yksinään toimivan jäsenvaltion avustusvalmiudet. Mekanismin keskeisin piirre on huolellisesti koordinoidun ja nopean vastavuoroisen avun tarjoaminen jäsenvaltioiden välillä. Jäsenvaltiot eivät pääse yksinään ehdotuksen tavoitteeseen. Tällä on erityistä merkitystä silloin, kun on kyse katastrofista tai useista katastrofeista, joilla on laaja-alaisia vaikutuksia, jotka ylittävät jäsenvaltioiden valmiudet ja voivat estää niiden keskinäisen avunannon. Unionin toiminta tällä alalla käsittää näin ollen sellaisten tilanteiden hallinnan, joihin liittyy voimakkaita valtioiden rajat ylittäviä ja monia valtioita/alueita koskevia osatekijöitä ja jotka edellyttävät kokonaiskoordinointia ja kansallista tasoa laajempaa yhtenäistä toimintaa. Näihin kuuluu maastopalojen vaikutuksia vähentävien valmiuksien kehittäminen erikoisilma-aluksia hankkimalla. Hyötyjä ovat muun muassa ihmishenkien menetysten sekä ympäristövahinkojen, taloudellisten ja aineellisten vahinkojen vähentäminen.

- **Suhteellisuusperiaate**

Ehdotus rajoittuu siihen, mikä on tarpeen tavoitteen saavuttamiseksi, ja perustuu voimassa olevaan politiikkaan. Sillä korjataan puute, joka on havaittu unionin pelastuspalvelumekanismista annetun päätöksen N:o 1313/2013/EU muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen (EU) 2019/420 ja unionin pelastuspalvelumekanismista annetun päätöksen N:o 1313/2013/EU muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/836 antamisen jälkeen, ja ehdotetaan kohdennettua ratkaisua. Unionille ja jäsenvaltioille aiheutuva hallinnollinen rasite on edelleen vähäinen, sillä tilanne ei tällä ehdotuksella muutu.

- **Toimintatavan valinta**

Ehdotusta päätökseksi unionin pelastuspalvelumekanismista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 1313/2013/EU muuttamisesta pidetään asianmukaisena, kun otetaan huomioon rajoitettu soveltamisala.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

- **Jälkiarvioinnit/toimivuustarkastukset**

Ei sovelleta.

- **Sidosryhmien kuuleminen**

Etelä- ja Keski-Euroopassa vuonna 2022 koettujen tuhoisien maastopalojen seurauksena Euroopan komissio kutsui 5. syyskuuta 2022 Brysseliin koolle epävirallisen ministerikokouksen, jossa käsiteltiin maastopaloihin varautumisen ja reagoimisen vahvistamista. Ministerit, valtiosihteerit ja jäsenvaltioiden pelastuspalveluasioiden pääjohtajat keskustelivat unionin pelastuspalvelumekanismin puitteissa nopeista koordinoiduista EU:n toimista, joilla unionia ja sen kansalaisia voidaan suojella paremmin paloilta vuonna 2023 ja sen jälkeen. Erityistä huolta herätti se, että kaikissa maissa ei ole riittäviä sammutuslentokoneita ja -helikoptereita, mikä aiheuttaa lisäpainetta jo perustetulle maastopalokaudella toimivalle ilmasammutuskalustosta muodostuvalle eurooppalaiselle turvaverkolle. Komissio osarahoittaa turvaverkkoa, jonka tarkoituksena on paikata väliaikaisesti aukkoja, kunnes pysyvä uusi eurooppalainen ilmasammutuskalusto (rescEU, joka koostuu 14 keskiraskaasta ja kevyestä amfibiolentokoneesta ja yhdeksästä keskikokoisesta helikopterista, joilla täydennetään kansallista kalustoa) tulee vuonna 2026 saataville. Siksi päästiin laajaan yhteisymmärrykseen nykyisen maastopalokaudella toimivan sammutuslentokoneista muodostuvan eurooppalaisen turvaverkon laajentamisesta rahoittamalla uusien helikopterien ja kevyiden ilma-alusten hankkimista keskeisille alueille Euroopassa kesästä 2023 alkaen. Tästä lähestymistavasta keskusteltiin myös pelastuspalvelualan pääjohtajien 49. epävirallisessa kokouksessa Prahassa lokakuussa 2022 ja jäsenvaltioiden kanssa teknisellä tasolla.

- **Asiantuntijatiedon keruu ja käyttö**

Ehdotusta valmistellessaan komissio on tukeutunut maastopalojen ehkäisyä, niihin varautumista ja niihin reagointia koskevaan ulkopuoliseen asiantuntemukseen. Yksi komission asiantuntijaryhmistä, hätätilanteista saatuja kokemuksia käsittelevä asiantuntijaryhmä, kokoontui 10.–11. tammikuuta 2023[8]. Kokouksen tärkeimpiä tuloksia oli yksimielisyys siitä, että vuoden 2022 maastopalokausi kuului Euroopan historian haastavimpiin ja että Euroopassa on selvästi pulaa ilmasammutusresursseista, joilla voitaisiin torjua yhä useampia samanaikaisia paloja. EU:n hätäavun koordinointikeskuksen vajeanalyysi osoittaa, että keskimääräinen päivittäinen vaje on ollut neljä ilma-alusta silloin, kun jäsenvaltiot ovat esittäneet avunpyyntöjä, joita ei ole voitu täyttää, ja enimmillään vaje on ollut maastopalokaudella joinakin päivinä kymmenen ilma-alusta. Asiantuntijat tunnustivat selkeän tarpeen lisätä kalustoa sekä kansallisella että unionin tasolla.

[8] Komission asiantuntijaryhmien ja muiden vastaavanlaisten elinten rekisteri (europa.eu).

- **Vaikutustenarviointi**

Ehdotuksen teknisen luonteen ja kiireellisyyden vuoksi vaikutustenarviointia ei ole tehty. Ehdotuksessa on kuitenkin otettu huomioon vuoden 2022 maastopalokaudella saadut kokemukset, jotka on määritetty tiiviissä yhteistyössä asiaankuuluvien sidosryhmien kanssa, niin kansallisella kuin unionin tasolla (sidosryhmät olivat samaa mieltä säännöksen soveltamisajan pidentämisestä). Tämä on myötävaikuttanut arvioon ehdotetun, nykyisen käytännön jatkamista koskevan toimenpiteen vaikutuksesta.

- **Sääntelyn toimivuus ja yksinkertaistaminen**

Ei sovelleta.

- **Perusoikeudet**

Ei sovelleta.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Siirtymäkauden rescEU-kalustossa on vuodesta 2023 alkaen yhteensä 22 lentokonetta ja neljä helikopteria. Kalustokapasiteetin taso on välttämätöntä säilyttää tällä tasolla nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen loppuun (eli 31. joulukuuta 2027 saakka). Kun metsäpalojen ilmasammutuskalustoon tehdyt kokonaisinvestoinnit otetaan huomioon, arvioidut talousarviovaikutukset mahtuvat unionin pelastuspalvelumekanismin olemassa oleviin rahoituspuitteisiin.

5. LISÄTIEDOT

- **Toteuttamissuunnitelmat, seuranta, arviointi ja raportointijärjestelyt**

Päätöksen 34 artiklassa säädetään, että rahoitustukea saavien toimien toteutusta seurataan säännöllisesti, jotta niiden täytäntöönpanoa voidaan seurata. Komission on arvioitava päätöksen soveltamista ja toimitettava Euroopan parlamentille ja neuvostolle väli- ja jälkiarviointikertomukset sekä tiedonanto päätöksen vaikuttavuudesta, kustannustehokkuudesta ja täytäntöönpanosta. Arviointien olisi perustuttava päätöksen 3 artiklassa lueteltuihin indikaattoreihin. Arviointi on parhaillaan käynnissä, ja sen odotetaan valmistuvan päätöksen 34 artiklan 3 kohdan mukaisesti joulukuuhun 2023 mennessä.

- **Selittävät asiakirjat (direktiivien osalta)**

Ei sovelleta.

- **Ehdotukseen sisältyvien säännösten yksityiskohtaiset selitykset**

Tässä lainsäädäntöaloitteessa ehdotetaan päätöksen 35 artiklassa tarkoitetun ajanjakson päättymispäivän muuttamisesta niin, että se on 31. joulukuuta 2027.

2023/0095 (COD)

Ehdotus

EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON PÄÄTÖS

unionin pelastuspalvelumekanismista annetun päätöksen N:o 1313/2013/EU muuttamisesta

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN PARLAMENTTI JA EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, jotka

ottavat huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 196 artiklan,

ottavat huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sen jälkeen, kun esitys lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttäväksi säädökseksi on toimitettu kansallisille parlamenteille,

ottavat huomioon Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon[9],

ottavat huomioon alueiden komitean lausunnon[10],

noudattavat tavallista lainsäätämisjärjestystä,

sekä katsovat seuraavaa:

(1) Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksessä N:o 1313/2013/EU[11] määritellään oikeudellinen kehys rescEU:lle, jonka tarkoituksena on avun antaminen äärimmäisen vaikeissa tilanteissa, joissa kansallisella tasolla olemassa olevat yleiset valmiudet ja jäsenvaltioiden Euroopan pelastuspalvelureserviin sitomat valmiudet eivät riitä varmistamaan tehokasta reagointia.

(2) Lämpötilojen noustessa ja kuivien kausien pitkittyessä maastopalojen riski kasvaa Euroopan unionissa ja maastopaloja esiintyy useammin ja ne ovat aiempaa rajumpia. Erikoistuneiden avustusvalmiuksien, kuten metsäpalojen ilmasammutuksen amfibiovalmiuksien, rajallinen saatavuus on edelleen merkittävä heikkous ja unionin suurin operatiivinen haaste torjuttaessa samanaikaisia maastopaloja.

(3) Koska päätöksen N:o 1313/2013/EU 35 artiklassa säädetty ajanjakso on tarjonnut tarvittavaa joustoa, on ratkaisevan tärkeää pidentää päättymispäivää 1 päivästä tammikuuta 2025 ”31 päivään joulukuuta 2027”, jotta voidaan varmistaa, että unioni voi turvata ilmasammutuksen rescEU-lisävalmiudet unionin pelastuspalvelumekanismin puitteissa samalla, kun pysyvää eurooppalaista metsäpalojen ilmasammutuskalustoa hankitaan asteittain.

(4) Päätöstä N:o 1313/2013/EU olisi sen vuoksi muutettava,

---

9 EUVL C , , s. .

10 EUVL C , , s. .

11 Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 1313/2013/EU, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, unionin pelastuspalvelumekanismista (EUVL L 347, 20.12.2013, s. 924).

OVAT HYVÄKSYNEET TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

Muutos

Muutetaan päätös N:o 1313/2013/EU seuraavasti:

(1) Korvataan 35 artiklan ensimmäisessä kohdassa päivämäärä ”1 päivään tammikuuta 2025” päivämäärällä ”31 päivään joulukuuta 2027”.

2 artikla

Voimaantulo

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

3 artikla

Osoitus

Tämä päätös on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä

Euroopan parlamentin puolesta	*Neuvoston puolesta*
Puhemies	*Puheenjohtaja*