



**Euroopan unionin
neuvosto**

**Bryssel, 23. marraskuuta 2021
(OR. en)**

14276/21

**IPCR 147
AG 106
RELEX 1011
JAI 1287
PROCIV 153
CSDP/PSDC 605
COCON 75
COTER 156
HYBRID 72
SAN 698
MI 878
CYBER 306**

YHTEENVETO ASIAN KÄSITTELYSTÄ

Lähettiläjä:	Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja:	Valtuuskunnat
Ed. asiak. nro:	14088/21 + REV 1
Asia:	Neuvoston päätelmät varautumisen, toimintakyvyn ja selviytymiskyvyn vahvistamiseksi tulevien kriisien varalta

Valtuuskunnille toimitetaan liitteessä neuvoston 3829. istunnossa (yleiset asiat) 23. marraskuuta 2021 hyväksytyt neuvoston päätelmät varautumisen, toimintakyvyn ja selviytymiskyvyn vahvistamiseksi tulevien kriisien varalta.

**NEUVOSTON PÄÄTELMÄT VARAUTUMISEN, TOIMINTAKYVYN JA
SELVIYTYMISKYVYN VAHVISTAMISEKSI TULEVIEN KRIISIEN VARALTA**

1. Eurooppa-neuvosto kehotti kesäkuussa 2021 puheenjohtajavaltiota edistämään neuvostossa työtä yhteisen varautumisemme, toimintakykymme ja selviytymiskykymme vahvistamiseksi tulevien kriisien varalta sekä sisämarkkinoiden toiminnan suojaamiseksi. Eurooppaministerit tukivat epävirallisessa kokouksessaan Brdossa heinäkuussa 2021 puheenjohtajavaltion toimia, joilla tähdätään kokonaisvaltaisempaan kriisinhallintaan.
2. Euroopan unioni on kohdannut historiansa aikana lukuisia kriisejä ja on vaihteittain muuttanut politiikkaansa ja instituutioitaan parantaakseen kykyään selvitä tulevista kriiseistä. Kriisit muuttuvat yhä monimutkaisemmiksi, kansainvälisemmiksi ja monitahoisemmiksi, ja niillä voi sen vuoksi olla EU:lle, sen jäsenvaltioille ja niiden kansalaisille yhä haitallisempia vaikutuksia.
3. Vuonna 2013 luodut, pysyvien edustajien komitean valvonnassa toimivat poliittisen kriisitoiminnan integroidut järjestelyt (IPCR) olivat jo tärkeä askel kohti kattavaa tilannetietoisuutta ja johdonmukaista päätöksentekoa EU:n poliittisella tasolla vakavissa, eri aloille ulottuvissa kriisitilanteissa, mikä palvelee sekä unionia että sen jäsenvaltioita. Kriiseihin reagoimista on kuitenkin kehitettäväerityisesti kriisien jälkeen havaittujen onnistumisten ja puutteiden pohjalta, mukaan lukien kokemukset IPCC-järjestelyjen aktivoinnista parhaillaan käynnissä olevissa muuttoliikekriisissä ja covid-19-kriisissä. Tehokkaampi monialainen ja rajatylittävä koordinointi sekä yhteistyö jäsenvaltioiden välillä ja tuki EU:n tasolla on olennaista, jotta kriiseihin voidaan reagoida tehokkaasti Euroopan kansalaisten edun mukaisesti kansallista ja EU:n toimivaltaa täysin kunnioittaen. EU:n reagoinnin tuleviin kriiseihin pitäisi kaikilla tasoilla pohjautua olemassa oleviin rajatylittäviin yhteistyömekanismeihin ja tarpeen tullen vahvistaa niitä sekä noudattaa täysin oikeusvaltion, demokratian ja perusoikeuksien periaatteita.

4. Monet äskettäin saadut kokemukset liittyvät covid-19-pandemiaan. Puutteista huolimatta EU on suoriutunut hyvin koordinoinnin ja solidaarisuuden ansiosta. Vaikka monialaisiin kriiseihin valmistautumisessa ja reagoinnissa on paljastunut puutteita, vastauksemme pandemiaan on osoittanut, että yhteistyö on välttämätöntä ja että se tuottaa lisäarvoa. EU:n konsuliyhteistyön käyttö ja koordinoitimet jäsenvaltioiden auttaessa hätätilanteen matkustusrajoitusten vuoksi ulkomaille jääneitä EU-kansalaisia kotimaihinsa EUH:n ja unionin pelastuspalvelumekanismien tuella, EU:n digitaalisen koronatodistuksen onnistunut hyväksyminen ja käyttöönotto, samoin kuin laajalti myönteiset tulokset rokotteiden tuotannossa, hankinnassa ja jakamisessa ovat erityisen näkyviä esimerkkejä EU-yhteistyön arvosta. Väliaikaiset toimet EU:n tasolla talouden ohjauksessa ja hallinnassa sekä Euroopan rahoituksen hallinnassa ja sen joustavassa käytössä olivat ratkaisevia jäsenvaltioiden talouksien palautumiskyvyn suojaamisen ja elpymisen helpottamisen kannalta.
5. Tulevaisuudessa EU:n on oltava valmis myös kohtaamaan erityyppisiä äkillisiä kriisejä, jotka saattavat olla monitahoisia tai hybridiluonteisia, tai niillä voi olla kerrannaisvaikutuksia tai ne voivat olla samanaikaisia. Tämä edellyttää parempaa monialaista ja rajatylittävää kriisinhallintaa, mukaan lukien riskianalyysi ja strateginen ennakointi parempia ennakoivia toimia, ennalta ehkäisyä, varautumista ja reagointia varten kaikki vaarat kattavassa lähestymistavassa. Näin saadaan taustatietoa pidemmän aikavälin toimintaa varten, jonka pohjalta voidaan vahvistaa kriisinkestävyyttä haasteiden varalta. Neuvoston olisi jatkuvasti arvioitava käytettävissä olevia EU:n mekanismeja, mukaan lukien niiden ja globaalien mekanismien vuorovaikutus, jotta varmistetaan, että ne pysyvät tarkoitukseen sopivina.

Monialaisten kriisitoimien ja varautumisen tehostaminen

6. Kriisiaikoina on taattava EU:n, sen toimielinten ja päättävien elinten toiminnan jatkuminen. Tältä osin covid-19-kriisi osoitti, että neuvostolla on keskeinen rooli, erityisesti kun se pysyvien edustajien komitean tuella ja läheisessä yhteistyössä komission ja Euroopan ulkosuhdehallinnon kanssa varmistaa tehokkaan, johdonmukaisen ja horisontaalisen poliittisen ja strategisen koordinoitua jäsenvaltioiden välillä. Tältä osin pysyvien edustajien komitean valvonnassa toteutetuilla IPCR-järjestelyillä oli merkittävä panos oikea-aikaiseen koordinointiin ja kriisitoimintaan.

7. Tulevaisuudessa monialaisten ja rajatylittävien kriisitoimien koordinoinnista ja poliittisesta ohjauksesta tulee yhä tärkeämpää. Pysyvien edustajien komitealla on edelleen keskeinen rooli tällaisiin kriiseihin varautumisessa ja niiden hallinnassa. Erityisesti olisi hyödynnettävä aiemmista kriiseistä saatuja kokemuksia siitä, miten neuvoston työtä voitaisiin edelleen parantaa ja tehostaa, mukaan lukien tarve laatia suunnitelma, jossa on joustavat ja mukauttamiskelpoiset ohjeet ja menettelysäännöt EU:n ja jäsenvaltioiden kriisitilanteiden toimia varten, samalla toissijaisuusperiaatetta noudattaen ja turhaa hallinnollista taakkaa välttämällä. EU:n välineiden toteuttamisen lisäksi jäsenvaltioiden olisi sitouduttava panemaan täytäntöön kansalliset toimet, jotka on sovittu neuvostossa ja koordinoitu EU:n tasolla, ottaen asianmukaisesti huomioon jäsenvaltioiden toimivalta.
8. Toimielinten välisen yhteistyön ja avoimuuden ansiosta pitäisi pystyä välttämään useampien toiminnasta vastaavien tahojen syntymistä ja päällekkäistä toimintaa. Tältä kannalta IPCR-järjestelyjen kautta tapahtuva tiedon jakaminen jäsennellysti ja yleinen tilannetietoisuus neuvoston tasolla on kriittisen tärkeää, läheisessä yhteistyössä komission ja Euroopan ulkosuhdehallinnon kanssa. Tehokas kriisinhallinta edellyttää myös, että suojattuja digitaalisia viestintämuotoja kehitetään edelleen.
9. Lisäksi strategisen ja kriisiviestinnän tehostaminen sekä disinformaation, informaation manipuloinnin ja häirinnän torjunta ovat ratkaisevan tärkeitä kriisitoimien ja kriiseihin vastaamisen tukemisessa ja kansalaisten luottamuksen varmistamisessa.

10. Proaktiivinen kriiseihin varautuminen edellyttää ennakointia, riskien säännöllistä uudelleen arviointia ja niihin varautumista sekä sen määrittämistä, millaisia vaikutuksia näistä riskeistä saattaa aiheutua eri aloilla yksittäisissä jäsenvaltioissa ja naapurialueilla, ja miten kyseisiä vaikutuksia voidaan parhaiten lievittää ja torjua. EU:n tasolla on jo toteutettu ennakoinnin ja riskeihin varautumisvalmiuden parantamiseksi merkittäviä toimia, kuten EU:n laajuinen ennakointiverkosto, unionin pelastuspalvelumekanismia koskevan lainsäädännön uusimmat tarkistukset sekä rescEU:n ja EU:n hätäavun koordinoitikeskuksen (ERCC) vahvistaminen. Muuttoliikettä koskevan varautumis- ja kriisisuunnitelman on tarkoitus parantaa tilannetietoisuutta ja varhaisvaroitusta muuttoliikkeen alalla, mukaan lukien muuttajien välineellistäminen poliittisia tarkoituksia varten. Ne EU-tason voimavarat, joista tuetaan ja täydennetään jäsenvaltioiden ehkäisy- ja varautumistoimia kaikenlaisten kriisien torjumiseksi, olisi kohdistettava aloille, joilla yhteinen eurooppalainen toimintamalli on tehokkaampi kuin erilliset kansalliset toimet. Tältä pohjalta neuvosto on myös tyytyväinen vastikään perustettuun jäsenvaltioiden kriisikeskusten pääjohtajien verkostoon, joka tarjoaa välineen niiden väliselle tiedon ja asiantuntemuksen jakamiselle.

Kriisinkestävyyden kehittäminen ja seuranta ja riippuvuuksien vähentäminen

11. EU ja sisämarkkinat olivat ankaralla koetuksella tarjonnan ja kysynnän rajoitusten sekä rajavalvonnan vuoksi, joka otettiin käyttöön covid-19-pandemian aiheuttaneen viruksen leviämisen rajoittamiseksi. Pandemia on korostanut tarvetta yhteistyöhön sisämarkkinoiden häiriönsietokyvyn vahvistamiseksi muun muassa EU:n keskeisissä huoltoketjuissa ja sellaisilla keskeisillä talouden aloilla kuin lääkkeet, lääkinnälliset laitteet ja puolijohteet, ottaen huomioon myös rajayhteisöjen tilanne ja elintärkeät kauttakulkualueet. Ottaen huomioon sisämarkkinoiden korvaamattoman roolin EU:n kannalta neuvosto korostaa, että kriisitoimenpiteiden olisi oltava väliaikaisia, oikeasuhtaisia ja täysin koordinoituja, ja niiden tavoitteena olisi oltava palauttaa mahdollisimman pian sisämarkkinoiden normaali toiminta, mukaan lukien perussopimuksissa tarkoitettu henkilöiden, tavaroiden, palveluiden ja pääoman vapaa liikkuvuus.

12. Vahvojen, palautumiskykyisten ja täysin toimivien sisämarkkinoiden varmistamiseksi on toteutettava asianmukaisia toimia, joilla vahvistetaan Euroopan unionin teollisuuden kilpailukykyä ja häiriönsietokykyä ja puututaan strategiaan riippuvuuksiin. Lisäksi Euroopan teollisuusstrategian päivityksessä otetaan huomioon covid-19-kriisistä tähän mennessä saadut kokemukset. Ne on otettu huomioon myös komission strategisessa ennakointiraportissa 2021. Elpymisen vauhdittaminen edellyttää jatkuvia kohdennettuja julkisia ja yksityisiä investointeja, ja samalla on huolehdittava julkisen talouden kestävyyydestä.

Seuraavat vaiheet

13. Yleisten asioiden neuvosto käsittelee taas sitä, miten voimme jatkuvasti tehostaa kollektiivista varautumista, reagointivalmiutta ja kriisinkestävyyttä tulevien kriisien varalta.
14. Se kannustaa komissiota ja EUH:ta raportoimaan covid-19-pandemiasta saaduista kokemuksista, jotka auttavat vastamaan muita asioita kuin terveyttä koskeviin kriiseihin.
15. IPCR-järjestelyt ovat osoittautuneet joustavaksi ja hyödylliseksi välineeksi kriisiaikojen välittömiin haasteisiin vastaamisessa. Neuvoston kriisinhallintamekanismin tarkoituksenmukaisuuden varmistamiseksi jatkossakin neuvosto tarkistaa kesäkuuhun 2022 mennessä, onko IPCR-järjestelyjä parannettava tai vahvistettava, erityisesti ennakkoinnin ja varautumisen aloilla, ottaen huomioon ICPR-järjestelyjen aktivoinnista muuttoliikekriisin ja covid-19-pandemian yhteydessä saadut kokemukset sekä aiemmat kriisinhallintaharjoitukset ja jäsenvaltioiden tasolla saadut asiaankuuluvat kokemukset, jotka on otettava huomioon neuvoston keskusteluissa. Samalla pohditaan, miten voitaisiin parantaa kansallisten kriisinhallintarakenteiden osallistumista neuvoston sääntöjen ja menettelyjen mukaisesti.

16. Kriisinkestävyyttä, kriiseihin varautumista ja kriisitoimintaa tehostakseen neuvosto muun muassa

Kriisinkestävyyden osalta:

- tunnustaa näyttöön perustuvan lähestymistavan merkityksen unionin katastrofivalmiutta ja -palautuvuutta koskevien tavoitteiden kehittämisessä vuoden 2022 loppuun mennessä, ottaen samalla huomioon parhaat käytännöt ja nykyisistä kansallisista ja kansainvälisistä kriisinkestävyysskehyksistä saadut kokemukset;
- on tyytyväinen komission kehittämiin selviytymiskykyä kuvaaviin tulostauluihin, joita olisi edelleen hiottava jäsenvaltioiden kanssa, ja pitää niitä hyvänä uutena täydentävänä välineenä selviytymiskyvyn seurannassa;
- on tyytyväinen aikomukseen käynnistää unionin pelastuspalvelun osaamisverkosto joulukuussa 2021 ja kehottaa komissiota läheisessä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa sisällyttämään unionin pelastuspalvelun osaamisverkosto unioninlaajuisiin katastrofivalmiutta ja -palautuvuutta koskeviin tavoitteisiin, riskien uudelleenarviointiin ja skenaarioiden laatimiseen;
- muistuttaa, että on edistettävä toimia, joilla tehostetaan kriittisten yksiköiden häiriönsietokykyä ja verkko- ja tietojärjestelmien turvallisuutta;
- korostaa, että on tärkeää varmistaa teollisuusstrategiaa koskevan komission tiedonannon jatkotoimet, erityisesti vahvistamalla sisämarkkinoiden häiriönsietokykyä ja käsittelemällä riippuvuuksia;
- on tyytyväinen käynnissä oleviin toimiin, joiden tavoitteena on kunnianhimoinen ja toimintakykyinen turvallisuuden ja puolustuksen strateginen kompassi.

Varautumisen osalta:

- odottaa valmiustasoa koskevaa komission vuosittaista kertomusta, jossa on määrä ottaa huomioon kansallinen toimivalta sekä antaa tietoa käytettävissä olevista voimavaroista, välineistä, osaamisesta ja skenaarioiden laatimisesta ja jota hyödynnetään strategisen tason toimintapoliittisissa keskusteluissa, myös rajatylittävistä näkökohdista;

- kehottaa panemaan johdonmukaisemmin täytäntöön erilaiset EU:n varautumis- ja harjoituspolitiikat, IPCR-järjestelyihin kuuluvat mukaan lukien;
- on tyytyväinen Euroopan terveysunionin ja terveyshätätilanteiden valmiusviranomaisen (HERA) perustamista koskeviin toimiin, ja vaatii jäsenvaltioille vahvempaa roolia HERAn hallinnoinnissa sekä unionin ja WHO:n välistä yhteistyötä;
- odottaa kiinnostuneena komissiolta 23. lokakuuta 2020 pyytämäänsä liikenteen varautumissuunnitelmaa;
- on tyytyväinen komission esittämään valmiussuunnitelmaan, joka koskee elintarvikehuollon ja elintarviketurvan varmistamista kriisiaikoina;
- tähdentää, että on tärkeää kehittää edelleen EU:n kyberturvallisuuden kriisinhallintakehystä ja tehokasta EU-tason vastausta laajamittaisiin kyberturvallisuuden häiriöihin ja kriiseihin;

Kriisitoiminnan osalta:

- suosittelee jatkamaan työtä neuvoston kriisitoimintajärjestelyjen ja yleisen poliittisen ohjauksen ja koordinoinnin parantamiseksi;
- on tyytyväinen komission hätäavun koordinoitikeskuksen (ERCC) rooliin, muun muassa tuettaessa tehokasta kriisien ennakointia ja monialaista operatiivista koordinointia hyvinkin erilaisiin kriiseihin puuttumisessa, koordinoitaessa toimia muiden EU:n kriisitoiminnan välineiden kanssa ja avustettaessa IPCR-järjestelyissä;

- panee merkille komission laatiman ehdotuksen sisämarkkinoiden hätäapuvälineestä, jolla pyritään lieventämään kriisien kielteisiä vaikutuksia sisämarkkinoihin, sekä sen tekemän työn Schengenin rajasäännösten mahdollista tarkistamista varten;
 - korostaa soveltuviin tapauksiin konsultin koordinaatiota ja yhteistyötä kriiseissä ja tarvetta hyödyntää covid-19-pandemiaan ja muihin kriiseihin puuttumisesta saatuja kokemuksia, sekä odottaa, että komissio esittelee vuonna 2022 ehdotuksensa EU:n diplomaatti- ja konsuliviranomaisten antamaa suojelua koskevan direktiivin tarkistamisesta.
17. Neuvosto korostaa kolmansien maiden kanssa EU:n arvojen ja periaatteiden mukaisesti tehtävän yhteistyön vahvistamisen tärkeyttä, erityisesti EU:n naapurialueilla, sekä muiden kansainvälisten järjestöjen ja kumppaneiden kanssa tulevien kriisien varalta tehtävää yhteistyötä.
18. Neuvosto odottaa joulukuussa kokoontuvalta Eurooppa-neuvostolta tilannekatsausta kriisinhallintaa ja kriisinkestävyyttä koskevasta työstä.
-