



Pohjoismainen kriisivalmiusyhteistyö

Pohjoismaisten yhteistyöministereiden selonteko

Lokakuu 2022

Sisällysluettelo

1. Tausta	2
1.1. Lyhyesti taustasta	3
1.2. Pandemiasta saadut kokemukset.....	3
1.2. Valtiovarainministerien yhteinen julkilausuma marraskuussa 2021	4
2. Ratkaisuja ja toimia	5
2.1. Yhteistyöministerien keskustelu ja oman roolin selkeyttäminen	5
2.2. Terveysalalla päätetyt toimet.....	6
2.3 Keskustelut ja päätökset Haga-yhteistyön kehittämisestä	8
2.4. Haga-yhteistyön ja pohjoismaisen puolustusyhteistyö Nordefcon välinen yhteistyö	9
2.5. Energiahuoltoon liittyvät ongelmat: FIIA:n tutkimus	10
2.6. Hanke koronan jälkeisistä työmarkkinoista ja pohjoismainen verosopimus	12
3. Yhteenvedo Enestamin raportin suosituksia koskevista päätöksistä ja arvioinneista	12
3.1. Suositukset vastuunjaosta Pohjoismaiden ministerineuvostossa ja pohjoismaisen siviilivalmiuden yksikön perustamisesta (suositukset 1 ja 2)	13
3.2. Suositus paremmista yhteistyörutiineista julkisen ja yksityisen sektorin sekä vapaaehtoissektorin kesken (suositus 3)	13
3.3. Yhteispohjoismainen matkustustodistus (suositus 4)	13
3.4. Suositukset terveysalan toimista (suositus 5 ja 6).....	14
3.5. Suositus pohjoismaisesta siviilivalmiusyhteistyöstä Pohjois-Atlantilla ja Arktiksella (suositus 7)	14
3.6. Suositus erillisestä infrastruktuuriministerineuvostosta (suositus 8)	14
3.7. Suositus lainsäädännön ja sopimusten muuttamisesta rajat ylittävän hybridityön osalta (suositus 9)	15
3.8. Kulttuurialaa ja kieliä koskevat yhteistyösuosituksien (suositukset 10 ja 11).	15
3.9. Suositus mahdollisuudesta toteuttaa ehdotettuja toimia pienemmissä ryhmissä (suositus 12).	15
4. Päätelmät	15
Liitteet	17
Liite 1: Pohjoismaisen kriisivalmiusyhteistyön toimijat ja rakenteet	17
Liite 2: Pääministerien julkilausuma, marraskuu 2021.....	19
Liite 3: Yhteistyöministerien julkilausuma kesäkuussa 2022	20
Liite 4: Terveysministerien julkilausuma maaliskuussa 2022	21
Liite 5: Haga-yhteistyö: Ministerineuvoston päätelmät joulukuussa 2021.....	22
Liite 6: Haga-yhteistyön kehitystavoitteet	24

1. Tausta

Pohjoismainen tiivis kriisivalmiusyhteistyö on saanut osakseen aiempaa enemmän huomiota pandemian seurauksena, ja yhteistyön vahvistamiseksi entisestään tehtiin monia ehdotuksia ja suosituksia, joita on arvioitu ja joista on keskusteltu Pohjoismaiden hallitusten kesken ja Pohjoismaiden ministerineuvostossa. Pohjoismaiset yhteistyöministerit (MR-SAM) päättivät 8. helmikuuta 2022 pitämässään kokouksessa, että yhteistyön seurantaan perustetaan yhteysryhmä NSK:n alaisuuteen. Samalla päätettiin laatia seurannasta kattava raportti, joka esitetään Pohjoismaiden neuvoston istunnon yhteydessä syksyllä 2022.

1.1. Lyhyesti taustasta

Pohjoismainen kriisivalmiusyhteistyö on hyvin laajaa ja sitä on tehty jo kauan. Kriisivalmius on monialaista ja kattaa monta eri sektoria ja toimijaa. Yhteistyötä on vuosien varrella tehty monella tasolla ja monenlaisissa rakenteissa kahdenkeskisesti, Pohjoismaiden välillä, Euroopan tasolla ja kansainvälisesti. Valtaosa yhteistyöstä on Helsingin sopimuksen asettamien muodollisten rajoitteiden takia kuitenkin tehty Pohjoismaiden ministerineuvoston ulkopuolella.

Merkittävistä pohjoismaisista rakenteista on syytä mainita sekä Haga-yhteistyö siviilivalmiuden alalla että pohjoismainen puolustusyhteistyö Nordefco. Tyhjentävä luettelo kriisivalmiuden pohjoismaisista yhteistyörakenteista on liitteessä 1.

Pohjoismaiden neuvosto on jo vuosien ajan priorisoinut yhteiskuntaturvallisuuden ja kriisivalmiuden korkealle omassa työssään. Pohjoismaiden neuvosto hyväksyi vuonna 2019 yhteiskuntaturvallisuusstrategian. Strategian painopistealueita olivat muun muassa selkeämpi pohjoismainen rakenne ja johtajuus, tiiviimpi poliisiyhteistyö, terveys, metsäpalot sekä kyberturvallisuus. Strategia sisälsi monia Pohjoismaiden hallituksille annettavia suosituksia, jotka myöhemmin toimitettiin yhtenäisenä suosituksena Pohjoismaiden hallituksille.

Pohjoismaiden hallitukset antoivat Tanskan puheenjohtajakaudella 2020 kattavan vastauksen jokaiseen Pohjoismaiden neuvoston yhteiskuntaturvallisuutta koskevaan suositukseen, minkä jälkeen asiaa on käsitelty laajasti poliittisen tason keskusteluissa.

1.2. Pandemiasta saadut kokemukset

Vuosina 2020–2022, jolloin pandemia oli Pohjolassa erityisen kriittisessä vaiheessa, pohjoismaista yhteistyötä tehtiin hyvin aktiivisesti, ja virkamieskomiteoiden (ÄK) sekä ministerineuvostojen (MR) kokouksia järjestettiin paljon. Yhteistyöministeritkin tapasivat tavallista useammin sekä Pohjoismaiden ministerineuvoston kokouksissa että kahdenkeskisesti. Ministerit totesivat jo aikaisessa vaiheessa, että Pohjoismaiden on otettava opiksi kriisistä saaduista kokemuksista ja vahvistettava tulevaa pohjoismaista yhteistyötä.

Monet muutkin ministerineuvostot tiivistivät yhteydenpitoaan, erityisesti sosiaali- ja terveystieteiden ministerineuvosto. Ylimääräisissä kokouksissa jaettiin muun muassa tietoa ja kokemuksia, joita eri maissa oli saatu pandemian hoidosta.

Rajaesteneuvosto, raja-alueiden neuvontapalvelut ja Pohjoismaiden ministerineuvoston neuvontapalvelu Info Pohjola tekivät tärkeää työtä toimiessaan kansalaisten ja hallitusten välisenä yhteydenpitokanavana pandemian aikana.

Rajaesteneuvosto informoi jatkuvasti yhteistyöministereitä rajaesteistä ja muista merkittävistä vapaan liikkuvuuden häiriöistä, joita syntyi maiden soveltaessa erilaisia toimia tartuntojen leviämisen estämiseksi. Valtaosa kriittisistä ongelmista on saatu ratkaistua.

Voidaan todeta, että pandemia mitä ilmeisimmin muutti pysyvästi monia yhteiskunnan sektoreita, mutta muutosten lopullista laajuutta ei tässä vaiheessa voida vielä arvioida. Pandemia muun muassa lisäsi etätöitä tietyillä aloilla, oletuksen mukaan etätöiden tekeminen jatkuu tulevaisuudessakin jossain laajuudessa. Erityisesti rajatyöntekijöiden verotuskysymykset tulivat ajankohtaisiksi, mihin rajaesteneuvosto kiinnittääkin erityishuomiota tulevina vuosina, jotta viranomaisille voidaan tarvittaessa ehdottaa sääntöjen muuttamista (lisätietoa luvussa 2.6.).

Pohjoismaisen yhteistyön piirissä tehtiin vuosina 2020–2021 lukuisia aloitteita, jotka johtivat konkreettisiin hankkeisiin, tutkimuksiin ja raportteihin kriisiyhteistyön seurannasta. Asiaa tarkastellaan lähemmin tässä selonteossa.

Tärkeistä raporteista voidaan mainita ”Nordic Cooperation amid pandemic Travel Restrictions”,¹ joka esiteltiin Pohjoismaiden neuvoston istunnossa vuonna 2021, Enestamin raportti (ks. luku 3) sekä Pohjoismaiden pääministerien tilaama huoltovarmuutta käsittelevä raportti ”Nordic Resilience: Strengthening Nordic Cooperation in the Age of Disruption”.²

1.2. Valtiovarainministerien yhteinen julkilausuma marraskuussa 2021

Pohjoismaiden pääministerit hyväksyivät Kööpenhaminassa 3. marraskuuta 2021 yhteisen julkilausuman huoltovarmuudesta ja varautumisesta. Julkilausumassa todetaan, että Pohjoismaat haluavat vahvistaa yhteistyötä monilla aloilla, jotta Pohjola olisi alueena paremmin varautunut epävakassa ja vaikeasti ennustettavassa maailmantilanteessa.

Julkilausumassa pääministerit korostavat muun muassa hyvää kriisivalmiutta ja kriisinhallintaa, onpa sitten kysymys metsä- ja maastopaloista, tulvista tai globaalien toimitusketjujen varmistamisesta. Julkilausumassa korostetaan myös sitä, että erityisesti raja-alueilla on varmistettava kriittisten alojen henkilöstön vapaa liikkuminen rajojen yli kriisitilanteessa.

Julkilausumassa todetaan, että huoltovarmuusraportin lisäksi tarvitaan muitakin konkreettisia toimia, joiden käsittely kuuluu jatkossa sektoreiden vastuuministeriöille:

- kartoitus mahdollisista yhteistyömuodoista, joilla voidaan paremmin varautua terveysalan kriiseihin, vastata niihin ja löytää ratkaisut,
- yhteistyö huoltovarmuus- ja logistiikkavalmiudessa sekä kriisinhallinnassa,
- resurssien ja rakenteiden yhdistäminen, aina kun se katsotaan tarpeelliseksi ja tuo operatiivista synergiaa,
- yhteisten harjoitusten ja koulutusohjelmien jatkokehittäminen.

¹ <https://www.fiia.fi/en/publication/nordic-cooperation-amid-pandemic-travel-restrictions> (FIIA)

² FIIA

Pohjoismaiden pääministerit ovat tämän jälkeen pitäneet säännöllisesti kokouksia, joissa on muun muassa käsitelty turvallisuus- ja varautumiskysymyksiä.

Pääministerien julkilausumaa tuki Pohjoismaiden terveysministerien maaliskuussa 2022 antama yhteinen julkilausuma vahvistetusta pohjoismaisesta terveysalan varautumisesta kunkin maan strateginen itsenäisyys huomioiden. Julkilausumassa korostetaan erityisesti EU:n ja WHO:n piirissä tehtävää pohjoismaista yhteistyötä.

2. Ratkaisuja ja toimia

2.1. Yhteistyöministerien keskustelu ja oman roolin selkeyttäminen

Pohjoismaisilla yhteistyöministereillä on kokonaisvastuu Pohjoismaiden ministerineuvoston työn koordinoinnista, ja heille pääministerit ovat antaneet tehtäväksi koordinoita työtä, jossa Pohjolasta pyritään tekemään vision mukaisesti maailman integroitunein alue. Yhteistyöministerit ovatkin käsitelleet monissa kokouksissaan kriisivalmiuden ja kriisinhallinnan alalla tehtävää vahvistettua yhteistyötä koskevien ehdotusten seuranta. Näin voidaan tukea kokonaisvaltaista lähestymistapaa sekä raportoida koordinoitusti pääministereille ja Pohjoismaiden neuvostolle.

Yhteistyöministerit (MR-SAM) päättivät helmikuun 2022 kokouksessaan asettaa oman virkamiestason yhteysryhmän seuraamaan näillä aloilla tehtävää työtä. Yhteysryhmä kokoontui ensimmäisen puolen vuoden aikana puheenjohtajamaan kanssa pohjoismaisen yhteistyön kriisivalmiuden kannalta tärkeimmillä sektoreilla, joita ovat terveyssektori, siviilivalmiuteen keskittyvä Haga-yhteistyö ja puolustusyhteistyö Nordefco. Yhteysryhmä raportoi yhteistyöministereille Pohjoismaisen yhteistyökomitean (NSK) kautta. Eri sektoreilla tehtävän yhteistyön edistymistä käsitellään myöhemmin tässä selonteossa.

Pohjoismaiden hallitukset ovat yhtä mieltä siitä, että vahvistettua yhteistyötä koskevien priorisoitujen ehdotusten seuranta tulee tehdä olemassa olevien yhteistyökehysten sisällä, joten uusien muodollisten rakenteiden perustaminen yhteistyötä varten ei ole toivottavaa. Eikä vastuuta ole syytä siirtää nykyisiltä sektoreiden vastuuviranomaisilta ja rakenteilta. Tästä lähtökohdasta, ja koska yhteistyöministereillä on yleinen pohjoismaisen yhteistyön koordinoituvastuu, ministerit ovat keskustelleet erityisesti omasta roolistaan, mikä se voisi ja mikä sen tulisi olla kriisivalmiuden ja kriisinhallinnan alalla. Asiaa käsitellään yhteistyöministerien kesäkuun 2022 kokouksessa annetussa julkilausumassa.

Julkilausumassaan yhteistyöministerit totesivat kantavansa erityistä vastuuta pohjoismaisen näkökulman esillä pitämisestä. Ministerit viittaavat pandemian aikana tehtyyn aloitteeseen haasteita koskevan vuoropuhelun tiivistämisestä ja toteavat, miten tärkeää hyvä tiedonvaihto on ennen kansallista päätöksentekoa, joka vaikuttaa maiden väliseen vapaaseen liikkuvuuteen tai joka muuten vaikuttaa toisiin Pohjoismaihin. Yhteistyöministerit haluavat ylläpitää vuoropuhelua ja hyödyntää pandemian aikana saatuja kokemuksia, jotta uuden kriisin yllättäessä maat voisivat sopia yhdessä keinoista, joilla kyettäisiin ehkäisemään tai mahdollisimman tehokkaasti rajoittamaan kriisinhallinnan kannalta välttämättömien päätösten kielteisiä vaikutuksia vapaaseen liikkuvuuteen. Konkreettisesti tämä tarkoittaa, että kriisitilanteen aikana puheenjohtajamaa huolehtii omasta tai

toisen Pohjoismaan aloitteesta siitä, että yhteistyöministerit tapaavat edistääkseen nopeaa ja hyvää viestintää sekä pohjoismaisten näkökulmien mahdollisimman hyvää huomioimista.

Tämä lähestymistapa tukee entistä vahvempaa pohjoismaista kriisinhallintaa ilman, että se horjuttaa tärkeää periaatetta viranomaisvastuusta, joka koskee sekä kriisivalmiutta että kriisinhallintaa. Alan viranomaisten yhteistyössä tiedonvaihdon tulee olla nopeaa, yksiselitteistä ja vailla päällekkäisyyksiä.

2.2. Terveysalalla päätetyt toimet

Pohjoismaiden terveysministerit (MR-S) allekirjoittivat Stavangerissa julkilausuman terveysalan hätätilanteisiin varautumisesta 25. maaliskuuta 2022 pitämässään kokouksessa. Julkilausumassa todetaan, että Pohjoismaiden tulee tehdä yhteistyötä vahvistaakseen pohjoismaista ja eurooppalaista terveysalan varautumista, resilienssiä ja kriisinhallintaa.

Julkilausuma perustuu seuraaviin priorisoiuihin alueisiin:

1. Kriisinhallinta
2. Avunannon tehostaminen erilaisten häiriötilanteiden ja kriisien yhteydessä
3. Pohjoismaisen rokotetuotantokapasiteetin kartoitus
4. Harjoitukset ja kokemustenvaihto
5. Yhteispohjoismainen tutkimusaloite WHO:lle muiden kuin lääkinnällisten toimien vaikutuksesta pandemian aikana.

Pohjolalle on tärkeää, että pohjoismainen yhteistyö kytkeytyy EU:n aloitteisiin, joita ovat mm. vahvistettu terveysalan varautuminen ja HERAn perustaminen (terveyshätätilanteiden valmiusviranomaisen), ja että pohjoismaisella yhteistyöllä tuetaan yhteiseurooppalaisia ratkaisuja. Pohjoismaisen terveysalan valmiustyön seurannassa tulee tunnistaa hyviä yhteistyötapoja ja ratkaisuja, joiden siirtäminen EU-tasolle tuo lisäarvoa.

1. Kriisinhallinta

Tilanneymmärryksen mekanismit: Svalbard-ryhmän johdolla on käynnistetty hanke (jossa ovat mukana pohjoismaiset terveysviranomaiset ja jossa seurataan terveysalan valmiusyhteistyötä vuonna 2002 allekirjoitetun terveydenhuollon puitesopimuksen perusteella), ja perustetaan yhteispohjoismainen järjestelmä (mekanismi) tilanneymmärrystietojen vaihtamiseksi. Yhteispohjoismainen tilanneymmärrys vahvistaa yksittäisten maiden tilanneymmärrystä ja parantaa mahdollisuuksia reagoida oikein ja vähentää vastaisuudessa hoito- ja hoivasektorille aiheutuvia seurauksia. Suomi toimii hankkeen johtajana.

Tietoaineistojen jakaminen (Nordic Commons): Nordic Commons -hankkeessa rakennetaan infrastruktuuri terveystietojen jakamiselle. Näin tutkijat ja kansalliset viranomaiset saavat turvatun pääsyn tähän tärkeään dataan. Nordic Commons voisi toimia pilottihankkeena ja myöhemmin integroituna osana eurooppalaista terveysdata-avaruutta (European Health Data Space). Nordic Commons on saanut Pohjoismaiden ministerineuvostolta rahoitusta, ja hanketta seurataan sitä varten perustetulla järjestelmällä EK-S:n/MR-S:n kantaessa päävastuun. Suomi ja Norja johtavat hanketta.

Yhteistyö ja tutkimustiedon jakaminen (Tiedonhankinta post covid-19): Pandemia on korostanut sitä, kuinka tärkeää tieto on kriisin kohdatessa. Hanke jatkaa pohjoismaista terveystutkimusyhteistyötä, joka aloitettiin hankkeessa ”Nordisk forskningsamarbeid for bedre helse” (2017–2019) sen

käynnistettyä Norjan puheenjohtajakaudella vuonna 2017. Tanska, Ruotsi ja Norja ovat kehittäneet kansalliset ohjeet pitkäkestoisen covid-19-taudin seurantaan. Long-covidia varten on perustettu jälkiseurantaklinikoita (Tanska), monialaisia tiimejä (Ruotsi) ja alueellisia jälkiseurantaklinikoita (Norja) potilaille, joilla on moninaisia pitkään jatkuneita oireita. ÄK-S on myöntänyt hankkeeseen miljoona Tanskan kruunua. Sen lisäksi on tehty periaatepäätös yhden miljoonan Tanskan kruunun varaamisesta hankkeeseen sekä vuonna 2023 että 2024. NordForsk on operatiivisessa vastuussa hankkeesta, joka on nyt käynnistämisvaiheessa. Koska hankerahoitus jatkuu vuosina 2023 ja 2024, sitä laajennetaan kattamaan datan lisääntyvä käyttö kliinisissä tutkimuksissa.

Datan ja tutkimustulosten jakamisella saattaa olla merkitystä tilannekuvan ja tilanneymmärryksen muodostumiselle, minkä vuoksi näitä kolmea hanketta koordinoidaan ja tarkastellaan yhdessä.

2. Avun tehostaminen häiriötilanteiden ja kriisien yhteydessä

Selvitys käytössä olevista säännöksistä, jotka estävät akuutin lääkinnällisen avun antamisen toiseen maahan: Norja johtaa kartoitusta, jossa tutkitaan, sovelletaanko sellaisia sääntöjä ja määräyksiä, jotka estävät vakavien kriisien ja onnettomuuksien sattuessa avun antamisen toisesta maasta toiseen Pohjoismaissa ja EU/ETA-alueella. Kartoituksen perusteella arvioidaan, tarvitaanko tilannetta parantavia muutoksia, joilla poistetaan pohjoismaiselta terveysalan valmiusyhteistyöltä esteitä Pohjoismaisen terveydenhuollon valmiussopimuksen linjan mukaan. Svalbard-ryhmä toteuttaa kartoituksen. ÄK-S hyväksyi toimeksiannon kesäkuussa 2022.

Kriisiavun toimintaryhmien ja suorituskykyjen kehittäminen: Maat ovat yhtä mieltä siitä, että esteitä luovan säännösten kartoituksen lisäksi tutkitaan, kuinka Pohjoismaat voivat kehittää yhteisiä mekanismeja ja kapasiteettia avun antamiseen Pohjoismaissa, Euroopassa ja mahdollisesti maailmanlaajuisesti. Samalla tarkastellaan myös pohjoismaisesta yhteistyöstä saatujen kokemusten tarjoamista muille alueille, kun ne haluavat kehittää alueellista valmiusyhteistyötään. Asian seuranta on sisällytetty Svalbard-ryhmän toimeksiantoon (ks. edellä).

Viestintäratkaisujen turvaaminen ja jatkaminen: Norja, Ruotsi ja Suomi ovat Euroopassa ensimmäisinä kytkeneet omat kansalliset radioverkkonsa yhteen siten, että kunkin maan pelastustoimi pääsee auttamaan naapurimaitaan. Kaikki Pohjoismaat suunnittelevat nyt yhdessä uutta radioverkkoa, joka perustuu matkapuhelinverkojen käyttämään 5G-standardiin. Tiivis yhteistyö on tarpeen, jotta pelastusviranomaiset voivat jatkaa yhteistyötään rajat ylittävästi myös tulevaisuudessa.

3. Selvitys pohjoismaisesta rokotetuotantokapasiteetista

Rokotetuotannon innovaatio- kehitys ja tuotantokapasiteetin kartoitus on jo käynnissä. Tutkimus käynnistettiin helmikuussa 2022. Mukana ovat Ruotsin, Norjan ja Suomen innovaatioviranomaiset, sekä Tanskan Statens Serum Institut ja Islannin Landas EHF (yksityinen yritys). Pohjoismaiden elinkeinoministeriöt vastasivat tutkimuksen tekemisestä. Tutkimusraportti valmistui kesäkuussa, ja sen seurannasta huolehtii ÄK-S.

4. Harjoitukset ja kokemustenvaihto

Tavoitteena lisäharjoitukset Arctic REIHN:n jälkeen: Ydinsotaharjoitus Arctic REIHN, johon monien Pohjoismaiden ja Euroopan maiden oli tarkoitus osallistua, siirrettiin vuodella eteen päin Ukrainan sodan takia. Harjoitus on säteily- ja ydinskenaariota koskeva pelastusharjoitus. Harjoitus antaa tilaisuuden harjoitella tiedonjakoa ja avunantoa, vrt. Yhteispohjoismainen terveydenhuollon valmiusyhteistyötä koskeva sopimus ja siihen liittyvä Pohjoismainen palovammojen hoitoyhteistyömekanismi. Norja haluaa yhdessä muiden Pohjoismaiden kanssa laatia suunnitelman

tuleville yhteispohjoismaisille harjoituksille. Tarvitaan myös suunnitelma rutiininomaisille hallinnollisille harjoituksille, joka tulisi laatia tämän vuoden aikana. Norja ryhtyy johtamaan hanketta.

5. *Yhteispohjoismainen aloite WHO:lle ei-lääkinnällisten toimien tehosta pandemian aikana.*

Yhteispohjoismainen aloite WHO:lle ei-lääkinnällisten toimien tehosta pandemian aikana:

Puheenjohtajamaa Norja on ehdottanut yhteispohjoismaista aloitetta WHO:lle työhön, jossa arvioidaan muiden kuin lääkitäimällisten toimien hyötyjä sekä niiden yhteiskunnallisia ja taloudellisia kustannuksia. Aloite on arvioitavana.

2.3 Keskustelut ja päätökset Haga-yhteistyön kehittämisestä

Pohjoismainen yhteiskuntaturvallisuus- ja varautumisyhteistyö on käytännönläheistä yhteistyötä, joka perustuu nk. Haga-yhteistyöhön. Yhteiskuntaturvallisuudesta ja varautumisesta vastaavat Pohjoismaiden ministerit ja heidän hallintovirkamiehensä tekevät tiiviisti työtä Haga-yhteistyössä, jossa jatkuvasti arvioidaan pohjoismaisen yhteistyön vahvistamista tällä alueella.

Pohjoismaisella yhteistyöllä on vahva perinne, ja maat tekevät tiivistä ja hyvää yhteistyötä eri tasoilla käyden jatkuvaa vuoropuhelua. Haga-yhteistyöllä pyritään kohti resiliienttiä ja rajatonta Pohjolaa vähentämällä maiden haavoittuvuuksia ja vahvistamalla yhteistä kykyä vastata haasteisiin. Ukrainan tilanteen takia muun muassa Haga-virkamiesryhmä käy läheistä ja tiivistä vuoropuhelua avustamiseen ja tukemiseen liittyvistä asioista, samoin kuin pohjoismaiset valmiusviranomaiset.

Lisäksi tehdään yhteistyötä korkeiden sektoriviranomaisten kesken NORDREDissä, jossa pelastustoimi, terveyssektori ja poliisi huolehtivat yhdessä rajat ylittävistä yhteiskuntaturvallisuudesta.

Haga-yhteistyön ja pohjoismaisen puolustusyhteistyön Nordefcon kautta on käynnistetty siviiliosotillaallinen yhteistyö. Työssä pyritään saavuttamaan suurempaa yhteistä painoarvoa EU:ssa, NATOssa ja muilla kansainvälisillä foorumeilla. Muun muassa EU-asetuksella unionin pelastuspalvelumekanismista siviilivalmiuden alalla on yhä merkittävämpi asema, ja tähän tarkoitukseen Pohjoismaat ovat laatineet ”yhteispohjoismaisen tiekartan”. Näin varmistetaan, että Pohjoismailla on yhteinen käsitys siitä, mitä rescEU:n valmiusvaraston resursseja ja kapasiteettia voidaan hyödyntää Pohjoismaissa.

Pohjoismainen yhteiskuntaturvallisuutta ja varautumista koskeva yhteistyö tukeutuu Haga-yhteistyöhön, jonka perustana ovat monet julkilausumat. Haga-ministerikokouksessa joulukuussa 2021 pohjoismaiset yhteiskuntaturvallisuuden vastuuministerit päättivät yksimielisesti vuosien 2022–2024 Haga-kehitystavoitteista, joiden joukossa kolme aluetta on määritelty priorisoitavaksi nykyisen uhka- ja riskikuvan perusteella. Nämä kolme tavoitetta ovat 1) siviilivalmiuden vahvistaminen pandemian ja muiden uusien tilanteiden, kuten Ukrainan tapahtumien valossa, 2) ilmastonmuutokseen liittyvät haasteet (metsäpalot, tulvat, sään ääri-ilmiöt) ja 3) isäntämaatuen parantaminen (HNS), (avun ja tuen vastaanotto), jotta varmistetaan tehokas rajat ylittävä operatiivinen tuki. Kehitystavoitteet tukevat myös Haga-kehitystavoitteisiin 2019–2021 liittyvän työn jatkuvuutta.

Haga-kehitystavoitteiden 2021–2024 seurantatyössä pyritään jatkuvasti ja strukturoidusti selkeyttämään operatiivisia suuntaviivoja niillä alueilla, joilla odotetaan suurinta lisäarvoa. Työtä

tehdään mm. työryhmissä, vaihtamalla parhaita käytäntöjä, keskusteluissa ja seminaareissa. Muun muassa seuraavat asiat on hyvä ottaa huomioon:

1. Pandemia kosketti kaikkia maitamme ja sen mukana syntyneet haasteet nostivat esiin yhteistyömme vahvuuden ja alueet, joilla yhteistyön kehittäminen ja vahvistaminen on vielä tarpeen. Venäjän hyökkäys Ukrainaan synnytti kriittisen tilanteen, joka korostaa hätkähdyttävällä tavalla Pohjoismaiden välisen läheisen yhteistyön merkitystä hyvinkin erilaisten kriisien yhteydessä. Tanska järjestääkin 26. syyskuuta Kööpenhaminassa pohjoismaisen workshopin/seminaarin, joka liittyy kehitystavoitteeseen 1) *Siviilivalmiuden vahvistaminen pandemian kokemusten valossa ja muut viimeaikaiset tapahtumat, kuten Ukrainan sota*. Ministeriöistä ja operatiiviselta tasolta tulevat osanottajat keskustelevat uudesta kehityksestä ja tarvittavista seurantatoimista sekä kriisinjohdon toimista suurissa uusissa kriiseissä ja myös parhaiden käytäntöjen jakamisesta. Parhaita käytäntöjä jaetaan Pohjoismaiden kesken ja perustetaan työryhmä kehittämään kriisinjohtoa keskitetysti ja poliittisella/strategisella tasolla.
2. Operatiivinen taso järjestää Islannissa, Reykjavikissa 20.–22. syyskuuta johtotason kurssin (*Nordic Executive Course*), jonka aiheena on *Nordic cooperation – Facing impact from climate change*. Osallistujia tulee 10–15 joka maasta. Seminaari on osa Haga-kehitystavoitteiden seurantatyötä 2) *Ilmastonmuutokseen liittyvät haasteet*. Keskeisenä aiheena ovat ilmastonmuutos ja HNS. Seminaarissa kaikki pohjoismaisten virastojen pääjohtajat pitävät esityksensä, joissa käsitellään erityisesti ilmastonmuutoksen seurauksia, ja esitysten jälkeen käytävissä keskusteluissa aiheena ovat erilaisten riskien hahmottaminen ja ilmastonmuutoksen vaikutukset. Seminaarin keskustelut ja päätelmät ovat osa tämän kehitystavoitteen seurantatyöstä. Huomiota kiinnitetään erityisesti metsäpaloihin, tulviin ja maanvyöryihin. HNS:llä on myös oma luonteva paikkansa asialistalla.

Haga-kehitystavoite 3 on HNS:n kehittäminen sekä rauhan- että kriisiaikojen tarpeisiin. Ruotsin yhteiskuntaturvallisuus- ja valmiusasioiden viranomaisen (MSB) on laatinut raportin HNS:stä tiiviissä yhteistyössä pohjoismaisen asiantuntijaryhmän kanssa. Työ perustuu aiempaan MSB:n raporttiin, jota tässä yhteydessä tarkistetaan ja mukautetaan nykytilanteeseen. Raportti antaa yleiskatsauksen pohjoismaista yhteistyötä koskevista erilaisista tekijöistä ja pohjoismaista yhteistyötä koskevista sopimuksista, minkä lisäksi siinä kuvataan kunkin maan HNS-työtä. Raportti antaa paljon pohtimisen aihetta (food-for-thought) ja siinä esitellään syvennettyä yhteistyötä koskevia ehdotuksia alalle sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Ensimmäinen lyhyen ajan näkökulma kohdistuu vuoteen 2024. Vähän pitemmän aikavälin näkökulmasta käsitellään ehdotuksia yhteistyöalueiksi vuodesta 2024 alkaen, muun muassa HNS-suorituskyvyn kehittämistä Pohjolan alueella.

2.4. Haga-yhteistyön ja pohjoismaisen puolustusyhteistyö Nordefcon välinen yhteistyö

Yhä moninaisemmaksi käyvät riski- ja uhkakuvat lisäävät siviili-sotilaallisen yhteistyön merkitystä. Siviili- ja sotilaspuolen keskinäisen riippuvuuden lisääntymisen myötä on entistä tärkeämpää käyttää resursseja parhaalla mahdollisella tavalla kriisin kohdatessa. Siviili-sotilaallisen yhteistyön (Haga-Nordefco-yhteistyön) tavoitteena on tukea vahvempaa pohjoismaista kokonaispuolustusta yhteisillä siviili- ja sotilasresurssien panostuksilla kaikissa tarvittavissa yhteyksissä. Yhteinen tilanneymmärrys sekä kykyjen ja yhteentoimivuuden parantaminen kaikissa olosuhteissa ovat tärkeä osa tätä työtä, jolla vahvistamme yhteistyökykyämme vahvemman Pohjolan puolesta.

Siviili-sotilaallisen yhteistyön lisääminen tuotiin asialistalle Norjan toimiessa Haga-puheenjohtajamaana vuonna 2019. Suomi toimi puheenjohtajana sekä Haga-yhteistyössä että Nordefcossa vuonna 2021 ja järjesti viime vuoden lokakuussa ensimmäisen pohjoismaisten Policy Directors -kokouksen, jonka esityslistalla oli keskustelu tulevasta Haga-Nordefco-yhteistyöstä. Ensimmäisessä kokouksessa keskityttiin CBRNE-aineisiin (kemialliset, biologiset, radiologiset, ydinmateriaali ja räjähteet) ja yhteisiin harjoituksiin. Samassa yhteydessä perustettiin pohjoismainen CBRNE-työryhmä. Ryhmään jokainen maa nimesi kaksi osallistujaa, toinen Haga-yhteistyöstä ja toinen Nordefcosta. Työryhmää johti siviilijäsen Islannista ja sotilasjäsen Norjasta.

Ryhmän tehtävänä on ollut arvioida nykyistä CBRNE-yhteistyötä. Tässä työssä tärkeää on ollut yhteistyökykymme Pohjolan vahvistamiseksi, yhteinen ymmärrys ja kykymme yhteistoimintaan eri tilanteissa. Työssä on keskitytty harjoituksiin, joilla etsitään tapoja kehittää ja suunnitella yhteistä toimintaa siviili-sotilaallisesta näkökulmasta, jossa painotetaan yhteisten harjoitusten jatkokehittämistä. Ryhmä on laatinut luettelon nykyisistä tai suunnitelluista pohjoismaisista harjoituksista, kansallisista ja monikansallisista, joilla on potentiaalia kasvattaa siviili-sotilaallista yhteistyötä CBRNE:n tarpeisiin. Tämä työ koskee ainoastaan vuosina 2023–2024 pidettäviä harjoituksia. Raportissa on tarkasteltu 12 CBRNE-harjoitusta ja arvioitu niiden tulevaa kehittämistä sen kannalta, että elementtejä CBRNE:stä sisällytetään harjoituksiin. Työryhmä jätti raporttinsa kesäkuussa 2022.

Tämän työryhmän laaja kokoonpano, jossa on CBRNE-ympäristön edustajia kaikista Pohjoismaista sekä siviili- että sotilaspuolelta, on jo tähän mennessä jakanut paljon tietoa Pohjoismaissa pidettävistä CBRNE:hen liittyvistä harjoituksista.

Seuraava Haga-Nordefco-kokous järjestetään Oslossa Policy director -tasolla, ja kokoukseen osallistuu myös Haga-virkamiesryhmä. Kokouksessa keskustellaan työryhmän raportissa käsitellyistä aiheista, ja sen perusteella seuraavasta vaiheesta Haga-Nordefco-yhteistyössä.

2.5. Energiahuoltoon liittyvät ongelmat: FIIA:n tutkimus

Koronapandemia ja Ukrainan sota ovat osoittaneet, kuinka riippuvaisia olemme kansainvälisistä tavaravirroista Euroopassa ja Pohjoismaissa, ja miten tämä näkyy käytännössä. Kiihtyvä taloudellisten pakotteiden käyttö puolestaan näkyy kaikkialla verkottuneessa maailmantaloudessa. Yhä syvenevä ilmastokriisi vahvistaa tulevina vuosina myös näitä systeemisiä ja strategisia riskejä.

Huoltovarmuushuolet ovat saaneet meidät kiinnittämään aiempaa enemmän huomiota pohjoismaiseen yhteistyöhön. Tiiviisti yhteen liittyneellä alueella monet uhat ovat yhteisiä ja luonteeltaan sellaisia, että kriisi yhdessä Pohjoismaassa voi vaikuttaa hyvinkin paljon toisiin maihin. Esimerkiksi energiantuotantoon tai sähkönsiirtoverkkoon kohdistettu onnistunut kyberhyökkäys voi kaataa muiden maiden energiansaannin, koska energiamarkkina on yhteinen ja keskinäinen riippuvuus rajat ylittävää.

Tämä kehitys korostaa tarvetta tehdä enemmän pohjoismaista yhteistyötä. Toisiinsa kytketyt ja keskinäisriippuvaiset järjestelmät ovat yhteistyön resilienssin perusta. Ilman yhteispohjoismaista lähestymistapaa tulevien kriisien seuraukset ja energiahuollon häiriöt voivat vaikuttaa koko alueeseen tarpeettoman kielteisesti.

Suomen ulkopoliittinen instituutti (FIIA) sai Pohjoismaiden ministerineuvostolta tehtäväkseen tehdä perustutkimuksen pohjoismaisen yhteistyön vahvistamisesta energiahuollon ja varautumisen alalla. Hankkeen nimi on "Managing Competitive Interdependence in Northern Europe: Nordic Security of

Supply in the age of disruption (NOSAD)". Tutkimus analysoi pohjoismaisia energihuollon ja kriisivalmiuden järjestelmiä ja niiden kykyä reagoida nykyisiin kansainvälisiin haasteisiin. Tavoitteena on edistää yhteistä konseptuaalista ja käytännön ymmärrystä energian huoltovarmuudesta ja kriisivalmiudesta sekä antaa käytännön suosituksia pohjoismaisten käytäntöjen ja yhteistyön vahvistamisesta.

Kaikista Pohjoismaista on edustus viiteryhmässä, joka on antanut omat näkemyksensä syyskuussa esitetystä raportista ja tehnyt siihen ehdotuksia. Raportti osoittaa, kuinka Pohjoismailla on periaatteessa hyvät mahdollisuudet yhteistyön vahvistamiseen. Erinäisistä organisointi- ja terminologiaeroista huolimatta Pohjolalla on monia yhteisiä piirteitä suhtautumisessaan varautumiseen ja energihuoltoon. Nämä yhteiset piirteet ovat vankka perusta pohjoismaisen yhteistyön vahvistamiselle:

- Kokonaisvaltainen lähestymistapa, jossa vastuu turvallisuudesta on jaettu markkina- ja yhteiskuntatoimijoiden kesken ja jossa on myös sotilas- ja siviilipilareja (whole-of society).
- Ennaltaehkäisyn ja varautumisen koordinointi hallinnollisten siilojen välillä, jotta kriisejä ja vakavia tilanteita voidaan hoitaa (whole-of government).
- Kaikkia uhkakuvia koskeva yhteinen lähestymistapa (all-hazard-approach).
- Yhteinen käsitys, jonka mukaan yhteiskuntaturvallisuustyö on osa yhteiskunnan yleistä resilienssiä ja vahvuutta (societal resilience).

Nykyisessä yhteistyöverkostossa ei huomioida tarpeeksi varautumisyhteistyön elinkaarta. Tämä näkyy esimerkiksi siten, että varautumissuunnitelmien tulisi orientoitua paremmin tulevaisuuteen, jälleenrakennusvaihe tulisi ottaa huomioon ja myös oppimisaspekti tapahtumien ja harjoitusten jälkeen on tärkeä.

Jotta pohjoismaista huoltovarmuusyhteistyötä voidaan vahvistaa, on tarpeen laatia yhteinen kehys, joka perustuu pohjoismaisille arvoille ja heijastaa yhteisiä pohjoismaisiin yhteiskuntiin ja niiden asukkaisiin kohdistuvia ambitoita. Kehyksen laatimiseen tulee käyttää olemassa olevaa pohjoismaista kehystä, joka koskee yhteiskunnan resilienssiä ja jossa pohjoismainen pragmaattinen tapa tehdä asioita on jo sisällytetty.

FIIA:n raportissa on neljä konkreettista suositusta yhteistyön ja tiedonvaihdon lisäämisestä Pohjoismaiden kesken. Niitä sovelletaan nykyisillä yhteistyöfoorumeilla:

1. Pohjoismainen siviilivalmiuden puitesopimus. Se kattaa olemassa olevat sopimukset ja nykyisen toiminnan sekä antaa alueelliselle yhteistyölle laajuuden, tavoitteet ja periaatteet. Puitesopimus mahdollistaa pitkäaikaisen pohjoismaisen yhteistyön strategisen kehittämisen. Suosituksessa mainitaan, että tällaisen sopimuksen tulee kattaa myös Färsaaret, Grönlanti ja Ahvenanmaa. Tätä korostetaan muun muassa siksi, että ne eivät nykyisin osallistu tärkeään yhteiskuntaturvallisuusalan Haga-yhteistyöhön.
2. Yhteistyö riskianalyyseistä ja haavoittuvuudesta. Näin lisätään yhteistä tilannekuvaa tukevaa tietoisuutta ja ymmärrystä riippuvuuksista, uhista ja haavoittuvuuksista, joiden perusteella saatetaan tehdä päätöksiä, jotka heikentävät Pohjoismaiden kykyä varmistaa kriittisten yhteiskunnallisten toimintojen jatkuvuus.
3. Pohjoismainen resilienssirahasto (NRF). On arvioitava yhteisen rahaston perustamista kriisitilanteita varten. Siitä rahoitettaisiin hyvin monenlaisia toimia, kuten yhteisiä hankintoja sekä kriittisten hyödykkeiden tuotantoa ja jakelua. Rahoitus voisi tulla osallistujavaltioilta viiden

vuoden mittaisella sovitulla rahoitusosuudella ja muista kussakin maassa olevista järjestelmistä (myös yksityisistä). Rahastolle ehdotetaan omaa hallitusta, jota avustaa sihteeristö.

4. Pohjoismainen resilienssiä vahvistava yksityisen ja julkisen tahon yhteinen verkosto. Verkoston toiminnan tulee keskittyä haavoittuviin toimitusketjuihin ja sen tulee toimia yhdessä asiantuntijoiden kanssa sekä yksityiseltä sektorilta että viranomaisten puolelta. Verkoston tulee koota yhteen erilaisia toimijoita siellä, missä ei ole valmiita järjestelmiä, ja käsitellä erilaisia riskitietouden lisäämiseen liittyviä teemoja, järjestää yhteisiä harjoituksia, jakaa tietoa sekä rakentaa yhteistä tuotantokapasiteettia, tarvittavia varuste- ja varaosavaroja, eikä toimia vastoin markkinasääntelyä. Kulut katettaisiin pohjoismaisesta rahastosta.

NOSAD-tutkimus ja sen suositukset on otettava perusteellisesti tarkasteluun ja käsittelyyn kaikkien Pohjoismaiden asianomaisten viranomaisten toimesta.

2.6. Hanke koronan jälkeisistä työmarkkinoista ja pohjoismainen verosopimus

Hanke käynnistyi toukokuussa, ja sen rahoittaa rajaesteneuvosto ja Pohjoismaiden neuvoston rajaesteryhmä. Referenssiryhmässä on myös A-sektori edustettuna. Tehtävän toteuttaa 2022–2023 Resonans Nordic ja KPMG.

Pandemian mukanaan tuomat hallinnolliset ja taloudelliset haasteet, kuten ei-vapaaehtoinen etätyö, ovat edelleen olemassa ja vaikuttavat rajatyöntekijöihin, työnantajiin ja viranomaisiin. ”Uusi normaali”, riippumatta siitä, eletäänkö Pohjoismaissa kriisiaikojaa vai normaaliaikaa, on siirtänyt työnteosta suuremman osan kotona tehtäväksi, eivätkä nykyiset verosopimukset ja -säännöt ole sovellettavissa nykyisiin työmarkkinoihin. Jan-Erik Enestamin raportissa pohjoismaisesta siviilivalmiudesta on yksi suositus, jossa korostetaan säännösten uudistamista muun muassa verotuksen alalla.

Hankkeen tarkoituksena on ehdottaa ratkaisuja tiettyihin verotukseen liittyviin rajaesteisiin, joiden taustalla yhteys pohjoismaiseen verotussopimukseen ja kahdenvälisiin sopimuksiin. Hankkeessa keskitytään erityisesti työnantajan velvoitteisiin sekä kahdessa tai useammassa Pohjoismaassa työskentelevien työntekijöiden verotukseen.

KPGM ja Resonans Nordic työ alkaa seuraavilla toimilla:

- laaditaan analyysi nykytilanteesta
- hankitaan sidosryhmiltä vahvistus nykyisistä ongelmista
- laaditaan analyysijä, joita käytetään tausta-aineistona maiden kanssa pidettävissä kokouksissa

Loppuraporttiin kirjataan ehdotukset pohjoismaiseen verotussopimukseen ja kahdenkeskisiin sopimuksiin tehtävistä muutoksista, jotka edistävät liikkuvuutta Pohjolassa. Raportti valmistuu viimeistään vuoden 2023 alkupuoliskolla.

Rajaesteneuvoston työtä täydennetään kansallisella ja kahdenkeskisellä työllä.

3. Yhteenveto Enestamin raportin suosituksia koskevista päätöksistä ja arvioinneista

Suomen puheenjohtajakaudella huhtikuussa 2021 Pohjoismaiden ministerineuvosto tilasi strategisen selvityksen pohjoismaisesta kriisivalmiuden ja kriisinhallinnan yhteistyöstä, jotta pandemian aikana saaduista kokemuksista voidaan ottaa opiksi ja saada konkreettisia suosituksia, jotka jatkossa vahvistavat pohjoismaista yhteistyötä tällä alalla. Tehtävä annettiin entiselle ministerille Jan-Erik Enestamille (FIN), joka luovutti raportin pohjoismaisille yhteistyöministerieille saman vuoden marraskuussa.

Enestamin raportti ja sen suositukset ovat saaneet huomiota osakseen ja niistä on käyty keskustelua sekä laadittu arvioita paitsi jokaisessa maassa, myös Pohjoismaiden ministerineuvostossa ja Pohjoismaiden neuvostossa. Siksi on luonnollista, että raportin suosituksia tarkastellaan erikseen sekä tehtyjen että suunnitteilla olevien toimien ja päätösten taustaa vasten pohjoismaisen yhteistyön eri kehyksissä.

3.1. Suositukset vastuunjaosta Pohjoismaiden ministerineuvostossa ja pohjoismaisen siviilivalmiuden yksikön perustamisesta (suositukset 1 ja 2)

Kriisivalmiutta ja kriisinhallintaa koskeva vastuu on järjestetty eri tavoin Pohjoismaissa, mutta yhteistä kaikille maille on, että vastuuviranomaiset (vastuuministerit ja ministeriöiden alaiset virastot) kantavat vastuun omalla toimialueellaan. Kokonaisvastuu kuuluu siis kaikissa tapauksissa hallitukselle ja pääministerille. Nykyisin kriisivalmiusyhteistyötä tehdään erilaisissa kehyksissä ja rakenteissa, sekä Pohjoismaiden ministerineuvostossa että muissa rakenteissa, joita ovat esimerkiksi Haga-yhteistyö, Nordefco ja nk. Svalbard-ryhmä.

Pohjoismaiden hallitukset ovat yhtä mieltä siitä, että vahvistettua yhteistyötä koskevien priorisoitujen ehdotusten seuranta tulee tehdä olemassa olevien yhteistyökehysten sisällä, joten uusien muodollisten rakenteiden perustaminen yhteistyötä varten ei ole toivottavaa. Eikä vastuuta ole syytä siirtää nykyisiltä sektoreiden vastuuviranomaisilta ja rakenteilta. Siksi hallitukset eivät pidä tarkoituksenmukaisena antaa pohjoismaisille yhteistyöministerieille vastuuta kriisivalmiusyhteistyöstä ja yhteiskuntaturvallisuudesta tai perustaa omaa ministerineuvostoa asiaa hoitamaan.

Kuten edellä on todettu (luku 2.1.), yhteistyöministerit ovat sopineet oman roolinsa vahvistamisesta kriisitilanteessa, jotta kriisinhallinnassa näkyy pohjoismainen näkökanta parhaalla mahdollisella tavalla. Tämä toteutetaan käymällä suoraa dialogia yhteistyöministerien kesken ja järjestämällä yhteistyöministerien kokoontumisia lyhyellä varoitusajalla. Eri sektoreiden vastuuvirkamiehillä on myös toimivat menettelyt nopeaa ja tehokasta viestintää varten Pohjoismaiden kesken. Siksi uusien virallisten viestintämekanismien perustamista kriisitilanteita varten ei katsota tarpeelliseksi.

3.2. Suositus paremmista yhteistyörutiineista julkisen ja yksityisen sektorin sekä vapaaehtoissektorin kesken (suositus 3)

Pohjoismaiden ministerineuvosto on viime vuosina vahvistanut yhteistyötä yksityissektorin kanssa erilaisin yhteyksin ja keskusteluihin, jotka ovat liittyneet erityisesti Visio 2030 koskevaan työhön. Myös siviilikriisinhallinnan alalla tehdään alan yhteistyötä julkisen ja yksityisen sektorin kesken. Tiedon ja

kokemusten jakaminen maiden välillä eri sektoreiden yhteistyön sisällä on myös jatkuvaa. On kuitenkin syytä katsoa, kuinka tätä voitaisiin systematisoida ja kehittää edelleen. NOSAD-raportti varautumisesta ja huoltovarmuudesta on juuri valmistunut (ks. luku 2.5.) ja siinä esitetään erityisen julkis-yksityisen verkoston perustamista huoltovarmuuden vahvistamiseen. Tätä ehdotusta tarkastellaan lähemmin kun raportin suosituksia käydään läpi seurannan yhteydessä.

3.3. Yhteispohjoismainen matkustustodistus (suositus 4)

Pandemian aikana rajat ylittävän vapaan liikkuvuuden rajoittaminen Pohjoismaissa aiheutti huomattavia vaikeuksia sekä tavallisille ihmisille, yrityksille että laitoksille, erityisesti raja-alueilla. Vähitellen rajoituksia helpotettiin ja niihin tehtiin poikkeuksia käyttäen erityisiä tilanteen mukaan määriteltyjä kriteerejä. Suositus erityisestä pohjoismaisesta kriisitilanteissa käytettävästä matkustustodistuksesta, kun vapaata liikkuvuutta saatetaan joutua jälleen rajoittamaan. Todistus vähentäisi epävarmuutta ja viivästyksiä, joita voi syntyä ennen kuin poikkeuksista ehditään sopia.

Vastuuviranomaiset eivät toistaiseksi ole tehneet matkustustodistusta koskevan ehdotuksen sisällöllistä arviointia. On kuitenkin selvää, että ehdotus herättää vaikeita kysymyksiä, erityisesti muilla tasoilla (kuten EU:ssa) tehtäviin toimiin liittyen. Muun muassa matkustustodistuksen myöntämiskriteerit ja yhdenvertaisen kohtelun periaate ovat tällaisia asioita.

Voidaan myös mainita, että Ruotsi ja Tanska sopivat aiemmin tänä vuonna yhteisestä julkilausumasta, joka koski nk. transit-käytävien perustamista, jotka perustettiin Bornholmille kulkemiseen Ruotsin kautta ja Etelä-Ruotsista Kastrupin kansainväliselle lentokentälle siirtymiseen. Rakenteeltaan ja toimeenpanoltaan nämä toimenpiteet voivat ehkä toimia mallina vastaaville järjestelyille.

Pandemiasta saatujen kokemusten perusteella on myös sovittu paremmasta viestinnästä ja yhteistyöstä nimenomaan vapaan liikkuvuuden ongelmien käsittelyssä siten, kuin edellä on kerrottu pohjoismaisten yhteistyöministeriöiden roolista kriisitilanteissa (ks. luku 2.1).

3.4. Suositukset terveysalan toimista (suositus 5 ja 6)

Pohjoismainen yhteistyö terveysalan valmiudessa on hyvin laajaa, ja pandemian jälkeen käynnistettiin joukko uusia toimia, kuten aiemmin on kerrottu (luku 2.2.). Ensimmäisen puolen vuoden aikana toteutettiin yhteispohjoismainen rokotteiden valmistusta koskeva tutkimus, joka on nyt seurannassa. Yhteisiä hankintajärjestelmiä koskeva asia tulee kuitenkin arvioida yhdessä EU:n järjestelmien kanssa.

Lääkinnällisten laitteiden varmuusvarastointi perustuu Pohjoismaissa erilaisiin kansallisiin järjestelmiin. Kysymys yhteispohjoismaisista varmuusvarastoista herättää joitakin periaatteellisia ja käytännön kysymyksiä, joita ei vielä ole ratkaistu.

3.5. Suositus pohjoismaisesta siviilivalmiusyhteistyöstä Pohjois-Atlantilla ja Arktiksella (suositus 7)

Pohjois-Atlantin ja arktisen alueen valmiuteen liittyviä asioita käsitellään muilla kuin pelkästään pohjoismaisilla areenoilla, kuten Arktisessa neuvostossa ja NATOssa. Siksi ei pidetä tarkoituksenmukaisena priorisoida näiden kysymysten käsittelyä Pohjoismaiden omissa rakenteissa. Tässä voidaan kuitenkin mainita, että Suomen ja Ruotsin mahdollinen NATO-jäsenyys vahvistaisi pohjoismaista ulottuvuutta tällaisten kysymysten käsittelyssä arktisella alueella, ja voidaan myös viitata meneillään olevaan Haga-Nordefco-yhteistyön vahvistamiseen.

3.6. Suositus erillisestä infrastruktuuriministerineuvostosta (suositus 8)

Pohjoismaiden hallitukset arvioivat ja keskustelevat mahdollisuudesta perustaa erillinen ministerineuvosto liikennepolitiikan alalle. Niin kauan kun asian selvittely on kesken, ei pidetä realistisena eikä tarkoituksenmukaisena käynnistää keskustelua erillisestä infrastruktuuriministerineuvostosta.

3.7. Suositus lainsäädännön ja sopimusten muuttamisesta rajat ylittävän hybridityön osalta (suositus 9)

Nykyisten työntekoa, verotusta, eläkkeitä ja sosiaaliturvaa koskevien sopimusten ja lainsäädännön tarkistaminen ja päivittäminen tuli ajankohtaiseksi pandemian aikana. Rajaesteneuvosto ja Pohjoismaiden neuvoston rajaesteryhmä ovat tehneet aloitteen omasta hankkeesta, jossa keskitytään näihin asioihin. Tämä hanke on esitelty edellä (luku 2.6.). Kun hankkeen loppuraportti on valmis, arvion mukaan vuoden 2023 ensimmäisen puoliskolla, Pohjoismaiden hallitukset arvioivat tarkkaan, mitkä ehdotuksista otetaan käsittelyyn.

3.8. Kulttuurialaa ja kieliä koskevat yhteistyösuosituks (suositukset 10 ja 11).

Enestamin raportissa korostetaan kulttuuri-, tutkimus-, koulutus, vapaa-ajan, nuoriso- ja kielisektorien merkitystä myös kriisivalmiuden ja kriisinhallinnan yhteydessä. Nämä sektorit ovat hyvin tärkeitä pohjoismaisen identiteetin, yhteenkuuluvuuden ja luottamuksen kannalta, minkä vuoksi niillä on suuri merkitys kaikessa pohjoismaisessa yhteistyössä. Näiden sektorien keskeisestä asemasta pohjoismaisessa yhteistyössä vallitsee laaja yksimielisyys.

3.9. Suositus mahdollisuudesta toteuttaa ehdotettuja toimia pienemmissä ryhmissä (suositus 12).

Nykyisin on jo olemassa erinäisiä yhteistyön tapoja yksittäisten maiden ja alueiden kesken Pohjoismaiden alueella. Esteitä siis ei ole. Voidaan arvioida, tulisiko tällaisella yhteistyöllä olla oma muodollinen rakenteensa Pohjoismaiden ministerineuvoston alaisuudessa, mutta silloin täytyy punnita asian mahdollisia haittapuolia - kuten vaaraa virallisen yhteistyön sirpaloitumisesta ja heikkenemisestä - suhteessa järjestelmän todelliseen lisäarvoon ja mahdollisesti Helsingin sopimuksen tarkistamistarpeeseen.

4. Päätelmät

Kansainvälisen ja alueellisen yhteistyön merkitystä kriisitilanteissa on voimakkaasti korostettu viime vuosina. Erilaisten kriisien yhteydessä näemme, kuinka tärkeää on yhteistyö lähimpien kumppaneidemme kanssa haasteiden ratkaisemiseksi, EU:ssa ja NATOssa sekä niiden kanssa yhdessä ja omassa tiiviissä pohjoismaisessa perheessämme. Pohjoismainen yhteistyö on näissä kriisitilanteissa vahvistanut merkityksensä ja voimansa. Samalla olemme nähneet, että kriisit ovat myös selkeyttäneet haasteita ja yhteistyön tehostamistarvetta entisestään. On tärkeää oppia näistä kokemuksista, sekä myönteisistä että kielteisistä.

Kuten edellisistä luvuista käynee ilmi, ongelmien käsittely pohjoismaisessa kriisivalmius- ja kriisinhallintatyössä ja sen vahvistamisessa ovat keskeisiä Pohjoismaiden hallitusten ja vastuuviranomaisten yhteistyössä. Hallitukset ovat saaneet työhön lukuisia tärkeitä esityksiä ja ehdotuksia, muun muassa Pohjoismaiden neuvostolta ja riippumattomista Pohjoismaiden ministerineuvoston tilaamista tutkimuksista. Pohjoismaiden pääministerit antoivat marraskuun 2021 julkilausumassaan selkeän tehtävän hallituksilleen tämän osa-alueen seurannan priorisoinnista.

Tässä raportissa olemme selostaneet seurantatyötä esittelemällä toteutettuja toimia, tehtyjä päätöksiä ja arviointeja sekä prosesseja, joita on käynnissä Pohjoismaiden ministerineuvoston eri sektoreilla ja yhteistyörakenteissa sekä niiden ulkopuolella.

Kuten todettu, hallitukset ovat yhtä mieltä siitä, että kriisivalmiustyön tulee olla asianomaisten vastuuviranomaisten harteilla. Pohjoismaiden pääministerien kokonaisvastuu kaikessa kriisinhallinnassa on itsestään selvää. Yhteistyöministerien rooli ja vastuu on nyt määritelty tarkemmin, ja heillä on erityinen yhteinen vastuu pohjoismaisen näkökannan esiin tuomisesta kriisitilanteesta ilman, että vastuuviranomaisten työssä syntyy päällekkäisyyksiä.

Kuten raportista käy ilmi, Pohjoismaiden hallitukset ja vastuuviranomaiset joutuvat monia ehdotuksia ja suosituksia arvioidessaan pohtimaan asioita itsenäisesti ja ottamaan huomioon eri näkökulmat, kuten kunkin maan erilaiset rakenteet ja sisäinen vastuunjako. Siksi on selvää, ettei kaikkia suosituksia voida ole tarkoitettu sovellettaviksi juuri siinä muodossa, kun ne on esitetty. Mutta myös ne ehdotukset, joita hallitukset eivät pidä tarkoituksenmukaisina toteuttaa, tarjoavat hyödyllistä stimulaatiota yhteisiin pohdintoihin ja tulevaan työhön.

Siksi on myös erityisen tärkeää korostaa, että pohjoismainen yhteistyö kriisivalmiuden ja kriisinhallinnan parissa on jatkuva prosessi. Kuten edellä on selostettu, päätöksiä on tehty sellaisilla aloilla, joilla jatkotyön suunnasta ja priorisoinneista vallitsee yksimielisyys. Raportissa viitataan myös hiljattain valmistuneisiin (huoltovarmuus, luku 2.5) tai valmistumassa oleviin tutkimuksiin (työmarkkina- ja verotusasiat luku 2.6.). Näistä raporteista laaditaan arviot ja niiden perusteella tehdään mahdollisesti myöhemmin päätöksiä.

Siksi raporttia ei tule pitää työn lopullisena päätepisteenä, vaan yhteenvetona meneillään olevien prosessien nykytilanteesta. Hallitukset tiedottavat säännöllisesti tämän yhteistyön edistymisestä. On ratkaisevan tärkeää, että katsomme yhdessä tulevaisuuteen ja jatkamme rakentavaa vuoropuhelua kaikilla tasoilla siitä, kuinka me myös tällä alueella voimme vaikuttaa visiomme toteutumiseen Pohjolasta maailman kestävämpänä ja integroituneimpana alueena.

Liitteet

1. Pohjoismaisen kriisivalmiusyhteistyön toimijat ja rakenteet
2. Pääministerien julkilausuma, marraskuu 2021
3. Yhteistyöministerien julkilausuma, kesäkuu 2022
4. Terveysministerien julkilausuma, maaliskuu 2022
5. Haga-yhteistyö: Ministerineuvoston päätelmät joulukuussa 2021
6. Haga-yhteistyön kehitystavoitteet

Liite 1: Pohjoismaisen kriisivalmiusyhteistyön toimijat ja rakenteet

Terveysalan varautuminen:

- MR-S: Ministerineuvosto pitää sekä virallisia että epävirallisia kokouksia kriisien aikana.
- ÄK-S: Virkamieskomitea käsittelee jatkuvasti terveysalan varautumista
- MR-S on käynnistänyt vuoropuhelun EU-komission kanssa terveysalan varautumisesta
- WGEMA: Pohjoismainen lääkkeiden ja lääkekorvausten työryhmä. Pohjoismainen yhteistyö maiden lääkevirastojen kesken.
- Svalbard-ryhmä: Ryhmän työ perustuu yhteispohjoismaiseen terveydenhuollon puitesopimukseen, joka laadittiin ja allekirjoitettiin vuonna 2002. Linkki: <https://www.norden.org/fi/information/terveydenhuollon-pohjoismaisen-valmiusryhman-svalbard-ryhman-toimeksianto>
- Aiesopimus yhteisistä lääketoista (NO, DK, IS) – työ käynnistyi 2018. Linkki sopimukseen: <https://sum.dk/Media/8/9/Intentionsaftale-ml-Norge-og-Danmark-faelles-indkoeb-af-medicin.pdf>; info om seneste fælles udbud: - <https://amgros.dk/viden-og-analyser/artikler/andet-faelles-nordiske-udbud-paa-laegemidler-afsluttet/>;
- Terveydenhuollon ammattilaisten ryhmä, ks: <https://www.valvira.fi/web/en/-/nordic-cooperation-meeting-focused-on-cross-border-mobility-of-health-care-professionals>

Pohjoismainen oikeus- ja yhteiskuntaturvallisuusyhteistyö: Haga-yhteistyö

- Pohjoismainen metsä- ja maastopaloyhteistyö
- Pohjoismainen valmiusyhteistyö, kemialliset, biologiset, radiologiset ja nukleaariset aineet (CBRN)
- Pohjoismainen yhteistyö hätäviestinnässä - KS. NORDRED
- Haga-Nordefco: tavoitteena on vahvistaa pohjoismaista yhteistyötä kokonaispuolustuksessa yhteisillä siviili- ja sotilasresurssipanostuksilla.

Huoltovarmuus

- NordBER: yhteistyö valmiusviranomaisten ja sähköhuollon järjestelmistä vastaavien yritysten kanssa varautumisesta ja kriisinhallinnasta.

- Nord Pool - Pohjoismaiden ja Baltian maiden yhteinen sähkömarkkinafoorumi
- Sopimus tavaroiden ja palvelujen vaihdosta hätätilanteissa - Suomi-Norja, Suomi-Ruotsi, Norja-Suomi

Pelastusvalmius

- NORRED: pelastuspalveluyhteistyö Tanskan, Suomen, Islannin, Norjan ja Ruotsin välillä.
- Hätäverkot: Suomen hätäverkko (Virve), Ruotsin (Rakel) ja Norjan (Nødnett) on kytketty yhteen.
- Barents Rescue: Agreement on Cooperation within the Field of Emergency Prevention, Preparedness and Response in the Barents Region (Suomi, Norja, Ruotsi)
- Länsi-Pohjolan yhteistyö lentoambulanssivalmiudesta (Grönlanti, Islanti ja Färsaaret)

Viestintä

- Nordic Working Group on Public Communication

Pohjoismainen puolustusyhteistyö

- NORDEFKO: viiden Pohjoismaan muodollinen puolustusyhteistyö
- SKANDIA-konferenssi: Käsittelee aiheita vapaaehtoisten kodinturvajoukkojen yhteistyön kehittämisestä Tanskassa, Norjassa ja Ruotsissa. Lisäksi näiden kolmen maan kodinturvajoukkokoulut tekevät yhteistyötä SAMSKANDIA:n kautta mm. järjestämällä erikoiskursseja, oppilasvaihtoa, yhteisiä päällikkökursseja sekä hyödyntämällä koulujen kokemuksia simulaatioissa.
- Hanaholmen-aloite: Yhteistyötä Suomen ja Ruotsin siviilipuolustuksessa ja kriisivalmiudessa. Linkki: https://www.hanaholmen.fi/wp-content/uploads/2022/06/Hanaholmen-initiativet-brochure_06_22.pdf

Varautuminen sään ääri-ilmiöihin ja palontorjuntaan

- Pohjoismainen palontorjuntafoorumi
- NORDEX: Pohjoismainen yhteistyökomitea, palovaarallisten ja räjähdysaineiden julkinen valvonta. Yhteistyö- ja kokemustenvaihtofoorumi pohjoismaisten ministeriöiden virkamiehille.
- NKS-ATEX: Pohjoismainen komitea turvallisuuskysymysten koordinointiin räjähdysherkillä alueilla (NKS-ATEX). Komitea on epävirallinen yhteistyö- ja kokemustenvaihtofoorumi, jossa pohjoismaiset virkamiehet tapaavat johtotasolla. Komitea keskittyy räjähdysherkkiä alueita koskeviin EU:n ATEX-direktiiveihin.
- Pohjoismaiset kokoukset vaarallisten aineiden kuljettamisesta. Kokoukset ovat epävirallisia yhteistyö- ja kokemustenvaihtofoorumeita pohjoismaisille johtotason viranomaisille.
- Arktisen neuvoston työryhmä EPPR (Emergency Prevention, Preparedness and Response) (ryhmässä on Pohjoismaiden lisäksi muitakin maita)

Tutkimusyhteistyö

- Pohjoismainen ydinturvallisuusyhdistys (NKS): yhteistyöfoorumi ydinturvallisuudesta (säteilysuojaus ja onnettomuusvalmius)

Linkki: https://www.folketingstidende.dk/samling/20211/redegoerelse/R5/20211_R5.pdf

Liite 2: Pääministerien julkilausuma, marraskuu 2021

Nordic Prime Ministers' joint statement on deepening cooperation in the field of security of supply and preparedness, 3 November 2021

Nordics together: more secure and better prepared to meet future challenges

The global pandemic has emphasized the need for international, European, regional, as well as bilateral cooperation to complement our national and local perspectives. The Nordic family forms a natural group to this end. In the light of the pandemic, this is particularly relevant today in the field of security of supply and preparedness.

We, the Prime Ministers of the Nordic countries and Greenland, the Faroe Islands and Åland, are committed to further deepening our cooperation with respect to the critical functions and services of our societies.

We underline the importance of an all-hazard approach, covering the whole threat spectrum and preparing for all kinds of emergencies and crises caused by man or nature. This entails, for example, measures to ensure that the water running from our taps is clean, that our food security is maintained, and that our energy systems are sustainable, robust and capable of withstanding disruptions. Furthermore, this implies actions to secure the functioning of our digital networks and critical digital services, including financial infrastructure, as well as vital logistical supply routes. Moreover, as we have recently experienced, reliable supply of critical medical equipment and medicines is crucial in a pandemic.

We must prepare for scenarios that require immediate crisis responses and emergency resources, be it in the form of major fires, floodings, incidents involving chemical, biological, radiological and nuclear risks, or other accidents and hazards, recognizing also the risks imposed by climate change. It is equally important that we keep on working together to ensure continuous access to global supply chains, in the frames of strengthening our open economies. In light of the pandemic, we also acknowledge the importance of striving to ensure the availability of critical professional labor force, recognizing that in particular for our border regions cross-border mobility is crucial in this respect. The Nordic countries also include very sparsely populated and isolated communities, representing additional challenges to logistics and requiring active coordination between the countries.

Our Nordic welfare societies provide a stable foundation to meet crises situations and unexpected circumstances. Well-functioning institutions, open and transparent structures and high levels of education and equality all feed in to societal resilience, flexibility, and the capability to repel, respond to and bounce back from crisis.

Nordic cooperation is already extensive in many areas that support building more resilient and secure societies. The Nordic Council of Ministers provides a platform to collaborate on many different topics. In addition, other structures are crucial, such as the Haga cooperation on issues

related to civil preparedness and rescue services, NORDEFCO with respect to defense, as well as the Svalbard group on health preparedness.

In relation to strengthening civil protection, health preparedness, as well as other aspects of preparedness, we also underline the vital role of the European Union Civil Protection Mechanism and the European Health Union, both for the Nordics and on the European level as a whole. It is also worth noting the cooperation among Nordic countries within other formats and contexts, the Arctic Search and Rescue Agreement being one example of such arrangements. The Nordic countries can lead by example, thereby contributing to European efforts that are crucial for our resilience and preparedness.

Still, we can do more together. To this end, our national authorities working with questions related to security of supply and preparedness have undertaken to explore together, among other things, the following possible directions with a view to enhanced Nordic cooperation:

- The ways and means of securing **information exchange, shared situational awareness and dialogue** as early as possible, on all possible scenarios and throughout the entire crisis situation/circumstances;
- Mapping the potential forms of cooperation to best utilize the capacities to prepare for, respond to and manage **medical urgencies**, thus contributing also to a stronger European preparedness.
- Cooperation within **supplies and logistics** contingency planning and crisis management;
- **Pooling of resources and structures**, when feasible and bringing operational synergies;
- Further developing joint **exercises and training** programs.

To support the endeavor, we have commissioned a baseline study with the task to map the present situation of Nordic cooperation in security of supply and preparedness, as well as to scan for new cooperation potential without duplicating existing structures. Our aim is to become the most sustainable and integrated region in the world by 2030. Cooperation makes us stronger, better prepared and more secure. We, the Nordics, together.

[Liite 3: Yhteistyöministerien julkilausuma kesäkuussa 2022](#)

Pohjoismaisten yhteistyöministerien julkilausuma kriisiyhteistyöstä 27. kesäkuuta 2022

Kaksi pandemiavuotta ovat korostaneet kansainvälisen ja alueellisen yhteistyön merkitystä vakavien terveyskriisien hoidossa. Venäjän hyökkäys Ukrainaan taas on muistuttanut siitä, että lähialueillamme käytävä sota on muutakin kuin vain teoreettinen mahdollisuus. Erilaisten kriisien yhteydessä näemme, kuinka tärkeää on yhteistyö lähimpien kumppaneidemme kanssa haasteiden ratkaisemiseksi, EU:ssa ja NATOssa sekä niiden kanssa yhdessä ja omassa tiiviissä pohjoismaisessa perheessämme.

Pohjoismainen yhteistyö on näissä kriisitilanteissa vahvistanut merkityksensä ja voimansa. Samalla huomasimme, että pandemia asetti yhteiskunnillemme monia uusia haasteita. Monet niistä koskivat myös pohjoismaista yhteistyötä - varsinkin sen myötä, kun yhteistyön kulmakiviin kuuluvaa vapaata liikkuvuutta rajoitettiin. Olemme yksimielisiä siitä, että saaduista myönteisistä ja kielteisistä kokemuksista on otettava oppia. Pohjoismaissa tulee olla helppo elää, työskennellä, opiskella ja harjoittaa yritystoimintaa yli maarajojen.

Pohjoismaiden pääministerit korostivat julkilausumassaan marraskuussa 2021, että kriisinhallinta- ja varautumisyhteistyötä on syytä entisestäänkin vahvistaa. Vastuu tästä on kansallisilla viranomaisilla ja kehitystyötä tehdään parhaillaan Pohjoismaiden ministerineuvoston terveys- ja mulla sektoreilla sekä muissa yhteistyörakenteissa, kuten siviilivalmiuteen keskittyvässä Haga-yhteistyössä ja pohjoismaisessa Nordefco-puolustusyhteistyössä. Kriisien yhteydessä vastuuviranomaisemme tekevät läheistä yhteistyötä pohjoismaisten kumppaniensa kanssa.

Me pohjoismaiset yhteistyöministerit

- olemme saaneet pääministereiltä tehtäväksi johtaa ja koordinoita työtä, jossa Pohjolasta pyritään tekemään vision mukaisesti maailman kestävin ja integroitunein alue vuoteen 2030 mennessä. Tehtävä on voimassa myös kriisiaikoina. Seuraamme siksi tiiviisti työtä, jota nyt tehdään kriiseihin liittyvän varautumisyhteistyön vahvistamiseksi.
- olemme saaneet tärkeän vastuun pohjoismaisen näkökulman esillä pitämisestä maidemme välillä ja kansallisissa hallituksissa sekä haasteiden ja mahdollisuuksien selkeyttämisestä varsinkin kriisitilanteissa.
- teimme pandemian aikana aloitteen haasteita koskevan vuoropuhelun tiivistämisestä ja olemme huomanneet, miten tärkeää hyvä tiedonvaihto on ennen kansallista päätöksentekoa, joka liittyy maidemme väliseen vapaaseen liikkuvuuteen tai joka muuten vaikuttaa muihin Pohjoismaihin.
- haluamme ylläpitää vuoropuhelua ja hyödyntää pandemian aikana saatuja kokemuksia. Tällä tavoin haluamme edistää sitä, että uuden kriisin koittaessa voitaisiin sopia yhdessä keinoista, joilla kyettäisiin ehkäisemään tai mahdollisimman tehokkaasti rajoittamaan kriisinhallinnan kannalta välttämättömien päätösten kielteisiä vaikutuksia vapaaseen liikkuvuuteen. Tässä yhteydessä meillä on yhteinen intressi ja erityinen vastuu raja-alueidemme tilanteesta.
- olemme siksi yhtä mieltä siitä, että kunkin kriisitilanteen aikana puheenjohtajamaa huolehtii omasta tai toisen Pohjoismaan aloitteesta siitä, että yhteistyöministerit tapaavat edistääkseen nopeaa ja hyvää viestintää sekä pohjoismaisten näkökulmien mahdollisimman hyvää huomioimista.
- olemme myös erityisessä vastuussa rajaestekysymyksistä. Olemme siksi antaneet pohjoismaiselle rajaesteneuvostolle uuden ja entistä vahvemman toimeksiannon, jonka tuella vapaan liikkuvuuden esteitä voidaan poistaa ja uusien syntymistä estää. Olemme tehneet aloitteen neuvoston kanssa käytävän vuoropuhelun tiivistämisestä sekä normaalitilanteessa että kriisitilanteissa.

Visiomme Pohjolasta maailman kestävimpanä ja integroituneimpana alueena velvoittaa meidät huolehtimaan siitä, että pohjoismainen ulottuvuus huomioidaan kaikissa päätöksissämme ja että teemme kriisitilanteissa mahdollisimman paljon yhteistyötä ja vaalimme läheistä pohjoismaista yhteenkuuluvuuttamme. Pohjoismaisina yhteistyöministereinä haluamme kantaa tämän vastuun yhdessä.

[Liite 4: Terveysministerien julkilausuma maaliskuussa 2022](#)

Declaration from the Nordic Ministers of Health:

HEALTH PREPAREDNESS AND RESILIENCE IN THE NORDICS

25 March 2022

We, the Ministers of Health of the Nordic countries, call for a further strengthening of Nordic cooperation with the aim of strengthening the health preparedness and resilience in the Nordics and Europe as a whole.

Building on the Joint Statement by the Nordic Prime Ministers on extending the cooperation in the field of security of supply and preparedness, we underline the vital role of the European Union and its efforts towards enhancing health preparedness and crisis response. This includes research and development, industrial scale up, and securing an open strategic autonomy for all medical countermeasures. We also recognise free movement and trade as principles in our efforts to strengthen the resilience and preparedness of our societies.

European cooperation has proved to be fundamental in tackling the Covid 19 pandemic. The efforts of Team Europe, both in securing timely vaccines to our population and in sharing vaccines with low- and mid-income countries, have been vital. This includes providing financial support to COVAX. While recognising health as a national competence, we are certain the European Health Union and associated initiatives will make Europe, including the Nordic countries, more resilient towards future health emergencies. We welcome the Health Emergency Preparedness and Response Authority, HERA. We are committed to making European cooperation a success and contributing to the European initiatives with our longstanding experience of Nordic cooperation on health preparedness, multisectoral cooperation, cross-border assistance, and development of operational capacities. The Nordic countries' contributions to assist Ukraine, made possible by the EU's infrastructure such as the UCPM and the EWRS, is a sound example of efficient European cooperation.

We, the Nordics, have a unique relationship and cooperate extensively in many areas supporting resilience, preparedness, and crisis response. A joint Nordic feasibility study on innovation, development, and production capacity of vaccines, has recently been launched. We are frontrunners on the secure exchange of health data and data driven research and innovation. Together we can develop health data into a common good. This will progressively strengthen our health systems and our research. Through research and data sharing, the Nordic countries have a unique position in providing evidence on the effectiveness of medical and non-medical interventions in crises, facilitated by digitalisation and use of AI.

Based on exceptional experience in providing inter-regional cross border operational support within health and civil protection, we aim to establish a mechanism ensuring better situational awareness in order to assess possible countermeasures. We need more joint regular exercises and exchange of experience. Acknowledging the positive efforts during the Covid 19 pandemic, we aim for further improvements in removing obstacles towards ensuring responsive assistance between the Nordic countries, such as facilitating timely border crossings for rescue personnel and vehicles.

We stand together in a global health perspective. We believe the world is well served by a multilateral agenda. The Nordic countries will work to strengthen the WHO's leading role in global health.

[Liite 5: Haga-yhteistyö: Ministerineuvoston päätelmät joulukuussa 2021](#)

Haga-ministerikokous 14.12.2021, Helsinki, Suomi

Helsingin päätelmät 2021

Haga-yhteistyön vastuuministerit tai heidän sijaisensa Tanskasta, Ruotsista, Norjasta, Islannista ja Suomesta tapasivat tänään Helsingissä Haga-yhteistyön merkeissä. Kokous päätti Suomen vuoden 2021 Haga-yhteistyön puheenjohtajakauden.

Viime vuodet ovat osoittaneet, että Pohjoismaiden kykyä ehkäistä, hoitaa ja seurata erilaisia vakavia kriisejä ja onnettomuuksia (all-hazards-approach) on vahvistettava edelleen, mukaan lukien hybridi- ja kyberiskujen seuraukset.

Pohjoismailla on pitkälti samanlaisia kokemuksia uhista, riskeistä ja haavoittuvuuksista. Tehokas valmius rakennetaan näiden kokemusten pohjalta. Ilmastonmuutos voi tuoda mukanaan yhä äärimmäisempiä ja ennakoimattomia tapahtumia. Tämä tulee vaikuttamaan työhömmе, jolla suojelemme Pohjoismaiden asukkaita ja yhteiskuntia. On myös tärkeää ottaa pandemian antamat kokemukset opiksi parhaalla mahdollisella tavalla.

Kansallinen kriisinsietokyky (resilienssi) on tietenkin välttämättömyys, mutta toimiva ja tehokas pohjoismainen yhteistyö lisää tietoa, luo synergiaa ja antaa paremmat mahdollisuudet suunnitella ja ylläpitää valmiutta eri tilanteita varten. Haga-yhteistyöllä vahvistetaan Pohjoismaiden kriisinsietokykyä. Lisävahvistusta pohjoismaiselle siviilivalmiusyhteistyölle tuo siviili-sotilaallinen Haga-Nordefco-yhteistyö. Syvempi yhteistyö antaa myös mahdollisuuden antaa ja vastaanottaa kahdenkeskistä tukea ja apua tehokkaasti.

Suomen Haga-puheenjohtajakaudella 2021 on käsitelty siviilivalmiuteen liittyviä asioita Oslon vuoden 2019 ja Kööpenhaminan vuoden 2020 päätelmiin tukeutuen. Työssä on keskitytty Haga-kehitystavoitteiden 2019–2021 (metsä- ja maastopalot, CBRNE ja hätäverkot) lisäksi myös tiiviin yhteistyöverkoston perustamiseen operatiivisen tason kanssa ja dialogiin Nordefcon kanssa. Ehdotukset työn tuleviksi painopistealueiksi vuosille 2022–2024 on kehitetty yhdessä operatiivisen tason kanssa.

Yhteiskunnan siviilivalmiuteen ja varautumiseen liittyviä kysymyksiä on käsitelty kuluneen vuoden aikana useilla pohjoismaisilla foorumeilla, erityisesti Pohjoismaiden ministerineuvostossa ja Pohjoismaiden neuvostossa. Haga-yhteistyössä on aina tarvittaessa mahdollista tarkastella näillä foorumeilla mahdollisesti tehtyjä ehdotuksia ja raportteja.

Pohjoismaiden ministerit

1. ovat tyytyväisiä hyvään pohjoismaiseen yhteistyöhön siviilivalmiuden alalla ja korostavat Haga-yhteistyön merkittävää ajankohtaisuutta ja yhteistyön suurta poliittista painoarvoa. Siviilivalmiudesta vastaavilla ministereillä, nk. Haga-ministereillä on poliittinen johto ja vastuu työstä.
2. panevat merkille Suomen puheenjohtajakaudella vuonna 2021 tehdyn Haga-yhteistyön, jonka keskiössä oli tiiviimpi yhteistyö ja vuoropuhelu operatiivisen tason ja Nordefcon kanssa.
3. panevat merkille hyvän yhteistyön, jota on tehty pohjoismaisissa yhteistyöryhmissä vuosien 2019–2021 Haga-kehitystavoitteiden parissa; metsä ja maastopalot, CBRNE ja hätäverkot.
4. ovat yhtä mieltä ehdotuksista Haga-yhteistyön kehitystavoitteista vuosille 2022–2024 (koronapandemian hoidosta opitun hyödyntäminen, ilmastonmuutos ja isäntämaatuki) ja toivovat konkreettisen työn koordinoitua tarpeen mukaan myös operatiivisen tason kanssa.
5. pitävät tervetulleena Haga-Nordefco-siviili-sotilaallista yhteistyötä ja kehottavat jatkamaan työtä tulevan puheenjohtajakauden aikana.

Ministerit tunnustavat ja arvostavat kaikilla tasoilla tehtävää läheistä, pragmaattista pohjoismaista yhteistyötä. Ministerit katsovat olevan tärkeää, että pohjoismainen Haga-yhteistyö täydentää muissa yhteyksissä tehtävää yhteistyötä. Pohjoismaat hyötyvät toinen toisistaan ja ne voivat yhdessä myös vaikuttaa kansainvälisiin kysymyksiin ja koordinoida niitä, kuten EU:n pelastuspalveluyhteistyötä ja Naton resilienssityötä siviilivalmiuden alalla.

Kriiseissä ja erityisolosuhteissa pohjoismaista yhteistyötä koetellaan, mutta silloin sitä voidaan myös vahvistaa. Yhdessä olemme vahvempia.

Liite 6: Haga-yhteistyön kehitystavoitteet

Haga-yhteistyön kehitystavoitteet vuosille 2022–2024

Johdanto

Haga-yhteistyössä on työskennelty vuosina 2019–2021 kolmen kehitystavoitteen parissa: metsä- ja maastopalot, CBRNE ja hätäverkot. Kööpenhaminan (virtuaalisessa) ministerikokouksessa joulukuussa 2020 päätettiin, että Suomen kaudella pidettävässä ministerikokouksessa ehdotetaan uusia kehitystavoitteita tuleville vuosille. Uudet kehitystavoitteet on laadittu yhdessä operatiivisen tason kanssa. Konkreettinen työ uusien tavoitteiden parissa tulee käsiteltäväksi Haga-työryhmässä vuoden 2022 alussa. Keskusteluja käydään myös operatiivisen tason kanssa.

Kehitystavoite 1: Koronapandemian opetusten perusteella tehtävät toimet siviilivalmiuden alalla

Tausta

Kaikilla mailla on ollut kansallisia haasteita pandemian aikana, sekä päätöksenteossa että vastuunjaossa. Kaikki pohjoismaat ovat jo kansallisesti arvioineet tai ovat arvioimassa pandemian hoitoa. Sektorienvälinen vastuunjako ja pitkittynyt kriisi on haastanut maitamme. Pandemia kosketti myös siviilivalmiutta ja johti siihen, että tällä hetkellä suurin osa Pohjoismaista tarkastelee lainsäädäntöön ja hallintoon mahdollisesti tarvittavia muutoksia.

Ehdotus

Jotta voisimme varautua paremmin tuleviin kriiseihin ja kehittää siviilivalmiuttamme, Haga-yhteistyössä aletaan käsitellä koronapandemian antamia opetuksia siviilivalmiuden alalla. On tärkeää jakaa kokemuksia ja tietoa kussakin maassa meneillään olevista analyyseistä. Työssä tulee kuitenkin keskittyä analysoimaan sitä, kuinka pandemian antamat kokemukset edellyttävät tai tukevat mahdollisia rakenteiden muutostarpeita tai uusia siviilivalmiuden rutiineja kaikissa Pohjoismaissa, minkä jälkeen on ryhdyttävä toimeenpanemaan tarvittavia toimia. Asiasta on ennen kaikkea tärkeää keskustella ministeriöiden tasolla, mielellään Haga-päällikkövirkamiestasolla, joka puolestaan voi tarpeen mukaan osallistaa keskusteluun myös operatiivisen tason. Islanti tulevana puheenjohtajamaana tarkastelee parasta tapaa käsitellä asiaa Haga-yhteistyössä.

Kehitystavoite 2: Ilmastonmuutos

Tausta

Ilmastonmuutos on yksi aikamme suurimmista haasteista, ja luonnonmullistukset sekä -katastrofit ovat jo merkittävä osa Pohjolassa kokemistamme haasteista. Tulevina vuosina olosuhteet Pohjolassa muuttuvat ja lisäävät sään ääri-ilmiöitä sekä ennustamattomia sääolosuhteita, joilla on vakavia ja haastavia seurauksia. Tämä vaikuttaa tulevaan työhömme, jolla suojelemme Pohjoismaiden asukkaita ja yhteiskuntia.

Pohjoismaiden on huomioitava kaikilla tasoilla se, että ilmastonmuutos ja sään ääri-ilmiöt vaikuttavat jo nyt ja tulevaisuudessa sekä maidemme siviilivalmiuteen että yhteiskuntiimme. Asiaan ei voida kiinnittää liikaa huomiota.

Ehdotus

Kehitystavoitteita koskeva työ konkretisoituu Islannin tulevalla Haga-puheenjohtajakaudella, jonka aikana keskustellaan sisällöstä ja yhteistyön muodoista operatiivisen tason kanssa. Työ perustuu ”Kööpenhaminan julkilausumaan – julkilausuma vahvistetusta pohjoismaisesta valmiusyhteistyöstä ilmastonmuutoksen ja äärisäiden lisääntyessä, helmikuu 2020” ja muihin asiasta jo olemassa oleviin yhteistyömuotoihin.

Haga-yhteistyöllä ja EU:n ilmastotavoitteilla on keskinäinen yhteys, joka liittyy Agenda 2030:een ja Sendain toimintakehykseen sekä maiden kansallisiin kokonaisstrategioihin. Näin korostetaan tarvetta ennaltaehkäistä ja käsitellä jopa laajoja ilmaston ja sääolosuhteiden aiheuttamia luonnonkatastrofeja ja varautua niihin. Voimavarojen tarkistaminen, rescEU mukaan lukien, voi myös olla tarpeen. Kansainvälinen yhteistyö, mukaan lukien isäntämaatuki, saattaa olla kiinnostava osa työtä.

Kehitystavoite 3: HNS (Host Nation Support) isäntämaatuki (tuen vastaanotto ja antaminen)

Tausta

Haga-yhteistyön Kööpenhaminassa vuonna 2020 pidetyn ministerikokouksen päätelmissä kehoitettiin valmiusviranomaisia tarkistamaan yhteiset sopimukset sekä menettelytavat riskikuvan muuttumisen ja pandemian kokemusten perusteella, jotta tehokas operatiivisen tuen antaminen yli rajojen voidaan varmistaa.

Työ aloitettiin vuonna 2021 MSB:n johdolla. Edessä olevan työn perustaksi kaudella 2022–2024 on päätetty aluksi tarkistaa raporttia ”Förbättrade möjligheter för stöd inom Norden - Samordnad utveckling av praktiska förutsättningar för stöd mellan de nordiska länderna vid kriser och allvarliga händelser i fredstid” vuodelta 2014. Kyseisessä raportissa analysoitiin käytännön edellytyksiä ja Pohjoismaiden kykyä antaa ja ottaa vastaan kansainvälistä apua.

Vuoden 2014 raportin päivityksen tarkoituksena on kuvata HNS:n nykytilanne Pohjoismaissa, mutta myös tehdä ehdotuksia pohjoismaisen työn jatkoa koskevia ehdotuksia. Työssä keskitytään jatkossakin rauhanajan katastrofeihin ja kriiseihin. Nk. kokonaispuolustukseen liittyvää kehitystä ja haasteita käsitellään tulevaisuutta käsittelevissä keskusteluissa. Raportti laaditaan englanniksi.

Ehdotus

Ministerit antavat poliittisen tukensa jatkotyölle ja korostavat asian merkitystä.

Seuraava Haga-puheenjohtajamaa Islanti tarkastelee tulevan työn konkreettista muotoa ja ottaa huomioon jo tehdyn työn esimerkiksi EU- ja Nato-yhteistyössä.