

Puolustusvaliokunta

Valtioneuvoston selonteko EU-politiikasta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko EU-politiikasta (VNS 7/2020 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten suurelle valiokunnalle. Määräaika: 31.5.2021.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lähetystöneuvos Outi Hyvärinen, ulkoministeriö
- apulaisosastopäällikkö Janne Kuusela, puolustusministeriö
- hallitusneuvos, yksikönpäällikkö Tarja Jaakkola, puolustusministeriö
- erityisasiantuntija Ilmari Uljas, puolustusministeriö
- erityisasiantuntija Anna Ylöstalo, puolustusministeriö
- liikenneneuvos Marjukka Vihavainen-Pitkänen, liikenne- ja viestintäministeriö
- apulaisosastopäällikkö, eversti Jaro Kesänen, Pääesikunta
- suunnittelija Markus Rahja, Pääesikunta
- vanhempi tutkija Matti Pesu, Ulkopoliittinen instituutti

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Johdanto

(1) Valtioneuvoston selonteossa EU-politiikasta on osio (4.3. Kansalaisten kokonaisturvallisuus), jossa käsitellään EU:n yhteiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan liittyviä kysymyksiä. Valiokunta keskittyy lausunnossaan arvioimaan selonteon tätä kokonaisuutta.

(2) Selonteossa todetaan, että Euroopan turvallisuusympäristöä ovat viime vuosina värittäneet kriisit lähialueilla, hybridivaikuttaminen ja kyberuhat. Muuttuva turvallisuusympäristö edellyttää ennakoivaa ja kokonaisvaltaista lähestymistapaa EU:n, sen jäsenvaltioiden ja kansalaisten turvallisuuden vahvistamiseksi. Valiokunta yhtyy tarpeeseen kokonaisvaltaisesta lähestymistavasta ja toteaa, että EU:n sisäistä yhtenäisyyttä on saatava kaikin keinoin vahvistettua. Covid-19-

Valiokunnan lausunto PuVL 3/2021 vp

pandemia on osoittanut, että kriisitilanteissa turvaudutaan valitettavan usein kansallisiin ratkaisuihin sen sijaan, että EU-maat yhdessä hakisivat koordinoitusti yhteistä toimintalinjaa.

(3) EU on solidaarisuusyhteisö. Tämä tuodaan selkeästi esiin myös selonteossa, jossa todetaan, että solidaarisuudella on Suomelle vahva turvallisuuspoliittinen merkitys. Selonteko linjaa, että Suomi kantaa vastuuta Euroopan turvallisuudesta yhdessä muiden EU:n jäsenvaltioiden kanssa. Yhteisvastuulauseke (SEUT 222 artikla) ja keskinäisen avunannon lauseke (SEU 42.7 artikla) vahvistavat unionia turvallisuusyhteisönä ja lisäävät jäsenvaltioiden keskinäistä solidaarisuutta.

(4) Valiokunnan mielestä on Suomen intressien mukaista hakea konkreettista sisältöä EU:n keskinäisen avunannon lausekkeelle. Valiokunta huomauttaa, että artiklaa on mahdollista tulkita joustavasti, mistä konkreettisena osoituksena oli se, että Ranska pyysi muilta unionimailta tukea Pariisin terrori-iskujen jälkeen vuonna 2015 EU:n avunantolausekkeen eikä yhteisvastuulausekkeen pohjalta. EU:n yhteisvastuulausekkeen mukaisiin avunantotoimiin voidaan artiklan mukaan turvautua terrori-iskun tai sen uhan taikka luonnon tai ihmisen aiheuttaman suuronnettomuuden vuoksi.

(5) Selonteossa todetaan, että EU:n ja Naton toimiva yhteistyö on Suomen etu. EU:n ja Naton välisen yhteistyön on oltava kummankin osapuolen kannalta hyödyllistä ja luonteeltaan toisiaan täydentävää. EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyön kehittäminen hyödyttää myös Natoa eurooppalaisen turvallisuuden ja eurooppalaisten suorituskykyjen vahvistuessa. Erityisen hyödyllistä yhteistyö on selonteon mukaan hybridi- ja kyberkysymyksissä, digitalisaatioon ja murros-teknologioihin, kuten tekoälyyn, liittyvissä kysymyksissä sekä sotilaallisen liikkuvuuden edistämisessä. Valiokunta toteaa, että sotilaallisen liikkuvuuden edistämisen hanke, jota käsitellään EU:n ja Naton lisäksi myös muun muassa Nordefcon piirissä, on sotilaallisen avun antamisen ja vastaanottamisen näkökulmasta erittäin tärkeä hanke. Valiokunta korostaa tarvetta Suomen aktiiviseen rooliin keskusteltaessa aiasta eri foorumeilla.

(6) Ison-Britannian erolla Euroopan unionista on huomattava vaikutus EU:n sotilaalliseen suorituskykyyn. Ison-Britannian eron jälkeen EU:n merkittävin sotilaallinen toimija on Ranska. Kokonaiskuvaa EU:n sotilaallisesta suorituskyvystä heikentää Ison-Britannian EU-eron ohella myös se seikka, että vaikka unionimaiden yhteenlaskettujen puolustusbudjettien taso lähenee 200:aa miljardia euroa¹ myös ilman Isoa-Britanniaa, unionimaiden sotilaallinen suorituskyky verrattuna esimerkiksi Yhdysvaltoihin on huomattavasti heikompi. Ero selittyy paitsi sillä, että Yhdysvallat käyttää puolustusmenoihin merkittävästi enemmän resursseja, yli 700 miljardia dollaria vuodessa, myös sitä taustaa vasten, että unionimaat suosivat omaa kansallista puolustustarviketuotantoaan. Tämä on johtanut esimerkiksi siihen, että EU-maissa on käytössä kuusinkertainen määrä erilaisia pääasejärjestelmiä verrattuna Yhdysvaltoihin.² Tätä taustaa vasten etenkin Euroopan puolustusrahasto, jonka kautta pyritään lisäämään yhteishankintojen määrää, on valiokunnan mielestä tervetullut hanke.

¹ <https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/2019-eda-defence-data-report.pdf>

² <https://www.forbes.com/sites/niallmccarthy/2018/02/19/europe-has-six-times-as-many-weapon-systems-as-the-u-s-infographic/?sh=7f9e61a56e7a>

Strateginen kompassi

(7) EU:n on määrä hyväksyä niin sanottu strateginen kompassi vuonna 2022. Sen tavoitteena on luoda unionille yhteinen strateginen suunta turvallisuuden ja puolustuksen alalla ja lisätä EU-tason tavoitteiden toteutumista näillä aloilla. Valiokunta toteaa, että yhteisesti laadittu uhka-arvio on tärkeä askel EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittisen yhteistyön syventämisessä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan jäsenmaiden näkemykset siitä, mitä strategiseen kompassiin tulisi sisällyttää, eroavat toisistaan sen mukaan, miten unionimaat näkevät omat turvallisuus- ja puolustuspoliittiset haasteensa. Strategisessa kompassissa on tarkoitus muun muassa tarkastella transatlanttista suhdetta, Yhdysvaltain uutta hallintoa, EU:n kumppanuusverkostoa sekä puolustusinvestointeja.

(8) Valiokunta korostaa, että strategisen kompassin kautta yhdessä sovittavien tavoitteiden tulee olla realistisia ja toteuttamiskelpoisia. Mikäli tavoitteenasettelu on liian kunnianhimoisen suhteessa käytettävissä oleviin tosiasiallisiin resursseihin ja poliittiseen haluun viedä työtä eteenpäin, strateginen kompassi voi pikemminkin heikentää kuin lisätä EU:n uskottavuutta.

(9) Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomi on ajanut strategisen kompassin valmistelussa jäsenmaiden yhtenäisyyttä, yhteistyötä kumppaneiden kanssa, tarvetta parantaa EU:n resilienssiä ja kykyä suojella kansalaisia. Suomelle tärkeä osa resilienssiä on artikla 42.7. Myös uudet teknologiat ja kriittiset mahdollistajat, kuten avaruus, ovat tärkeitä resilienssille. EU:n syvenevä puolustusyhteistyö edellyttää EU:n turvallisuuskulttuurin vahvistamista.

(10) Valiokunta pitää keskeisen tärkeänä tavoitteena jatkoneuvotteluissa sen varmistamista, että kompassin kautta vahvistetaan EU:n kykyä varautua ja vastata erilaisiin uhkakuvuihin, etenkin hybridi- ja kyberuhkiin. Helsingissä sijaitsevan Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskuksen avulla voidaan kehittää jäsenvaltioiden yhteistyötä ja valmiuksia. Valiokunta korostaa jatkotyössä myös erityisesti huoltovarmuusjärjestelyjen kehittämisen tärkeyttä EU-tasolla: Suomen tulee toimia aktiivisesti EU:n huoltovarmuusyhteistyön ja yhteistyörakenteiden kehittämiseksi.

Pysyvä rakenteellinen yhteistyö

(11) Lissabonin sopimuksella annettiin EU-maille mahdollisuus tiivistää puolustusalan yhteistyötä pysyvän rakenteellisen (PRY) yhteistyön avulla. Pysyvässä rakenteellisessa yhteistyössä on pohjimmiltaan kyse siitä, että halukkaat ja kyvykkäät unionimaat voivat syventää keskinäistä puolustuspoliittista yhteistyötään. Ensiarvoisen tärkeää valiokunnan mielestä on, että PRY-hankkeet ovat kaikille unionimaille lähtökohtaisesti auki, kunhan maat täyttävät tietyt osallistumiskriteerit. EU:n puitteissa tapahtuva joustava PRY-osallistuminen erilaisiin hankkeisiin eroaa siten merkittävästi Ranskan aloitteesta käynnistetystä Euroopan interventioaloitteesta (EI2). Interventioaloite luotiin unionirakenteiden ulkopuolelle, ja se ei ole auki kaikille unionimaille. Lisäksi EU:n ulkopuolisista maista Iso-Britannia kuuluu aloitteeseen. On tärkeää, ettei eri kokoonpanoissa tapahtuva puolustusyhteistyö synnytä EU:n toimintakykyä haittaavia jakolinjoja. Valiokunta pitää tärkeänä, että EI2-aloite saadaan tulevaisuudessa integroiduksi unionirakenteisiin tavalla, joka mahdollistaa myös Ison-Britannian osallistumisen jatkoon.

Valiokunnan lausunto PuVL 3/2021 vp

(12) EU:n neuvosto teki päätöksen pysyvän rakenteellisen yhteistyön käynnistämisestä joulukuussa 2017. PRY toimii kahdella tasolla. Ensinnäkin osallistujamaat ovat tehneet toisilleen velvoittavia sitoumuksia, joita arvioidaan säännöllisesti. Sitoumukset koskevat puolustusmateriaalialan investointeja, puolustusjärjestelmien yhdenmukaistamista, joukkojen käytettävyyttä, suorituskykypuutteiden täyttämistä ja eurooppalaisia materiaalihankkeita. Toiseksi sitoumuksia toimeenpannaan yhteistyöprojekteilla, joihin maat osallistuvat omista lähtökohdistaan.

(13) EU:n puolustusyhteistyön kehittämisessä on selonteon mukaan olennaista, että jäsenvaltiot täyttävät pysyvän rakenteellisen yhteistyön sitoumukset ja että siihen liittyvät yhteistyöprojektit tuottavat konkreettista lisäarvoa. Valiokunta korostaa, että vaatimus konkreettisesta lisäarvosta on keskeinen tärkeä ulottuvuus arvioitaessa Suomen PRY-osallistumista. Valiokunta huomauttaa, että Suomen kansainvälisen puolustusyhteistyön verkosto on viime vaalikauden uusien avauksien jälkeen verrattain laaja, ja Suomen pitää olla mukana vain sellaisessa toiminnassa, joka todella tuottaa konkreettista lisäarvoa kansalliselle puolustukselle.

(14) Valiokunta pitää tärkeänä PRY:n toimeenpanon tehostamista sekä sitoumusten että projektien osalta. Tavoitteiden saavuttamiseksi on tärkeää kehittää kannustimia ja vertailun mahdollistavia mittareita. PRY:n etenemistä tulee seurata tarkasti vuosittain. PRY-sitoumuksiin on oleellista myös sisällyttää turvallisuusympäristön muutosta heijastavia yhteistyöalueita, kuten hybridiuhkiin vastaaminen, uudet teknologiat, avaruus sekä ilmastomuutoksen vaikutukset.

(15) PRY-kehyksessä on toistaiseksi käynnistetty yhteensä 47 projektia. Suomi on jäsenenä neljässä PRY-projektissa ja tarkkailijana kahdeksassa projektissa. Suomi ei toimi yhdenkään PRY-projektin johtovaltiona. Suomi on aktiivinen osallistuja ESSOR-kenttäradiohankkeessa, sotilaallisen liikkuvuuden hankkeessa, kyberturvallisuushankkeessa sekä Twister-hankkeessa. Valiokunnan saaman selvityksen Twister-hanke mahdollistaisi myös Suomelle rajoitettuja kykyjä avaruuspuolustuksessa, sillä siihen liittyy satelliittipohjainen ennakkovaroitus- ja seurantajärjestelmä ballistisia ohjuksia vastaan.

(16) Valiokunta toteaa, että vaikka Suomen PRY-osallistumisen kokonaisprofiilia sinänsä voidaan pitää vaatimattomana — erityisesti huomioiden EU:n puolustusulottuvuuden kehittämisen merkitys Suomelle — on valittuun toimintamalliin ymmärrettävät perusteet. Valiokunta pitää hyvänä sitä linjaa, että useassa projektissa ollaan mukana tarkkailijoina: tätä kautta saadaan tietoa projektien tosiasiallisesta merkityksestä ja voidaan myös arvioida, onko myöhemmässä vaiheessa tarkoituksenmukaista vaihtaa tarkkailijajäsenyys aktiiviosallistumiseen.

(17) Valiokunnan näkökulmasta on toivottavaa, että PRY-yhteistyö johtaa unionimaiden keskinäisten sitoumusten ja solidaarisuuden vahvistumiseen. Tästä on myös Suomelle turvallisuus- ja puolustuspoliittista hyötyä. Valiokunta pitää tärkeänä, että pysyvä rakenteellinen yhteistyö mahdollistaa myös alueellisen yhteistyön. Tätä kautta PRY voi tarjota synergiahyötyjä muiden kansainvälisen puolustusyhteistyön hankkeiden kanssa, kuten esimerkiksi Nordefco-yhteistyölle.

(18) PRY-osallistuminen mahdollistaa myös unionin ulkopuolisten maiden osallistumisen prosessiin. EU:n neuvosto vahvisti vuoden 2020 loppupuolella ne yleiset edellytykset, joiden mukaan EU:n ulkopuolisia maita voidaan poikkeuksellisesti kutsua osallistumaan yksittäisiin pysyvän rakenteellisen yhteistyön projekteihin. Käytännössä sen jälkeen, kun kolmas maa on esittä-

Valiokunnan lausunto PuVL 3/2021 vp

nyt pyynnön osallistua tiettyyn PRY-projektiin, projektin jäsenten on sovittava yksimielisesti kolmansien maiden mukaan ottamisesta. EU:n ulkopuolisista maista ainakin Kanada, Norja ja Yhdysvallat ovat ilmaisseet mielenkiintonsa osallistua PRY-yhteistyöhön. EU:n neuvosto hyväksyi toukokuun alussa 2021 näiden maiden osallistumisen PRY-yhteistyön alaiseen sotilaallisen liikkuvuuden hankkeeseen.

Puolustuksen vuosittainen arviointiprosessi CARD

(19) Valiokunnan saaman selvityksen mukaan puolustuksen koordinoitu vuosittainen tarkastelu (Coordinated Annual Review on Defence, CARD) tarjoaa EU-tasolla paremman yleiskuvan puolustusmenoista, kansallisista investoinneista ja tutkimuksesta. Prosessin avulla on myös tarkoitus lisätä Euroopan puolustusvoimavarojen avoimuutta ja poliittista näkyvyyttä. CARD-prosessissa tavoitellaan myös sitä, että sen kautta voidaan tunnistaa paremmin voimavarapuutteet ja yhtenäistää puolustusmenojen suunnittelua.

(20) CARD-raporteissa on tullut esiin, että Euroopan sotilaallinen suorituskykymaisema on pirstaleinen ja jäsenmaiden puolustussuunnittelu rakentuu Nato-velvoitteiden lisäksi ensisijaisesti kansallisten intressien varaan. Uudet puolustusaloitteet ovat lisänneet yhteistyötä, mutta niiden vaikutusta on vielä vaikea arvioida. CARD-raporteissa on myös havaittu, että tutkimuksen ja teknologian rahoitus on EU-tasolla riittämätöntä. Suorituskykyjen kehittämisen sekä tutkimuksen ja teknologian osalta on tunnistettu yhteistyömahdollisuuksia, joiden arvioidaan tuovan merkittäviä hyötyjä verrattuna kykyjen kehittämiseen kansallisesti. Valiokunta huomauttaa, että lähitulevaisuudessa jäsenmaiden resurssit ovat jo sidottuina kansallisiin kehittämishankkeisiin, joten liikkumavara EU-tason hankkeille on pieni. Saadun selvityksen mukaan jäsenmaiden halukkuuden osallistua monikansallisiin hankkeisiin arvioidaan kasvavan, jos yhteistyö tukee kansallista puolustussuunnittelua, on kansallisia toimia nopeampaa ja tehokkaampaa ja jos kansallinen puolustusteollisuus hyötyy siitä.

(21) Pääosa EU-maista on myös Nato-maita, ja Naton 30 maasta 21 kuuluu myös Euroopan unioniin. Tämän vuoksi EU:n puolustusaloitteet ja -rakenteet pyrkivät huomioimaan Naton suunnittelumekanismit. CARD-prosessia ei valiokunnan mielestä voi rinnastaa esimerkiksi Natossa toteutettavaan puolustussuunnitteluprosessiin. Natossa jäsenmaille annetaan organisaation poliittis-sotilaallisissa elimissä hyväksytyjä joukko- ja voimavaratavoitteita, joita jäsenmaat sitten toimeenpanevat. EU:n CARD-prosessi ei ole tällainen jäsenmaiden puolustussuunnittelua ylikansallisesti ohjaava hanke — sellaista siitä ei saa tulla myöskään jatkossa.

(22) Valiokunta pitää sinänsä hyvänä, että myös unionitasolla tarkastellaan koordinoitusti siitä, mitä voimavarapuutteita unionilla on ja miten ne voitaisiin korjata. Kansallinen puolustussuunnittelu on kuitenkin aina tehtävä Suomen omiin tarpeisiin perustuen. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan CARD-prosessi huomioidaan Puolustusvoimien suorituskykyä kehitettäessä esimerkiksi yhteishankintojen mahdollisuuksien näkökulmasta ja eurooppalaisen yhteisoperointikyvyn edistämiseksi, mutta lopulliset valinnat tehdään kansallisten tarpeiden pohjalta. Valiokunta pitää tätä oikeana tulokulmana.

(23) Valiokunta toteaa, että Suomi on vuodesta 1995 ollut mukana Naton suunnittelu- ja arviointiprosessissa (Planning and Review Process, PARP). Suunnittelu- ja arviointiprosessin tavoit-

Valiokunnan lausunto PuVL 3/2021 vp

teena on kehittää kumppanimaiden sotilaallisia suorituskykyä ja yhteistoimintakykyä sekä valmiuksia osallistua muun muassa sotilaalliseen kriisinhallintaan niin sanottujen kumppanuustavoitteiden (Partnership Goal, PG) kautta. Suomella on tällä hetkellä 34 kumppanuustavoitetta. Jokainen kumppanimaa osallistuu kumppanuusyhteistyöhön sellaisella laajuudella kuin itse katsoo tarkoituksenmukaiseksi. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan PARP-prosessin kautta asetetut kumppanuustavoitteet ja CARD-työ ovat toisiaan tukevia hankkeita.

Euroopan puolustusrahasto

(24) Euroopan unionin komissio antoi kesäkuussa 2018 asetusehdotuksen Euroopan puolustusrahastosta (European Defence Fund, EDF). Ehdotus on osa laajempaa EU:n puolustusaloitteiden kokonaisuutta. Valiokunta toteaa, että kyseessä on merkittävä uusi avaus, sillä EU-budjettia käytetään nyt ensi kertaa puolustuksen rahoittamiseen.

(25) Rahastolla on tarkoitus tukea investointeja puolustustarvikkeiden ja -teknologioiden yhteiseen tutkimukseen ja kehittämiseen. Rahastossa on kaksi erillistä osiota, jotka täydentävät toisiaan. Ne kattavat puolustustarvikkeiden kehittämisen koko ajanjakson alkaen tutkimuksesta ja päättyen tuotteen tai palvelun markkinoille saattamiseen asti. Tutkimusosiossa komissio luo mekanismeja, joilla unionin rahoitusta ohjataan puolustusalan yhteisiin tutkimushankkeisiin. Voimavaroosiossa keskeinen sisältö on erillisen ohjelman perustaminen Euroopan puolustusalan teollisen perustan kehittämiseksi ja yhteistyön lisäämiseksi.

(26) Euroopan puolustusrahaston vuosien 2021—2027 rahoituskehyksessä — noin 8 miljardia euroa, josta 2,65 miljardia euroa käytetään tutkimukseen ja 5,3 miljardia euroa kehitystyöhön — on tavoitteena lisätä Euroopan puolustusteollisuuden kilpailukykyä, tehokkuutta ja innovaatiokapasiteettia jäsenvaltioiden rajat ylittävien toimien kautta. Samalla rahaston perustaminen tukee tavoitetta vahvistaa yhtenäisiä ja avoimia EU:n sisämarkkinoita. Rahaston alaiset toimet kattavat puolustusmateriaalia koskevan koko tutkimus- ja kehittämissyklin pyrkien tehostamaan puolustusteollisuuden innovaatio-, tutkimus- ja teknologiapotentiaalin hyödyntämistä ja vahvistamaan EU:n strategista autonomiaa.

(27) Valiokunta on aiemmissa kannanotoissaan suhtautunut myönteisesti EU:n puolustusrahaston luomiseen (ks. PuVL 2/2018 vp — Valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategia 2018) tuoden kuitenkin selkeästi esiin sen vaatimuksen, että yhteistyötä tulee tehdä tavalla, joka takaa suomalaiselle puolustusteollisuudelle aidon mahdollisuuden osallistua tasavertaisena kumppanina unionialueella tehtävään puolustusteolliseen yhteistyöhön. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä puolustus- ja turvallisuushankintojen direktiiviin, jota koskeva voimaansaattamislaki tuli voimaan 1.1.2012 (PuVM 3/2011 vp). Direktiivin keskeisenä tavoitteena oli avata puolustusmateriaalihankintoja avoimelle kilpailulle Euroopassa ja rajoittaa artiklaan 346 vetoamista: kyseisen artiklan nojalla jäsenvaltiot ovat voineet poiketa sisämarkkinasäännöistä kansalliseen turvallisuuteen liittyvin perusteluin. Valiokunta toteaa, että lähes 10 vuotta voimassa ollut direktiivi ei ole juurikaan avannut eurooppalaisia puolustusvälinehankintoja kilpailulle. Erityisesti suuret unionimaat eivät ole aiempia omia käytänteitään, joissa hankinnat kohdistetaan putu-direktiivistä huolimatta omalle puolustusteolliselle sektorille, juuri muuttaneet. Tämä nostaa merkittävästi puolustushankintojen kustannuksia.³ Valiokunta huomauttaa, että pienet ja keskisuuret unionimaat joutuvat joka tapauksessa kohdentamaan merkittävän osan hankinnoistaan ulkomaille.

Valiokunnan lausunto PuVL 3/2021 vp

(28) Valiokunta toteaa, että kilpailukykyinen ja elinvoimainen puolustusteollinen sektori Suomessa on keskeisen tärkeä osa sotilaallista huoltovarmuutta, jonka yksi keskeinen vaatimus on kyky ylläpitää kriittisiä asejärjestelmiä kotimaassa. Valiokunta huomauttaa, että pelkästään Puolustusvoimien tekemin hankinnoin puolustusteollisuus ei säily elinkelpoisena.

(29) Valiokunta pitää Euroopan puolustusrahaston jatkotyössä keskeisen tärkeänä sen varmistamista, että rajat ylittävä yhteistyö on mahdollista myös pienille ja keskisuurille suomalaisille puolustusteollisille yrityksille. Toinen keskeinen näkökohta on huomioida puolustuselonteossa tehdyt kehittämislinjaukset ja -ohjelmat. Ne tulee ottaa täysimääräisesti huomioon tarkasteltaessa uusia mahdollisia yhteistyöhankkeita. Valiokunnan näkemyksen mukaan etenkin kyberpuolustuksen kehittäminen on alue, jossa tarvitaan uusia toimia niin kansallisesti kuin EU-tasolla.

(30) Yhteenvedona valiokunta toteaa, että parhaimmillaan Euroopan puolustusrahasto voi lisätä eri unionimaiden ja yritysten välistä yhteistyötä ja parantaa eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä. Tähän päämäärään pääseminen vaatii, että Suomella on selkeästi asetetut kansalliset tavoitteet sekä saumattomasti toimiva yhteistyö valtioneuvoston, Puolustusvoimien ja suomalaisten puolustusteollisuusyritysten kesken. Suomen tulee olla aktiivisesti mukana yhteistyöalueiden määrittelyssä ja mahdollisten yhteistyöhankkeiden tunnistamisessa. Vain tätä kautta voidaan luoda edellytykset suomalaisen puolustusteollisuuden pääsylelle mukaan EU:n tutkimus- tai suorituskkyjen kehittämishankkeisiin.

Yhteenvedo

(31) EU:n puolustusulottuvuuden kehittäminen alkoi 1990-luvun lopulla. Reilussa 20 vuodessa EU saanut luotua itselleen hyvyn sotilaallisena kriisinhallintatoimijana, joskin kaikkein vaativimmat operaatiot ovat edelleen Nato- tai koalitiiojohtoisia. EU:n lisäarvo kriisinhallintatoimijana on valiokunnan mielestä erityisesti siinä, että unionilla on käytettävissään huomattavasti monipuolisempi keinovalikoima kuin esimerkiksi Natolla. Valiokunnan arvion mukaan tätä kokonaisvaltaista työkalupakkia pitäisi pystyä hyödyntämään nykyistä paremmin ja tehokkaammin.

(32) Suomi on alusta lähtien suhtautunut myönteisesti EU:n puolustusulottuvuuden kehittämiseen. Valiokunnan arvion mukaan EU-puolustusaloitteiden konkreettinen merkitys Suomen kansallisen puolustuskyyyn kehittämislle on toistaiseksi jäänyt kuitenkin verrattain vähäiseksi. Valiokunta huomauttaa, että Manner-Euroopan unionimaissa termi puolustus ymmärretään laveammin kuin Suomessa, jossa määritelmää tarkastellaan ensisijaisesti kovan turvallisuuden kautta: kuinka EU-puolustusyhteistyön kautta tehtävä yhteistyö edesauttaa Suomen kansallisen, oman alueen puolustamiseen tarkoitetun kyyyn kehittämistä.

(33) EU:n merkitystä sotilaallisena toimijana rajoittaa merkittävästi myös se, että pääosa unionimaista (21/27) hoitaa oman alueensa puolustuksensa viime kädessä Nato-jäsenyyden kautta. Unionilla ei ole poliittissotilaallisia rakenteita jäsenmaidensa sotilaalliseen auttamiseen, eikä unioni myöskään tee Naton lailla puolustus suunnittelua, jossa varaudutaan erilaisiin sotilaallisiin uhkakuviin. Valiokunnan mielestä on selvää, ettei Natoon kuuluvilla unionimailla ole halua tai mielenkiintoa kehittää unionille Natolle rinnakkaisia järjestelyitä. Lisäksi kaikissa unionimaissa,

Valiokunnan lausunto PuVL 3/2021 vp

kuuluvat ne sitten Natoon tai eivät, on käytettävissä vain yhdet asevoimat erilaisiin sotilaallisiin tarpeisiin: ei siis ole olemassa vain EU-käyttöön korvamerkittyjä joukkoja. Suomessa tämä niin sanottu single set of forces -periaate⁴ näkyy siinä, että Puolustusvoimien kaikkia neljää lakisääteistä tehtävää tehdään samoilla joukoilla.

(34) Edellä todettu ei valiokunnan mielestä poista sitä tosiasiaa, että EU tarvitsee tietyn Natosta riippumattoman sotilaallisen suorituskyvyn. Britannian EU-eron myötä keskustelut tästä niin sanotusta strategisesta autonomiasta voivat valiokunnan mielestä merkittävästikin vauhdittua, ja Suomen on syytä olla tässä keskustelussa aktiivinen. EU:n kehitystä sotilaallisena toimijana vauhdittaa myös se, että Yhdysvallat katsoo yhä enemmän Aasiaan Euroopan sijaan ja kokee Kiinan — ei niinkään Venäjän — olevan sen pääasiallinen haastaja. Euroopan unioni joutuu siis joka tapauksessa aiempaa enemmän vastaamaan itse maanosan turvallisuudesta erityisesti hybridiuhkien osalta, jotka eivät laukaise Naton kollektiivisen puolustuksen viidettä artiklaa.

(35) Valiokunta toteaa, että Yhdysvaltain suhtautuminen EU:n Natosta riippumattoman sotilaallisen suorituskyvyn luomiseen on alusta lähtien ollut kaksijakoinen. Yhtäältä Yhdysvallat on johdonmukaisesti toivonut Euroopan mailta merkittävämpää sotilaallista panosta, mutta toisaalta Washingtonissa on oltu huolissaan siitä, ettei Yhdysvallat unionin ulkopuolisena toimijana voi vaikuttaa unionin puolustusulottuvuuden kehitykseen. Tämä selittää Yhdysvaltain halun osallistua PRY-hankkeisiin ja sen suuren mielenkiinnon myös Euroopan puolustusrahastoa kohtaan.

(36) Yhteenvetona valiokunta toteaa, että Suomen kansallisen puolustuskyvyn kehittämisen kannalta EU-puolustusyhteistyöhön tulee suhtautua ennakkoluulottomasti. Etenkin viimeisten 3–4 vuoden aikana EU-puolustusyhteistyöhön on tullut merkittävästi uutta vauhtia pitkän hiljaiselon jälkeen. Uudet yhteistyöhankkeet, tapahtuvat ne sitten esimerkiksi PRY-kehikossa, sotilaallisen liikkuvuuden hankkeen kautta tai Euroopan puolustusrahaston sateenvarjon alla, lähentävät joka tapauksessa unionimaita sotilaallisesti keskenään ja lisäävät unionimaiden keskinäistä ymmärrystä ja kykyä yhteistyöhön. Tällä syvenevällä yhteistyöllä on merkitystä myös kriisiaikana. Konkreettisten voimavarahankkeiden lisäksi EU:n yhteisvastuulauseke ja keskinäisen avunannon lauseke ovat Suomelle erityisen merkityksellisiä järjestelyitä EU-puolustusyhteistyötä syvennettäessä, ja on Suomen intresseissä hakea näille sopimusjärjestelyille konkreettista sisältöä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Puolustusvaliokunta esittää,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.

⁴ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/659269/EPRS_BRI\(2020\)659269_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/659269/EPRS_BRI(2020)659269_EN.pdf), s. 4.

Valiokunnan lausunto PuVL 3/2021 vp

Helsingissä 12.5.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Ilkka Kanerva kok
varapuheenjohtaja Jari Ronkainen ps
jäsen Atte Harjanne vihr
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Hanna Holopainen vihr
jäsen Eeva Kalli kesk
jäsen Mika Kari sd
jäsen Tuomas Kettunen kesk
jäsen Kimmo Kiljunen sd
jäsen Jukka Kopra kok
jäsen Joonas Könttä kesk
jäsen Juha Mäenpää ps
jäsen Riitta Mäkinen sd
jäsen Veijo Niemi ps
jäsen Erkki Tuomioja sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola