

## **ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 7/2010 vp**

### **EUROOPAN TURVALLISUUSRAKENTEET: KOHTI LAAJENEVAA TURVALLISUUS- YHTEISÖÄ**

**Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunnan  
kertomus parlamentaarisen yleiskokouksen  
toiminnasta vuonna 2009**

**Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskun-  
nan toimintakertomus 2009**

**Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön  
Suomen valtuuskunnan kertomus ETYJ:n  
parlamentaarisen yleiskokouksen toiminnasta  
vuonna 2009**

## **JOHDANTO**

### ***Vireilletulo***

Eduskunta on 15 päivänä huhtikuuta 2010 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi kertomuksen Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunnan kertomuksen parlamentaarisen yleiskokouksen toiminnasta vuonna 2009 (K 4/2010 vp) ja 27 päivänä toukokuuta 2010 Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan toimintakertomuksen 2009 (K 6/2010 vp) sekä 1 päivänä kesäkuuta 2010 Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön Suomen valtuuskunnan kertomuksen ETYJ:n parlamentaarisen yleiskokouksen toiminnasta vuonna 2009 (K 7/2010 vp).

### ***Lausunnot***

Muille erikoisvaliokunnille varattiin mahdollisuus antaa lausunto Pohjoismaiden neuvoston

Suomen valtuuskunnan toimintakertomuksesta 2009. Lausunnon antoi tarkastusvaliokunta (TrVL 5/2010 vp). Lausunto on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

### ***Asiantuntijat***

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ulkoasiainministeri Alexander Stubb
- ulkomaankauppa- ja kehitysministeri Paavo Väyrynen
- puolustusministeri Jyri Häkämies
- Euroopan parlamentin jäsen Liisa Jaakonsaari
- Euroopan parlamentin jäsen Anneli Jäätteenmäki
- alivaltiosihteeri Jaakko Laajava, osastopäällikkö Jorma Julin, osastopäällikkö Teemu Tanner, lähetystöneuvos Lasse Keisalo, ener-

- giakoordinaattori Seppo Kauppila ja suurlähettiläs Matti Anttonen, ulkoasiainministeriö
- kansliapäällikkö Ritva Viljanen, sisäasiainministeriö
  - puolustusasiainneuvos Mari Eteläpää, puolustusministeriö
  - neuvotteleva virkamies Mikael Kiviniemi, valtiovarainministeriö
  - teollisuusneuvos Riku Huttunen, työ- ja elinkeinoministeriö
  - puheenjohtaja Sinikka Hurskainen ja sihteeri Gunilla Carlander, Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunta
  - puheenjohtaja Paavo Arhinmäki ja sihteeri Greta Lohiniva, Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunta
  - puheenjohtaja Ilkka Kanerva ja sihteeri Gunilla Carlander, ETYJ:n parlamentaarisen yleiskokouksen Suomen valtuuskunta
  - ETYJ:n erityislähettiläs Kimmo Kiljunen
  - johtaja Teija Tiilikainen, Ulkopoliittinen instituutti
  - Venäjän energiapolitiikan vs. professori David Dusseault, Aleksanteri-instituutti
  - toiminnanjohtaja Tuija Talvitie, Crisis Management Initiative - CMI
  - toimitusjohtaja René Nyberg, East Office of Finnish Industries

- EU-asioiden johtaja Pertti Salminen, Energia-teollisuus ry
- rauhantyön asiantuntija Jussi Ojala, Kirkon Ulkomaanapu
- professori Wolfgang Krieger, Marburgin yliopisto
- yliopistonlehtori Hiski Haukkala, Tampereen yliopisto.

### ***Viitetiedot***

Valtuuskuntien toimintakertomusten käsittelytapa uudistettiin vuonna 2006. Puhemiesneuvoston päätöksen mukaisesti Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön parlamentaarisen yleiskokouksen Suomen valtuuskunnan sekä Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunnan toimintakertomukset kattavassa mietinnössä ulkoasiainvaliokunta valmistelee täysistuntokeskustelua varten erityisteeman. Vuoden 2010 aiheeksi on eduskunnan kansainvälisten asiain foorumin esityksestä valittu Euroopan turvallisuusra-  
kenteet: kohti laajenevaa turvallisuusyhteisöä. Valiokunta on mietinnön yhteydessä käsitellyt myös asiaa UTP 9/2010 vp Suomen arktisesta strategiasta.

## **VALIOKUNNAN KANNANOTOT**

### ***Johdanto***

Mietintö pohjustaa 23. marraskuuta 2010 pidettävää eduskunnan täysistuntokeskustelua Euroopan ja Suomen turvallisuudesta. Mietinnössä tarkastellaan keskeisiä turvallisuuden kehityssuuntia. Lähtökohtana on turvallisuuden kokonaisvaltaisuus, jakamattomuus ja globaalisuus. Mietintö hahmottaa globaaleja muutospaineita skenaarioiden ja talouskriisin vaikutusten kautta. Energiaturvallisuus on nostettu esille eräänä ajankohtaisena teemana. Tulevaisuuden toimintamalleina arvioidaan Euroopan unionia, Pohjois-Atlantin Liittoa (Nato) ja Venäjää strategisten kumppanuuksien näkökulmasta. Mietinnöstä käytävä keskustelu virittää teemoja myös

seuraavan vaalikauden turvallisuuspoliittiseen pohdintaan ja kannanmuodostukseen.

*Turvallisuusyhteisön* käsite on johdettavissa Karl W. Deutschin tutkimuksiin 1950-luvulla. Deutschin mukaan historiasta on identifioitavissa maita ja maaryhmiä, jotka ovat kyenneet siirtymään keskinäisissä suhteissaan rauhanomaiseen rinnakkaiseloon. Turvallisuusyhteisön perustana on ollut *arvojen samankaltaisuus* ja oletus, että ristiriidat yhteisön sisällä ratkaistaan rauhanomaisin keinoin. Lähtökohtaisesti laajeneva turvallisuusyhteisö ei enää välttämättä voi perustua arvoyhteisöön vaan myös *yhteisiin intresseihin*. Kylmän sodan päätyttyä arvioitiin, että vastakkainasetteluun perustuneet jakolinjat

korvautuvat uudella turvallisuusyhteisöllä, jossa myös Venäjä löytää paikkansa. Euroopan unionin ja Naton laajentuminen itään voidaan ymmärtää läntisen turvallisuusyhteisön vahvistumisena. Mutta kykeneekö läntinen turvallisuusyhteisö uudistumaan; haluaako Venäjä integroitua osaksi tätä turvallisuusyhteisöä ja minä roolin Turkki ottaa.

### Turvallisuuteen vaikuttavista tekijöistä

*Uhkakuvat* ovat monimutkaistuneet, ja epävarmuustekijät ovat lisääntyneet. Perinteinen sotilaallinen uhka Euroopassa on vähäinen. Georgian sota elokuussa 2008 osoitti kuitenkin, että rauhanomainen muutos ei ole vakiintunut normi Euroopassa. Ydinaseiden leviäminen ja terrorismi — ja näiden välinen yhteys — ovat nousseet turvallisuuspolitiikan keskiöön. Laajan turvallisuuden käsite, jonka kehitystä sekä ETYJ että Euroopan neuvosto ovat toiminnallaan lujittaneet, on käytössä. Todellisena riskinä pidetään mm. tietoverkkojen ja energiaturvallisuuden haavoittuvuutta. Tietoverkkoturvallisuus kuvaa oivallisesti monikerroksista uhkakuvaa. Informaatioteknologian kehitys on talouskasvun edellytys, ja avoimet yhteiskunnat ovat riippuvaisia nopeista verkkopalveluista. Teknologian tuottajia ovat etupäässä yritykset. Kuka kantaa viimekädessä vastuun verkkoturvallisuudesta, ja miten sovitetaan yhteen talouskasvu, yksityisyyden suoja ja yhteiskunnan turvallisuus?

Globalisaation kiihtyminen edellyttää nykyistä tehokkaampaa globaalihallintaa. *Global Governance 2025* -raportin<sup>1</sup> mukaan yhteisten ongelmien yhteinen hoitaminen (globaalihallinta) on käännekohdassa. Valtioiden taloudellinen keskinäisriippuvuus sai yhä vahvempia muotoja talouskriisin aikana. Nousevat taloudet sementoivat painoarvonsa. Globaalien haasteiden kytkeytyminen toisiinsa ja sisä- ja ulkopoliittisten

näkökohtien sekoittuminen on arkipäivää. Raportti esittelee neljä kuvitteellista skenaariota, joihin kansainvälinen järjestelmä voisi joutua riippuen siitä, miten hallintarakenteet kykenevät uusiutumaan ja vastaamaan rajat ylittäviin ja globaaleihin haasteisiin.

1. "*Pysytään pinnalla*" on lähivuosien todennäköisin kehityskulku, jossa instituutiot jatkavat nykyisellään, ratkaisuja haetaan väliaikaisin järjestelyin ja länsimaat joutuvat kantamaan suhteettoman taakan globaalihallinnassa. Malli ei voi kestää pidemmällä aikavälillä, koska se perustuu siihen epätodennäköiseen oletukseen, että nykyisten hallintajärjestelyjen kykyä ylittävää kriisiä ei syntyisi.

2. "*Hajautuminen*" johtaa siihen, että voimakkaat valtiot ja alueet suojautuvat uhkilta muurein; erityisesti Aasia rakentaa alueellisen järjestyksen, joka on taloudellisesti omavarainen. Eurooppa kääntyy sisäänpäin elintason laskiessa. Yhdysvaltojen kasvua rajoittavat budjettivajeet ja velat. Globaali kanssakäyminen hidastuu ja globaalien instituutioiden oikeutus rapautuu.

3. "*Euroopan konsertti — uudelleen*" syntyy, kun erityisesti ympäristöuhkat tai vakavat konfliktit pakottavat uuteen yhteistyöhön globaalien ongelmien ratkaisemiseksi. Merkittävä globaalihallinnan muutos tulee mahdolliseksi. Vaikka skenaario on kahta edellistä epätodennäköisempi, se saattaa olla paras tulos pidemmällä aikavälillä ja johtaa kestävämpään kansainväliseen järjestykseen. Yhdysvallat jakaa valtaa vastuunkantaan kasvattavien Intian ja Kiinan kanssa, ja myös EU:n rooli voimistuu.

4. "*Uhkapelissä konflikti on valttia*" on epätodennäköisin mutta ei mahdoton kehityskulku. Kansainvälistä järjestystä uhkaavat sisäiset häiriöt nousevissa talouksissa, kuten Kiinassa, kun kansallismieliset paineet kasvavat keskiluokan tyytymättömyyden seurauksena. Yhdysvaltain ja Kiinan välinen jännitys kiristyy samoin kuin BRIC-maiden (Brasilia, Venäjä, Intia, Kiina) kesken. Ydinasekilpailu Lähi-idässä saattaa horjuttaa globaalia kasvua. Instituutioiden uudistus tulee mahdolliseksi.

Valtasuhteiden muutos näkyy kansainvälisen järjestyksen *moninapaistumisena* sekä epäviral-

<sup>1</sup> Yhdysvaltain National Intelligence Council'in (NIC) ja Euroopan unionin turvallisuuspoliittisen instituutin (EUISS) yhteistyönä valmistunut *Global Governance 2025: At a Critical Juncture* julkistettiin Washingtonissa 20.9.2010.  
[http://www.dni.gov/nic/NIC\\_home.html](http://www.dni.gov/nic/NIC_home.html)

listen ja ei-valtiollisten toimijoiden merkityksen lisääntymisenä. G20-ryhmä, eräät alueelliset yhteistyönäkymät erityisesti Itä-Aasiassa ja ei-valtiollisten toimijoiden aktiivisuus ovat merkkejä uudistumiskyvystä ja muutoksesta. Yhdessä alueen talouskasvun kanssa ne vievät valtatasapainoa Aasian suuntaan. Monenvälisyyteen perustava maailmanjärjestys nähdään usein pienten valtioiden turvana. Tämä järjestys nojaa sitoviin sopimuksiin, vahvoin alueellisiin ja globaaleihin instituutioihin sekä kansainväliseen oikeuteen. Epävirallisten ryhmien nousu voi enteillä suurvaltapolitiikan paluuta ja virallisten instituutioiden merkityksen vähenemistä, mutta se voi edistää tehokasta monenvälisyyttä ja uudistaa globaalihallintaa. Esimerkiksi G20 on ollut tosiasiallisesti tärkeä ja taloutta vakauttava toimija. Suomen kannalta on aiempaan verrattuna myönteistä kehitystä, että G20-ryhmä<sup>2</sup>, joka kattaa 85 prosenttia maailman bruttokansantuotteesta, 80 prosenttia maailmankaupasta ja 75 prosenttia väestöstä, on ottanut vahvemman roolin globaalihallinnassa. Vaikutusvaltamme kannalta on yhä tärkeämpää, että Suomi ajaa painokkaasti EU:n puhevallan yhtenäistä käyttöä niin G20:ssa kuin YK:n turvallisuusneuvostossakin.

Kiinan ulkopolitiikka on aktivoitumassa, ja ulkopolitiikan kannanmuodostukseen vaikuttavat monet toimijat. Tämä vaikeuttaa Kiinan sitouttamista globaalihallintaan. Kiinan turvallisuuspoliittinen merkitys on kasvanut sen talouden myötä, ja omien etujen ajaminen vahvistuu. Asevoimien merkitys on jälleen vahvistumassa, esimerkiksi toiminta merellä on lisääntynyt ja upseerit osallistuvat julkiseen keskusteluun, puolustusmenoja kasvatetaan voimakkaasti.

Finanssikriisi osoitti, että valtiot kykenivät yhteistyöhön laman torjumiseksi. Toisaalta akuutin paineen hellittäessä monet haasteet ovat jääneet ratkaisematta. Keskeisin niistä liittyy

maailmantalouden rakenteellisiin epätasapainoihin, eritoten Yhdysvaltain ja Kiinan välillä — ja myös Euroopassa vientiin suuntautuneen Saksan ja muiden maiden välillä. Pelkästään Kiinan valuuttaylijäämä on suuruusluokkaa 2 600 miljardia dollaria. Talous asettaa kehikon myös turvallisuuspolitiikalle. Talouskriisiä seurannut rahapoliittinen elvytys johti monet kehittyneet taloudet ylivelkaantumiseen, jota ovat seuranneet menoleikkaukset julkisen talouden tasapainottamiseksi. Tällä on merkittäviä poliittisia seuraamuksia. Mahdollisuudet ja poliittinen tahto käyttää resursseja kansainvälisiin tavoitteisiin, esimerkiksi kehitykseen tai kriisienhallintaan, vähenevät. Toisaalta puolustusmenojen supistaminen on johtamassa puolustusyhteistyön lisääntymiseen. Haasteena on säilyttää Euroopan ja kehittyneiden maiden kilpailukyky ja yleinen kiinnostavuus yhteistyökumppanina. Kriisi osoitti, että johtavien teollisuusmaiden resurssit eivät enää riitä maailmantalouden vakauden palauttamiseen.

Euroopan turvallisuuden rakenteet ovat jatkuvassa liikkeessä. Meneillään on Naton strategisen konseptin uudistaminen kohti kokonaisvaltaisempaa turvallisuutta. ETYJ:n huippukokous pidetään ensimmäistä kertaa 11 vuoteen Astanassa joulukuussa 2010, esillä ovat mm. tavanomaisten aseiden rajoittaminen (TAE-sopimus), konfliktinesto ja kriisinhallinta, inhimillinen ulottuvuus ja ns. jäätyneet konfliktit<sup>3</sup>. Venäjän ja Yhdysvaltojen suhteiden "nollaus" (reset) vaikuttaa Venäjän länsi-integroinnin otollisuuteen ja esim. Puolan ja Baltian maiden myöntyväisyyteen Venäjäsuhteiden kehittämiseksi EU:ssa. Toisaalta unionin yhtenäisyys ja yhteisöllisyys on koetuksella. Saksa ja Ranska pyrkivät varmistamaan kansallisia intressejään ja joh-toasemaansa EU:n ulkosuhteissa ja tekevät "irtiottoja" niin taloudessa kuin Venäjän suuntaan.

Pohjoismainen yhteistyö turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa on käytännönläheistä. Tästä eräänä esimerkkinä on vuonna 2009 perustettu *Nordic Defence Cooperation* -yhteistyöelin (NORDEFECO), jolla pyritään suorituskykyjen ja

<sup>2</sup> Euroopan unionin edustaja, Argentiina, Australia, Brasilia, Etelä-Afrikka, Etelä-Korea, Indonesia, Intia, Italia, Japani, Kanada, Kiina, Meksiko, Ranska, Saksa, Saudi-Arabia, Turkki, Venäjä, Iso-Britannia ja Yhdysvallat sekä kv. järjestöjä

<sup>3</sup> Vuoristo-Karabah, Moldova/Transnistria

yhteensopivuuden lisäämiseen puolustuksen vahvistamiseksi ja kustannustehokkuuden kasvattamiseksi. Yhteistyön avaamisesta myös Baltian maille keskustellaan, ja Iso-Britannia, Saksa ja Puola ovat yhä kiinnostuneempia yhteistyöstä Pohjoismaiden kanssa. Arktisen alueen turvallisuuspoliittinen merkitys kasvaa alueen luonnonvarojen hyödyntämisen ja suunniteltujen kulkureittien toteutumisen edetessä. Itämeren asema on tärkeä kysymys ympäristön, kaupan ja energiaturvallisuuden kannalta. EU:n ja Venäjän strategisen kumppanuuden syveneminen vakauttaisi entisestään Itämeren alueen sotilaspoliittista tilannetta.

### **Euroopan unionin toiminta**

*Miten EU:n kehittyvän ulkopoliitiikan tulisi vastata käynnissä oleviin muutoksiin? Mitkä ovat keskeiset keinot sitouttaa muita maita turvallisuusyhteisöön?*

Turvallisuuden laaja-alaisuus edellyttää ennakkoivaa ja strategista toimintaa. EU:n toiminta turvallisuuden alalla on rajoittunut lähinnä kriisinhallintaan ja jälleenrakennukseen. EU pyrkii nyt vahvistamaan keskeisiä strategisia kumppanuuksia erityisesti Venäjän ja Yhdysvaltojen kanssa. Myös nousevien talouksien, Kiina, Intia, Brasilia, kanssa etsitään yhteisiä taloudellisia ja strategisia intressejä, joiden pohjalta konkreettinen yhteistyö muovautuu. Kiina on lisännyt taloudellista vaikutusvaltaansa kaikilla mantereilla, ja yhteistyö on tulevaisuudessa välttämätöntä, mutta ei ongelmatonta. Kiina tarjoaa sitomattomia investointeja esimerkiksi Afrikkaan. Kilpailu raaka-aineista kovenee, ja EU:n tärkeänä pitämä demokratian vahvistaminen voi vaikeutua. Yhteisten intressien ja konkreettisten projektien kartoittaminen on kuitenkin *turvallisuusyhteisön* muodostamisen edellytys.

EU on pyrkinyt olemaan muutosvoima globaalihallinnassa, esimerkiksi toiminnalla ilmastopolitiikassa ja finanssikriisin hallinnassa. EU:n tulisi tunnustaa globaalin vaikuttamisensa suhteellisuus ja arvioida avoimesti ja kriittisesti nykyisten toimintamallien tuloksellisuutta. Valiokunnan kuulemisissa on todettu, että esimer-

kiksi huippukokous-malli ei ole tuloksellisin muoto transatlanttisessa yhteistyössä. Turkin osalta olisi erittäin tärkeää analysoida, johtaako nykyinen politiikka epätoivottuun lopputulokseen eli Turkin etääntymiseen EU:sta.

EU:n tulisi luoda selkeä strategia ja toteuttaa sitä johdonmukaisesti ulkosuhteissa. Strategian tulisi nojata EU:n vahvuuksiin ja muutosvoimaan globaalihallinnassa. EU:n laajaa keinovalikoimaa tulisi käyttää tehokkaammin. Siviili- ja sotilasyhteistyön käytännön toteuttaminen on edelleen vaatimatonta, ja nopeatoiminnan joukkoja ei ole käytetty poliittisen yhteisymmärryksen puuttuessa. Suomen kannalta on tärkeää seurata, miten Lissabonin sopimukseen kirjattu solidaarisuusvelvoite käytännössä toteutuu. Näkymät puolustusteollisen yhteistyön kehittämiseksi ovat parantuneet puolustusbudjettien supistuessa. Mutta tuottaako tämä yhteistyö lisää voimavaroja vai ollaanko siitä huolimatta supistuvien voimavarojen kierteessä? Tulevaisuudessa Euroopan tulisi ottaa enemmän vastuuta turvallisuudestaan Yhdysvaltain huomion ja resursien kohdistuessa muualle kuin Eurooppaan.

Euroopan unioni on suhteellisen löyhä valtioiden yhteenliittymä, vaikkakin yhteisötoimivaltaa on useilla merkittävillä alueilla EU-tasolla. EU:n tärkeimmät strategiset kumppanit ovat sen sijaan suvereniteettiaan korostavia valtioita, joiden on usein luontevampaa neuvotella keskenään ja yksittäisten EU-jäsenmaiden kanssa kuin hyväksyä EU tasaveroisena kumppanina. Lissabonin sopimuksen piti tehostaa EU:n ulkosuhdetoimintaa ja lisätä sen vaikuttavuutta. Pitkä neuvotteluprosessi, sopimuksen ratifiointiongelmat sekä toimeenpanoon liittyvä EU-instituutioiden välinen kamppailu ovat kuitenkin käytännössä merkinneet sisäisen kehityksen taantumista ja joidenkin arvioiden mukaan jopa ulkoisen toiminnan näivettymistä. Vahva koordinoiva rooli puuttuu, ja esimerkiksi strategisia kumppanuuksia koskeva keskustelu heijastelee tiettyä neuvottomuutta tärkeimmistä ulkosuhteista. Valiokunnan kuulemisissa on todettu, että yhteisöllisyys vahvistuu, kun instituutiot vakiinnuttavat asemansa. Mutta onko EU:lla varaa odottaa? Hajanaisuus syö uskottavuutta ja ulkopuolisten on

vaikea ottaa "yhteistä" politiikkaa tosissaan. Jäsenmaiden kannalta tämä ei ole myönteistä kehitystä eikä tehokasta yhteisten etujen ja varojen hallinnointia. Toisaalta, tai ehkä juuri tästä syystä, monen jäsenmaan politiikassa on korostunut kansallisen edun tavoittelu ja "yhteisömetodi" on jäänyt taaemmalle.

### EU:n ja Venäjän suhteet

Venäjän keskeinen rooli Suomen ja Euroopan turvallisuudelle säilyy. Turvallisuuteen vaikuttavat sekä Venäjän sisäinen että sen ulkosuhteiden kehitys. Venäjän arvioidaan olevan yhteistyöhaluisempi lännen kanssa muun muassa Yhdysvaltojen "nollauspolitiikan", lisääntyvien yhteisten taloudellisten intressien, talouskriisin, Ukrainan ja Puolan kahdenvälisten suhteiden kehityksen ja Kiinan aseman voimistumisen myötä.

Venäjän muuttuminen markkinataloudeksi on synnyttänyt keskiluokan, jolla on pitkällä aikavälillä maan vakautta ja kansalaisyhteiskuntaa vahvistava rooli. Toisaalta modernisaatioprosessi on keskeneräinen ja odotukset Venäjän nopeasta demokratia- ja oikeusvaltiokehityksestä ovat vaimentuneet. Presidentti Medvedevin mukaan Venäjällä on erittäin suuria sisäisiä ongelmia ja se tarvitsee yhteistyötä voidakseen muuttua moderniksi globaaliin kilpailuun osallistuvaksi yhteiskunnaksi. Venäjän talouden kehittymistä haittaavat muun muassa korruptio sekä suuri alttius raaka-aineiden hintojen heilahteluille. Venäjän talous on edelleen hyvin raaka-aineriippuvainen, raakaöljy, öljytuotteet ja maa-kaasu muodostavat yli 60 prosenttia viennistä. Valtion budjetissa puolustusmenojen osuus on kasvanut ja se on lähes 6 prosenttia vuonna 2010, mutta tutkimukseen tai terveydenhoitoon varatut menot eivät arvioiden mukaan vastaa modernisaatiolle asetettuja tavoitteita. Medvedev pyrkii yritysten toimintaympäristön kehittämiseen, ja ulkomaisten yritysten investointimahdollisuuksien nähdään parantuneen. Toteutessaan modernisaatioprosessin yhteiskunnalliset uudistukset lisäisivät maan ennustettavuutta, oi-

keusvaltiokehityksen vahvistumista ja korruption vähenemistä.

Tärkein yksittäinen asia, joka edistäisi merkittävästi Venäjän modernisaatiota ja talouden kansainvälistymistä, olisi Venäjän WTO-jäsenyyden toteutuminen. Se, yhdessä OECD-jäsenyyden kanssa, toisi EU:n ja Venäjän välisiin taloussuhteisiin perusnormiston, jonka puitteissa Suomenkin elinkeinoelämä voisi toimia ennustettavammin Venäjän taloudellisen potentiaalin ja markkinoiden hyödyntämisessä.

Venäjä pyrkii lisäämään taloudellista ja poliittista vaikutusvaltaansa globaalisti. Eräät EU-maat ovat edelleen huolestuneet siitä, että Venäjä havittelisi uudestaan Neuvostoliiton vaikutuspiirin rakentamista. Venäjä nostaa esiin erityisintressinsä lähialueillaan ja venäläisten suojelun naapurimaissaan. Venäjän turvallisuushaasteet liittyvät kuitenkin niin sanottuihin jäätynyeisiin konflikteihin ja sen välittömässä tuntumassa oleviin kriiseihin sekä konfliktipotentiaaliin Lähi-idässä ja Keski-Aasiassa.

### Kohti strategisia kumppanuuksia

*Mitä mahdollisuuksia olisi uudenlaiselle turvallisuuspoliittiselle kumppanuudelle? Mitkä ovat keskeiset kannustimet/esteet yhteisölle?*

Venäjä on Euroopan turvallisuuden kannalta välttämätön kumppani. Venäjää käsitellään unionissa strategisena kumppanina, ja sen kanssa on vireillä erilaisia yhteistyöohjelmia ja kumppanuuksia. Kehityksen toivotaan johtavan EU:n ja Venäjän sopimus pohjan nykyaikaistamiseen kohti vapaakauppajärjestelyä. Perinteinen vahva yhteistyöala liittyy energiaan, jossa on kuitenkin omat ongelmansa.

Presidentti Medvedev avasi keskustelun runsas vuosi sitten aloitteellaan uudesta Euroopan turvallisuutta koskevasta oikeudellisesti sitovasta sopimuksesta. Sopimusaloite on sittemmin ollut esillä mm. ETYJ:n puitteissa ns. Korfu-prosessissa, mutta Venäjä on ainakin toistaiseksi korostanut, että Korfun prosessi on erillinen Venäjän turvallisuussopimusaloitteesta. Alkuperäinen sopimusaloite ei ole saanut kovinkaan

paljon tukea, vaikkakin tunnustetaan, että tarvetta yhteistyön kehittämiseksi on. EU on käyttänyt ETYJ-yhteydessä turvallisuusyhteisön käsitettä vastauksena Venäjän aloitteeseen, mutta sisällöllisesti käsite on jäänyt toistaiseksi ohueksi.

Strateginen kumppanuus Venäjän kanssa edellyttää asennemuutosta paitsi lännessä myös Venäjällä. Venäjä on kauppa- ja investointikumppanina tärkeä kasvun lähde Euroopan kannalta. Yhteisiä turvallisuusintressejä on esimerkiksi Afganistanissa, Somalian rannikon merirosvouksen, huumeiden ja järjestäytyneen rikollisuuden sekä terrorismin torjunnassa ja pelastusalan yhteistyössä. Venäjän osallistuminen nykyistä huomattavasti enemmän kansainväliseen kriisinhallintaan loisi luontevaa yhteistyötä. Venäjän myötävaikutus on välttämätön sotilaallisten toimintojen valmiusasteen laskemisessa ja luottamusta lisääviä toimia koskevan TAE-sopimuksen (tavanomaisten aseiden rajoittaminen) uudistamisessa. Venäjän saaminen mukaan suunnitellun ohjuspuolustuksen yhteistyöjärjestelyihin olisi merkittävä edistys: se vahvistaisi turvallisuutta, laajentaisi sotilaallisen teknologian yhteistyötä ja lisäisi markkinoita.

### **Itämeren alue strategisena kumppanuutena**

Strategisia kumppanuuksia voidaan toteuttaa myös yhteisten alueellisten intressien pohjalta. Itämeri on tästä hyvä esimerkki. Euroopan unionin ja Venäjän vuorovaikutus muodostaa Itämeren alueen poliittis-taloudellisen dynamiikan lähtökohdan. Venäjän mukanaolo ja myötävaikutus Itämeren alueen haasteiden ja ongelmien ratkaisussa on ensiarvoisen tärkeää. Itämeren valtiot ottavat turvallisuus- ja puolustuspolitiikassaan huomioon Itämeren kasvavan merkityksen kuljetusväylänä. Kuljetusten ja kaupan esteettömyys on Itämeren valtioille tärkeä yhteinen intressi, jonka turvaaminen on turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tavoite. Meritilannekuva-yhteistyöllä voidaan parantaa Itämeren meriliikenteen turvallisuutta ja samalla kehittää Itämeren alueen EU-jäsenmaiden ja Venäjän kumppanuutta.

EU:n ja Venäjän kumppanuutta voidaan tarkastella pohjoisen ulottuvuuden ja EU:n Itämeri-strategian kautta. EU:n pohjoinen ulottuvuus edistää Euroopan unionin ja Venäjän yhteistyön toimeenpanoa esimerkiksi ympäristö-, ydinturva- tai sosiaali- ja terveyskysymyksissä. Suomessa on erityinen intressi Itämeren alueen kehittämisessä. Alueen piirissä on sekä kehittyneitä talouksia että kehittyviä siirtymätalouksia, jotka muodostavat hyvän pohjan talouden kasvulle. Monia infrastruktuurin parannuksia kaivataan, ja ajankohtaisia investointikohteita on muun muassa sähköverkon rakentaminen.

*Miten kumppanuuksien vahvistamisessa edetään tehokkaimmin? Kahden vai monenvälisesti; tuleeko Suomen arvioida omia lähtökohtiaan uudelleen?*

EU:n kykenemättömyys yhteiseen tilannearvioon ja sitä kautta politiikkaan Venäjää kohtaan on johtanut kasvavaan turhautumiseen monissa jäsenmaissa. Tämä on johtanut pyrkimykseen sisäisen koheesion kasvattamiseen tai kahdenvälisyyden korostumiseen. Suomi on suositellut ensimmäistä vaihtoehtoa, mutta suuret jäsenmaat ovat toimineet toisin. Monet jäsenmaat, kuten Italia, Ranska ja Puola, ovat seuranneet Saksan esimerkkiä kahdenvälisyyden vahvistamisessa. Suomen kannalta on tärkeää, että Venäjä-suhteissa ei päädytä pelkästään suurten jäsenvaltioiden intressien ajamiseen, siksi yhteisöllisyys on tärkeää.

Saksan, Ranskan ja Venäjän huippukokousta yhteistyön tiivistämiseksi euroatlanttisen ja euraasialaisen turvallisuuden vahvistamiseksi lokakuussa 2010 on arvioitu monelta kannalta. Siinä on nähty pyrkimystä valtioiden väliseen luomiseen. Ulkopuolisia on rauhoiteltu toteamalla, että kyse ei ole direktoraatista. Puolan herkkyyden on huomioitu ilmoittamalla "Weimarin kolmion" huippukokouksen pitämisestä helmikuussa vuonna 2011. Iso-Britannia puolestaan rauhoittaa se, että Ranskalla ja Iso-Britannialla on kahdenvälisiä huippukokouksia. Tärkein argumentti on ollut: "Tarkoitus pyhittää keinot!". Venäjä saatiin mukaan Naton huippu-

kokoukseen ja ehkä mukaan ohjuspuolustuksen rakentamiseen.

Ranskan ja Iso-Britannian yhteistyön vahvistamisen puolustuksen alalla voi tässä suhteessa nähdä joko "veturina" tai "irtiottona". Marraskuussa 2010 julkistettu puolustusyhteistyötä koskeva sopimus<sup>4</sup> tähtää maiden asevoimien yhteistoimintakyvyn kehittämiseen. Tämän katsotaan viimekädessä hyödyttävän myös Naton ja eurooppalaisen puolustuksen tarpeita. Puolustusministeri Foxin kommentti sopimuksen merkityksestä on valaiseva: "Iso-Britannia ja Ranska ovat Euroopan ainoat ydinasevallat, niiden puolustusbudjetit ovat Euroopan suurimmat ja vain niillä on todellinen kyky merentakaisiin operaatioihin. Ne ovat YK:n turvallisuusneuvoston pysyviä jäseniä ja jäseniä sekä G8- että G20 -ryhmissä".

Epävirallisia valtidirektoraatteja ei voida pitää yksinomaan negatiivisena kehityskulkuna. Niillä voidaan sitouttaa Venäjää yhteisiin pelisääntöihin. Lisäksi tunnustettu asema Euroopan johtovaltojen joukossa voi tyynnyttää Venäjän huolia omasta asemastaan. Uhkana on kuitenkin, että EU:n yhteinen politiikka muuttuu irrelevantiksi, johon vähemmän tärkeät tai hankalat asiat "arkistoidaan". Tiivis yhteistoiminta EU:n kanssa on viime kädessä luonteva tapa, jonka puitteissa Venäjän integroituminen Eurooppaan voi tapahtua. Pienille jäsenmaille omien näkökantojen marginalisoituminen on yksi keskeinen haaste valtidirektoraatti-mallissa.

Ulkoasiainvaliokunnassa on pidetty tarpeellisenä keskustella laajemminkin, tulisiko Suomen — kansallisten etujen korostuessa EU:ssa — painottaa enemmän kahdenvälisiä suhteita ja alueellista yhteistyötä kansallisten intressien saavuttamiseksi. Vai tulisiko jatkossakin pitäytyä vankkumattomasti yhteisöllisyyden tukijana pitkän aikavälin tuloksellisuuden nimissä. Ulkoasiainvaliokunta arvioi, että kahdenvälisen

suhteiden ja alueellisen yhteistyön yhdistelmät ovat keskeisessä roolissa lähivuosien ja vuosikymmenten eurooppalaisessa turvallisuuspolitiikassa. Pienten EU-jäsenmaiden ulko- ja turvallisuuspolitiikan tuloksellisuuden kannalta tärkeäksi muodostuu se, osaavatko ne suunnata resurssinsa keskeisiin asiakysymyksiin ja saada painotuksilleen muiden samoista asioista kiinnostuneiden tukea. Tarvitaan rohkeita avauksia, vankkaa asiaosaamista, taitavaa diplomatiaa sekä taloudellisia ja inhimillisiä voimavaroja painopisteiksi valittujen hankkeiden edistämiseksi. Mikäli kansallisia intressejä halutaan korostaa, voitaisiin yhteistyötä lisätä aiempaa johdonmukaisemmin esimerkiksi Pohjoismaiden ja Baltian maiden kanssa. Kahdenvälisissä suhteissa Suomella on esimerkiksi Venäjän suhteen taloudellisia intressejä, joita voitaisiin edistää samannimisten kanssa, jos EU ei kykene yhteiseen toimintaan.

### EU, Venäjä ja Turkki -kolmikanta

The European Council on Foreign Relations - tutkimuslaitos<sup>5</sup> on julkaissut äskettäin raportin *The Spectre of a Multipolar Europe*. Raportti katsoo, että kylmän sodan jälkeiset Euroopan turvallisuusjärjestelyt eivät nykyisellään toimi. EU:n yhdentymisen ja arvomaailman laajentaminen itään ei ole edennyt vuosiin — ja samoin on käynyt Natolle. Venäjä ei ole hyväksynyt lännen johdolla luotua turvallisuusjärjestystä, vaan vaatinut pelisääntöjen ja rakenteiden muuttamista. EU, Venäjä ja Turkki kilpailevat raportin mukaan vaikutusvallasta yhteisissä naapurustoissaan. Uudelleenryhmittymistä tarvitaan, koska globaalien voimasuhteiden muutoksen vuoksi Eurooppa uhkaa jäädä geopolitiikan marginaaliin. Raportti nostaa Venäjän ja Turkin avaintoimijoiksi ja EU:n strategisiksi kumppaneiksi laajan Euroopan konfliktien ratkaisemisessa. Uutta on nimenomaan kolmikanta-asetelman rakentaminen.

Valiokunnan keskusteluissa on painotettu Turkin merkittävän taloudellisen ja poliittisen

<sup>4</sup> Sopimus pitää sisällään lentotukialusten yhteiskäytön, yhteisesti koulutetun yksikön (Combined Joint Expeditionary Force) muodostamisen ja yhteistyön ydinaseiden testaamisessa. Lisäksi maat tiivistävät yhteistyötä aseteknologian kehittämisessä.

<sup>5</sup> <http://www.ecfr.eu/>

painoarvon johdonmukaisempaa hyödyntämistä. Suomen perinteisesti hyvät suhteet Turkkiin ja tuki EU-jäsenyydelle luovat hyvät edellytykset yhteisten intressien lisäämiselle turvallisuuden vahvistamiseksi.

### Transatlanttiset suhteet ja Nato

Olettaen, että Yhdysvaltojen ja Euroopan veto-vastuu globaalihallinnassa säilyy lyhyellä aikavälillä, transatlanttisten suhteiden uudistaminen on tärkeää. Euroopan vaikutusvallan väheneminen globaalitasolla ja Yhdysvaltojen kiinnostuksen ja talouden kasvava suuntautuminen nimenomaan Aasian ja Lähi-itään luo haasteita suhteisiin. Tarvitaan ehkä "nollaus" myös näissä suhteissa, jotta tätä EU:n keskeisintä turvallisuuspoliittista kumppanuutta voidaan vahvistaa.

Transatlanttisella tasolla tulisi kartoittaa konkreettiset yhteiset intressit. Laajan Lähi-idän konfliktit — Afganistanista Palestiinaan — ovat keskeinen yhteinen turvallisuushaaste, joka liittännäisvaikutuksineen, kuten terrorismi, huume-kauppa, ydinaseiden leviäminen, on torjuttavissa vain tehokkaammalla yhteistyöllä. EU:n toimintaa erityisesti tässä suhteessa tulisi vahvistaa. Kriisinhallintaan liittyen unionilla on erityistä osaamista kokonaisvaltaisessa siviilikriisinhallinnassa. Kehitysyhteistyössä Eurooppa ja Yhdysvallat ovat ylivertaisesti suurimpia rahoittajia. Suomen aloite transatlanttisesta kumppanuudesta kestävän kehityksen edistämiseksi (Transatlantic Partnership for Sustainable Development) on eräs mahdollisuus vahvistaa strategista yhteistyötä määrittämällä tarkemmin konkreettiset yhteiset tavoitteet tällä alueella. Suhteeseen sisältyy jatkossakin erilaisia intressejä ja jännitteitä. Näkemyksiä on kyettävä sovittamaan yhteisten intressien ja arvopohjan pohjalta.

Naton uusi strateginen konsepti linjaa järjestyksen lähiajan kehittämisen pääsuunnan ja haasteet, korostaen yhteistyötä YK:n kanssa. Ydin-tehtävä, eli Artikla V:n mukainen yhteinen puolustus, säilyy mutta liittokunnan käytännön toiminnassa painottuvat kokonaisvaltaiset kriisinhallintatehtävät. Naton sanotaan pyrkivän tur-

vallisuuden "mahdollistajaksi". Taustalla on ajatus, että alueelliset kumppanit ovat alueillaan turvallisuuden "tuottajina". Tästä esimerkkinä on Afrikan unioni, jonka toimintaa sekä EU, Nato että yksittäiset maat tukevat ja joka suurelta osin on ottanut vastuuta oman maanosansa kriisien hallinnasta. Kumppanimaiden omista päätöksistä riippuu, kuinka paljon ja syvälle käyvää yhteistyötä Naton kanssa halutaan tehdä. Suomen tulee jatkossakin hyödyntää rauhan-kumppanuutta turvallisuutemme vahvistamiseksi.

Ohjuspuolustus- ja ydinasekysymykset ovat haasteellisia, ja ne jakavat Naton jäsenmaita. Yhteisen puolustuksen toteuttamiseksi liittokunta varmistanee jatkossakin, että sillä on käytettävissään tarvittavat sotilaalliset suorituskyvyt, mukaan lukien ydinaseet. Yhdysvaltojen sotilaallinen läsnäolo Euroopassa tältä osin säilyy, ja mahdollinen muutos voisi tarkoittaa Eurooppaan varastoitujen Yhdysvaltain taktisten ydinaseiden määrää ja sijoittelua. Huippukokouksen on tarkoitus ottaa kantaa siihen, luodaanko Natolle eurooppalaisten jäsenmaiden alueita ja väestöä ballistisilta ohjuksilta suojaava järjestelmä, jolla pyritään kokonaisvaltaiseen yhteisiin intresseihin ja uhkakuviin perustuvaan turvallisuuden vakauttamiseen Euroopassa. Tästä syystä Nato on esittänyt Venäjälle yhteistyötä ohjuspuolustuksen kehittämisessä.

Naton uusi konsepti pyrkii Venäjän saamiseen täysipainoisesti mukaan yhteistyöhön. Pääsihteeri Rasmussen painottaa, että Nato ei ole uhka Venäjälle eikä Venäjä Natolle. Liittokunta pyrkii myös ratkaisemaan suhtautumisensa ydinasepelotteen ylläpitämiseen ja eri maiden rooleihin sen osalta.

Turvallisuusyhteistyö transatlanttisissa suhteissa ei valiokunnan mukaan tarvitse uusia institutionaalisia puitteita, vaan toiminta voi tapahtua jatkossakin kansallisesti tunnustuen Naton keskeisen roolin. Naton ja EU:n välisen yhteistyön kehittäminen on valiokunnan mukaan hyödyllistä, ei vähiten kustannussyistä, kun molemmat järjestöt toimivat samaan aikaan useissa konflikteissa. Mutta käytännössä yhteistyö ei edisty, ennen kuin Kyproksen kysymys on saatu

ratkaistua. Ongelmaa käsitellään yhä avoimemmin julkisuudessa, mikä heijastelee lisääntyvää turhautumista. Toisaalta Turkki ehdollistaa nykyisin näkyvästi yhteistyön tähän kysymykseen.

### Energiaturvallisuus

*Pystyykö EU sopimaan johdonmukaisesti yhteisestä energiapolitiikasta? Voiko Venäjältä EU:n ja Turkin kautta Etelä-Kaukasiaan ja Keski-Aasiaan ulottuvalla alueella energiapolitiikasta tulla kiplailun sijasta kumppanuuden väline?*

Euroopan unioni on vahvasti riippuvainen tuontienergiasta. Euroopan omat raakaöljy- ja maakaasuvarat ovat lähivuosikymmenten aikana hupenemassa. Tulevaisuuden omia energialähteitä edustavat lähinnä uusiutuvat energialähteet ja kivihiili. Energiaturvallisuus edellyttää ilmaston ja energian toimitusvarmuus- ja kilpailukykytavoitteiden yhteensovittamista. Kasvun kannalta avainkysymyksiä ovat energian vakaa saatavuus, energialähteiden ja -toimittajien hajauttaminen, markkinoiden yhdistäminen, yhteistyövaraiset järjestelyt energiaverkkojen ja -varastojen yhteen liittämiseksi.

EU:n tuontienergian tarpeesta noin puolet kaasusta ja neljännes öljystä on Venäjältä. Venäjän kyky lisätä vientiä EU-alueelle sen oman energiankulutuksen kasvaessa on rajallinen, varsinkin kun suuri osa sen energiareserveistä sijaitsee Uralin itäpuolella. Näille reserveille on kasvavat markkinat Aasian kehittyvissä maissa. Energia sitoo jo nyt Venäjää Kiinan suuntaan mittavilla investoinneilla Itä-Siperiassa. Toisaalta nesteytetyn maakaasun<sup>6</sup> ja liuskekaasun<sup>7</sup> kaupallinen hyödyntäminen on laskenut maakaasun hintoja ja kaasun ja öljyn hinnan historiallisen sidos on purkautunut. Ukrainan ja Venäjän välisen kaasukiistan valossa Venäjän luotettavuutta energian viejänä on epäilty. Ongelmalliseksi on koettu venäläisten energiayritysten

pyrkimys vahvistaa omistustaan energian jakeluverkoissa. Tässä valossa EU:lta edellytetään aktiivista energiaulkopolitiikkaa, jonka puitteissa on vaalittava suhteita tuottajamaihin, erityisesti Venäjään. Energiaan liittyvä keskinäisriippuvuus on mahdollisuus lähentää Venäjää Eurooppaan.

EU:n energian tuonti on jatkossakin riippuvainen myös Lähi-idän maiden energiatuotannosta. Alueen turvallisuustilanteen kehitys vaikuttaa siten varsin suoraan myös Eurooppaan ja Suomeen laajan turvallisuuden kontekstissa. On tärkeää, että tämä ulottuvuus huomioidaan, kun tarkastellaan turvallisuuteen varautumista laajemmin, muunmuassa energiapolitiikan osalta. Kansainvälisen energijärjestön (International Energy Agency, IEA) tuoreen vuoteen 2035 saakka ulottuvan arvion mukaan OPEC-maiden rooli öljyn kokonaistuotannossa kasvaa nykyisestä 41 prosentista jopa 52 prosenttiin. OPEC-maiden tuotannon lisäyksestä suurin osa tulee Irakista ja Saudi-Arabiasta. Maailman energian kysyntä kasvaa yli kolmanneksen riippumatta siitä, miten ilmaston lämpenemistä koskeviin haasteisiin vastataan. Kiinan energian kysyntä kasvaa 75 prosenttia vuoteen 2035. Kilpailu energiasta tulee kasvamaan. Fossiilisten polttoaineiden keskinäisissä suhteissa arvioidaan tapahtuvan selvä muutos kaasun kulutuksen merkittävän kasvun myötä. Öljyn barrelihinnan ennakoidaan kaksinkertaistuvan. Epätavanomaisen öljyn (öljyhiekka) tuottaminen muuttuu nykyistä kannattavammaksi, millä on merkitystä muun muassa Kanadan kannalta.

Kaspianmeren alueen strateginen merkitys kasvaa alueen hiilivetyvarantojen ansiosta. Alueen energiavarojen siirtäminen kuluttajille säilyy haasteena. IEA pitää todennäköisenä, että Venäjä on jatkossakin merkittävä Kaspianmeren alueen kaasun ostaja, samalla kun siirtoreittejä hajautetaan uusien putkistojen (Nabucco,

<sup>6</sup> Maanosasta toiseen maakaasua on edullisinta kuljettaa nesteinä säiliöaluksissa. Nesteyttämällä saadaan 600 litraa kaasumaista maakaasua muunnetuksi yhdeksi litraksi nestettä.

<sup>7</sup> Liuskekaasu on tavallista maakaasua, joka on varastoitunut kilometrien syvyyteen saviliuskekerrostumien väliin. Vaikka saviliuske on pehmeää maainesta, on se hankalaa porattavaa. Pitkän kehitystyön jälkeen on löydetty ratkaisu, joka tekee pumppauksesta taloudellisesti kannattavaa.

South Stream) rakentamisen myötä. Kiinaan joh-  
tavien putkihankkeiden eteneminen avaa Aasian  
markkinat Keski-Aasian tuottajamaille. Aasian  
ja Euroopan markkinoiden avautuminen vähen-  
tää todennäköisesti Venäjän vaikutusvaltaa Kes-  
ki-Aasiassa.

Eurooppa-neuvosto määrittä vuonna 2007  
unionin strategisiksi tavoitteiksi vähentää pääs-  
töjä 20 prosenttia vuoden 1990 tasosta ja paran-  
taa energiatehokkuutta 20 prosenttia vuoteen  
2020 mennessä. Lisäksi tavoitteena on lisätä uu-  
siutuvien energialähteiden käyttöä siten, että nii-  
den osuus energian loppukäytöstä olisi 20 pro-  
senttia vuoteen 2020 mennessä. EU:ssa valmis-  
tellaan nyt mittavaa strategiakokonaisuutta, joka  
sisältää uuden energiastrategian Euroopalle vuo-  
sille 2011—2020, energian infrastruktuuripake-  
tin, energiatehokkuuden toimintaohjelman sekä  
vuoteen 2050 ulottuvan energiavision. EU-ta-  
son toimenpiteiden ohella on tärkeää, että jäsen-  
valtioiden kansallinen energiapolitiikka on joh-  
donmukaista ja että alueet, kuten Itämeren alue,  
nähdään kokonaisuuksina ja niille synnytetään  
alueellisia ratkaisuja.

EU:n politiikan yhtenäisyys on keskeinen Itä-  
meren alueen kannalta. Energiakysymyksillä on  
merkittävä rooli esimerkiksi Saksan Venäjä-po-  
liitikassa, ja Saksaa on arvosteltu Nord Stream -  
hankkeen yhteydessä vahvasta omien etujensa  
ajamiseen tähdänneestä toiminnasta. Myös Puo-  
lan kahdenvälisestä aktivoitumisesta Venäjän  
suuntaan on nähtävissä selviä merkkejä, joskin  
energiasektorilla liuskekaasun esiintymät Puo-  
lassa saattavat vaikuttaa Puolan energiapolitiik-  
kaan merkittävästi.

Lissabonin sopimus vahvisti ensimmäistä  
kertaa eurooppalaiset energiatavoitteet, joiden  
keskeisenä osana ovat toimivat energiamarkki-  
nat ja energiaverkkojen yhteen liittäminen. Eu-  
rooppalaisten kantaverkkoyhtiöiden yhteistyö-  
järjestö ENTSO-E (European Network of Trans-  
mission System Operators - Electricity) julkaisi  
vuonna 2010 ensimmäisen yhteiseurooppalai-  
sen kymmenvuotissuunnitelman kantaverkon  
kehitystarpeista. Suunnitelma antaa tietoa verk-  
koinvestointihankkeista, joita tarvitaan EU:n il-  
masto- ja energiastrategian toteuttamiseksi. Ko-

konaisinvestointitarpeen arvioidaan suunnitel-  
massa olevan noin 25 miljardia euroa.

Itämeren alueella EU:n sisäisen energiapolii-  
tiikan kehittäminen tarkoittaa erityisesti Baltian  
maiden nykyistä parempaa integroimista Itäme-  
ren alueen ja laajemmin Euroopan energiaverk-  
koihin sähkömarkkinoiden yhdentymisen, säh-  
köverkkojen ja -tuotannon yhteenliittämisen  
sekä kaasun sisämarkkinoiden ja infrastruktuu-  
rin kautta, kuten EstLink 1 ja 2. ENTSO-E:n ar-  
vioiden mukaan Itämeren alueen verkkoinves-  
tointien kustannukset seuraavan kymmenen vuo-  
den aikana ovat noin 11—13 miljardia euroa.

*Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö-  
jen parlamentaarisen yleiskokouksen* teemakon-  
ferenssin aiheena kertomuskaudella 2009 oli  
energiaturvallisuus ja ympäristö. Kokouksen  
loppupäätelmissä korostettiin mm. energian  
tuottajien ja kuluttajien keskinäisriippuvuutta ja  
todettiin mahdollisimman vakaiden energia-  
markkinoiden palvelevan kaikkien osapuolten  
etuja. Päätelmissä painotettiin energiasektorin ja  
energiamarkkinoiden kehittämisen merkittävää  
taloudellista kasvua synnyttävää potentiaalia.  
Samalla kiinnitettiin huomiota kansainvälisen  
yhteistyön merkitykseen energiaan liittyvien po-  
tentiaalisten poliittisten haasteiden hallitsemi-  
seksi. ETYJ:n parlamentaarikkojen mukaan on  
perusteltua pyrkiä hajauttamaan energian kulje-  
tusreittejä ja kehittämään yhteistyörakenteita ke-  
hittyneiden ja kehittyvien maiden välillä ener-  
giaturvallisuuden ja energian saatavuuden pa-  
rantamiseksi.

*Euroopan neuvoston parlamentaarinen yleis-  
kokous* keskusteli kertomuskaudella 2009 uudis-  
tuvan energian tarjoamista mahdollisuuksista ja  
mahdollisuuksista toteuttaa siirtyminen fossiili-  
seen energiaan perustuvasta järjestelmästä uu-  
distuviin energialähteisiin. Yleiskokous käsitte-  
li kysymystä biomassan ekologisuudesta ja tote-  
si biopolttoaineiden viljelyn olevan sangen ky-  
seenalaista energiatasapainon näkökulmasta.  
Päätöslauselman mukaan biopolttoaineet voivat  
olla yksi avaintekijä uusiutuvien energialähtei-  
den käyttöönotossa, mikäli kaikki niiden ongel-  
mat ympäristölle, maataloudelle ja ruoantuotan-  
nolle sekä kestävä kehityksen periaatteet ote-

taan huomioon ja ratkaistaan. Ydinenergiaa ja kestävästä kehitystä koskevan raportin pohjalta hyväksytyssä päätöslauselmassa yleiskokous toteaa, että ydinteollisuudesta voidaan uusien teknologisten ratkaisujen kautta löytää ratkaisuja moniin ongelmiin, kuten kehitysmaiden energiansaantiin. Yleiskokous kehotti jäsenmaita lisäämään yhteistyötä ydinenergia-alalla ja edistämään siviiliydinergiateollisuuden avoimuutta, jotta ydinenergiaan liittyvät ongelmat, kuten ydinaseiden leviäminen ja ympäristöhaitat, voidaan hallita. Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että ydinenergian lisääntyvä käyttö kehitysmaissa ei ole ongelmatonta ympäristö- ja turvallisuuskysymysten kannalta.

*Pohjoismaiden neuvoston* ympäristö- ja luonnonvaravaliokunta käsittelee kertomusvuonna 2009 useita energia-alan jäsenehdotuksia sekä ministerineuvoston energia-alan toimintaohjelman. Ministerineuvoston ehdotus pohjoismaisesta energia-alan toimintaohjelmasta vuosiksi 2010–2013 sisältää kuusi painopistealuetta: yhteisistä sähkömarkkinoista rajattomiin, uusiutuva energia, energiatehokkuus, haja-asutusalueet, tutkimus ja tekninen kehitys, sekä kansainvälinen yhteistyö. Ehdotuksesta hyväksyttiin istunnossa suositus, jossa käsitellään muun muassa kasvihuonepäästöjä vähentävien aloitteiden tukemista, EU:n uusiutuvan energian direktiiviin liittyviä konkreettisia yhteistyöhankkeita sekä Itämeren alueellisen energiayhteistyön vahvistamista Itämeren 18. parlamentaarikkokonferenssin suositusten pohjalta. Pohjoismaiden neuvoston rooli on erityisen tärkeä Itämeren ekologisen tilan parantamisessa, pohjoisen ulottuvuuden politiikan vahvistamisessa sekä lähialueyhteistyön kehittämisessä. Yhteistyöulottuvuuksia Baltian maiden kanssa on valiokunnan mielestä tarpeen edelleen kehittää. Valiokunta pitää tärkeänä, että arktisen alueen osalta PN:n toiminta koordinoitaa Arktisen neuvoston kanssa.

#### **Arktinen yhteistyö osana energiaturvallisuutta**

Maapallon pohjoisilla alueilla on käynnissä nopea ympäristöllinen, taloudellinen ja geopoliittinen muutos, jonka seurauksena arktisten alueiden merkitys tulee lähivuosien ja vuosikymmenten aikana nopeasti muuttumaan. Nämä muutokset ovat vaikutuksiltaan niin syvällekkäviä, että ne voidaan kohdata vain nykyistekin tiiviimmän yhteistyön avulla. Muutoksen painopisteet liittyvät ilmaston lämpenemisen vaikutusten ohella alueen luonnonvaroihin ja liikenneyhteyksiin liittyviin mahdollisuuksiin. Alueen sotilasstrategisessa merkityksessä ei ole tapahtunut olennaisia muutoksia, sillä Yhdysvallat ja Venäjä ylläpitävät edelleen strategista ydinpelotettaan ja toimivat arktisella alueella. Muiden rantavalttioiden ja Arktisen neuvoston jäsenmaiden kannalta lisääntyvä kansainvälinen kiinnostus arktisen alueen käyttöä kohtaan tarkoittaa sitä, että arktinen ulottuvuus painottuu niiden ulko- ja turvallisuuspolitiikassa.

Eri toimijoiden edut ja tavoitteet on onnistuttu sovittamaan arktisella alueella yhteen tavalla, joka on pitkällä aikavälillä vahvistanut alueen vakautta. Alueen merkityksen muuttuessa voidaan arvioida, että Arktisia alueita koskevia linjauksia täsmennetään niin EU:n, Naton kuin yksittäisten valtioidenkin strategioissa siten, että ne kattavat nykyistä paremmin uudet, merireittejä, energiavaroja ja ympäristöä koskevat realiteetit. Suomen tulee toimia aktiivisesti, jotta EU kehittää tehokkaan arktisen politiikan pohjoista ulottuvuutta hyväksikäyttäen ja tukee politiikkaa riittävin voimavaroin.

Erityisen suuri taloudellinen potentiaali liittyy alueen energiavaroihin, joiden tuleva hyödyntäminen tulee olemaan haasteellista ympäristön kannalta. Valiokunta pitää tärkeänä, että alkuperäiskansojen asema otetaan huomioon energiavaroja hyödynnettäessä. Nykyisin arktinen alue vastaa noin kymmenesosasta maailman öljyntuotannosta ja neljänneksestä maailman kaasuntuotannosta. Arvioidaan, että maapallon vielä löytämättä olevista öljy- ja kaasuvaroista neljännes löytyisi arktisilta alueilta.

Alueen energiavarojen hyödyntäminen edellyttää investointeja uuteen teknologiaan, jota tarvitaan varsinkin kaukana merellä sijaitsevien öljy- ja kaasukenttien saamiseksi tuotantoon. Öljyn ja kaasun maailmanmarkkinahintojen kehitys ja muiden uusien löydösten määrä vaikuttavat olennaisella tavalla arktisella alueella sijaitsevien reservien käyttöönottamisen aikatauluun. Liuskekaasun tuotannon käynnistymisen Pohjois-Amerikassa on jo vaikuttanut hidastavasti Venäjän uusien kaasukenttien kehittämissuunnitelmiin. Arktisten energiaresurssien nykyistä laajempi hyödyntäminen edellyttää uuden tuotantoteknologian ja infrastruktuurin sekä palveluiden ja liikenneyhteyksien kehittämistä. Varsinkin Venäjän arktisten esiintymien osalta teknologiayhteistyön tarve on ilmeinen ja sisältää mahdollisuuden yhteistyön tiivistämiseen Venäjän ja länsimaiden välillä.

Ulkoasiainvaliokunta tarkasteli arktiseen alueeseen liittyviä kysymyksiä vuoden 2009 kansainvälisten asiain foorumia varten laatimaansa mietinnössä (UaVM 12/2009 vp). Eduskunta hyväksyi mietinnön perusteella kannanoton, joka edellytti, että valtioneuvosto laatii selonteon Suomen arktisen alueen politiikasta. Suomen arktinen strategia valmistui keväällä 2010. Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että strategia on kokonaisvaltainen ja kattava. Strategian toimenpide-ehdotukset jäävät kuitenkin osin yleisluon-

teisiksi. Kokonaisvaltaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi valtioneuvoston tulee seurata strategian toimeenpanoa. Ulkoasiainvaliokunta tukee strategiaan sisältyviä toimenpide-ehdotuksia Suomen Akatemian arktisen tutkimusohjelman käynnistämiseksi ja arktisen alueen viennin- ja kansainvälistymisen edistämisen (VKE) strategiaa. Valiokunta totesi mietinnössään, että valtioneuvoston arktiseen selonteokoon tulisi sisällyttää toimenpidesuosituksia telakkateollisuuden arktisen osaamisen kehittämiseksi ja säilyttämiseksi. Strategiaan ei sisälly toimenpide-ehdotuksia telakkateollisuuden osaamisen turvaamiseksi. Valiokunnan mielestä arktisiin olosuhteisiin soveltuvan ympäristöteknologian ja energiatehokkuuden parantamiseen tähtäävän teknologian kehittäminen voisi tarjota merkittäviä kasvu- ja vientimahdollisuuksia ja siksi nämä teknologian alat tulisi sisällyttää VKE-strategiaan.

#### **Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella ulkoasiainvaliokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi kannanoton,

*että eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomusten johdosta.*

Helsingissä 11 päivänä marraskuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Pertti Salolainen /kok  
vpj. Markku Laukkanen /kesk  
jäs. Pekka Haavisto /vihr  
Antti Kalliomäki /sd (osittain)  
Ilkka Kanerva /kok  
Tanja Karpela /kesk  
Timo Kaunisto /kesk (osittain)  
Kimmo Kiljunen /sd  
Katri Komi /kesk (osittain)

Johannes Koskinen /sd  
Annika Lapintie /vas  
Elisabeth Naucér /r (osittain)  
Aila Paloniemi /kesk  
Pekka Ravi /kok  
Jutta Urpilainen /sd (osittain)  
Ben Zyskowitz /kok  
vjäs. Antti Kaikkonen /kesk (osittain)

**UaVM 7/2010 vp — K 4/2010 vp, K 6/2010 vp,  
K 7/2010 vp**

Kimmo Sasi /kok (osittain).

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvokset Raili Lahnalampi,  
Olli-Pekka Jalonen.