

Asia

**EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sekä puolustusyhteistyön kehittäminen;
Suomen osallistuminen EU:n pysyvään rakenteelliseen yhteistyöhön**

Kokous

U/E/UTP-tunnus

UTP 03/2017 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Pysyvän rakenteellisen yhteistyön (PRY) toimeenpano etenee sitoumusten ja projektien kautta. Osallistuvien jäsenvaltioiden on toimitettava 10.1.2020 mennessä kansalliset toimeenpanosuunnitelmat, joissa raportoidaan sitoumusten täyttämistä vuonna 2019 ja esitetään suunnitelmat jatkoa varten. Uusista PRY-projekteista päätetään 12.11.2019 ulkoasiainneuvoston kokoontuessa puolustusministerikokoonpanossa. Päätös kolmansien maiden osallistumisesta PRY-projekteihin on yhä tekemättä.

Suomen kanta

- Suomi toimittaa tammikuussa 2020 EU:lle PRY:tä koskevan kansallisen toimeenpanosuunnitelman. Tässä otetaan huomioon Suomen tavoitteet PRY:n kunnianhimoisesta toimeenpanosta ja hallitusohjelman linjaukset Suomen puolustuskyvyn ja EU:n puolustusyhteistyön kehittämisestä.
- Suomi valmistautuu osallistumaan kahteen uuteen PRY-projektiin (Ranskan johtamaan avaruussuorituskykyihin liittyvään projektiin jäsenenä ja Saksan johtamaan projektiin yhteisen EU-koulutuskokonaisuuden kehittämiseksi esikuntaupseereille tarkkailijana), mikäli jäsenvaltiot päättävät näiden käynnistämisestä marraskuun ulkoasiainneuvostossa.

Pääasiallinen sisältö

PRY-sitoumukset ja kansalliset toimeenpanosuunnitelmat

Pysyvä rakenteellinen yhteistyö perustettiin joulukuussa 2017, kun EU:n neuvosto teki päätöksen pysyvästä rakenteellisesta yhteistyöstä ja siihen osallistuvien jäsenvaltioiden luettelon vahvistamisesta (YUTP 2017/2315). PRY:n keskeinen sisältö on, että osallistuvat jäsenvaltiot noudattavat toisilleen tekemää 20 sitoumusta, jotka koskevat puolustusmateriaalialan investointeja (sitoumukset 1–5), puolustusjärjestelmien yhdenmukaistamista (sitoumukset 6–11), joukkojen käytettävyyttä (sitoumukset 12–14), suorituskykypuutteiden täyttämistä (sitoumukset 15–17) ja eurooppalaisia materiaalihankkeita (sitoumukset 18–20).

PRY:n perustamisen yhteydessä päätettiin sitoumusten säännöllisestä tarkastelusta. Osallistuvien jäsenvaltioiden on laadittava vuosittain kansalliset toimeenpanosuunnitelmat, joissa raportoidaan

sitoumusten täyttämistä edellisenä vuonna ja esitetään suunnitelmat jatkoa varten. Vuoden 2020 osalta kansallisten toimeenpanosuunnitelmien määräaika on 10. tammikuuta. Tämän jälkeen EU:n ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja antaa neuvostolle vuosikertomuksen PRY:stä, mukaan lukien siitä, miten kukin osallistuva jäsenvaltio noudattaa PRY-sitoumuksia.

Korkean edustajan keväällä 2019 antaman ensimmäisen PRY-vuosikertomuksen mukaan hyvää edistystä on saavutettu etenkin puolustusinvestointeihin ja -menoihin liittyvissä sitoumuksissa. Parantamisen varaa löytyy mm. jäsenvaltioiden kansallisissa toimeenpanosuunnitelmissaan jakaman tiedon tarkkuudesta ja sitoumuksista koskien YTPP-operaatioihin osallistumista, puolustusjärjestelmien yhdenmukaistamista ja Euroopan puolustusteollisen pohjan vahvistamista. Suosituksissa kehoitetaan jäsenvaltioita huomioimaan nämä alueet paremmin tulevaisuudessa.

PRY:n perustamispäätöksen mukaan sitoumukset pannaan toimeen vaiheittain. PRY on jaettu strategisiin jaksoihin, joista ensimmäiset ovat vuosina 2018–2020 ja 2021–2025. Jaksojen alussa tarkennetaan tavoitteet sitoumusten täyttämiseksi. Ensimmäisen jakson päätteeksi laaditaan strateginen arvio PRY:n toimeenpanosta. Neuvosto on pyytänyt korkeaa edustajaa tekemään tätä silmällä pitäen ehdotuksia keväällä 2020 annettavassa PRY:n vuosiraportissa.

Suomen osallistuminen

Hallitusohjelman mukaan Euroopan unioni on Suomen ulkosuhteiden tärkein viitekehys ja vaikutuskanava sekä turvallisuusyhteisö. Suomen etujen mukaista on vahvistaa EU:n ulkoista toimintakykyä ja yhtenäisyyttä. Edelleen hallitusohjelma toteaa Suomen olevan aktiivisesti mukana EU:n turvallisuusyhteistyön kehittämisessä. PRY:n todetaan olevan keskeinen EU:n puolustusulottuvuutta koskeva hanke.

PRY:n käynnistämisvaiheessa Suomi peräänkuulutti PRY:n tavoitteilta ja sitoumuksilta riittävää kunnianhimoa, jotta yhteistyö tuottaisi merkittävää lisäarvoa. Valtioneuvosto arvioi, että sitoumukset ovat Suomelle pääsääntöisesti ongelmattomia. Samalla Suomi piti tärkeänä, että sitoumusten toimeenpanossa säilyy joustavuus erityisesti hankintakäytäntöjä ja eurooppalaisten yhteisjärjestelyjen selvittämistä koskien.

PRY:hön osallistuvat valtiot määrittävät tavoitteensa kansallisissa toimeenpanosuunnitelmissa. Tällä hetkellä Suomen panostusta PRY:hön ei voida pitää erityisen merkittävänä. Osallistuminen on toteutettu olemassa olevien linjausten pohjalta ilman PRY-spesifejä lisäpanostuksia. Vuoden 2019 PRY-vuosikertomuksen maakohtaisessa arvioinnissa Suomen suoriutumista kiitetään puolustusmateriaalialan sitoumusten alalla. Puolustusjärjestelmien yhdenmukaistamiseen liittyen toivotaan lisätietoja hankkeista, joihin suunnitellaan EU-rahoitusta. Joukkojen käytettävyyden osalta Suomelta odotetaan lisäpanosta kriisinhallinnan ja nopean toiminnan alalla. Suorituskykypuutteita ja eurooppalaisia materiaalihankkeita koskien Suomelta toivotaan tarkempaa tietoa tulevaisuuden suunnitelmista. Suomi osallistuu jäsenenä neljään ja tarkkailijana seitsemään PRY-projektiin, mikä on lukumäärällisesti alempaa keskitasoa muihin EU-maihin verrattuna. Samalla tavalla suhteutuu Suomen osallistumien EU:n sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin. Suomi ei toimi yhdenkään projektin koordinaattorina. Koordinaattorin rooli tarkoittaa projektin kehittämistä ja koordinoitua siihen osallistuvan maaryhmän kesken, joten se vaatii paljon resursseja. Koordinaattorin rooli pitää sisällään myös hallinnollisia tehtäviä, eikä sitä itsessään voi pitää aktiivisuuden mittarina. Laadullisesti nykyistä merkittävämpi osallistuminen PRY-projekteihin ja/tai koordinaattorin roolin ottaminen PRY-projektissa edellyttäisi sellaista resursointia, jota Suomella ei tällä hetkellä ole osoitettuna PRY-osallistumiseensa.

Tavoitetason nostaminen edellyttäisi lisäpanostuksia sitoumusten eri osa-alueilla. Puolustusmenoista ja osallistumisesta sotilaalliseen kriisinhallintaan päätetään erikseen, ja näiden osalta on jatkossa otettava huomioon Suomen tekemät PRY-sitoumukset. PRY-projektien sekä suorituskyky- ja

puolustusmateriaalihankkeiden osalta sotilaallinen liittoutumattomuus turvallisuus- ja puolustuspoliittisena peruslinjauksena asettaa reunaehdoja puolustusvoimien kansainväliselle yhteistyölle. Osallistumistason nostaminen tältä osin edellyttäisi lisäresursseja.

EU-ministerivaliokunta linjaa Suomen kannoista pysyvään rakenteelliseen yhteistyöhön liittyvissä EU-asioissa. Muodostettaessa Suomen kantaa merkittäviin ulko- ja turvallisuuspoliittisiin unioniasioihin valtioneuvoston tulee toimia läheisessä yhteistyössä tasavallan presidentin kanssa Suomen ulkopoliittikan yhtenäisyyden ja johdonmukaisuuden turvaamiseksi.

PRY-projektit

Sitoumuksia pannaan täytäntöön PRY-projektien kautta. Ensimmäisessä aallossa maaliskuussa 2018 käynnistettiin 17 projektia ja toisessa aallossa marraskuussa 2018 jälleen 17 projektia. Suomi osallistuu seuraaviin jo käynnistettyihin PRY-projekteihin:

- Eurooppalainen ohjelmistoradio (jäsen): Tavoitteena on suorituskyykyisten, taistelunkestävien ja kansainvälisesti yhteensopivien kenttäradiojärjestelmien käyttöönotto 2020-luvun alkuun mennessä kehittämällä yhteisiä teknologioita. Johtovaltio: Ranska.
- Sotilaallinen liikkuvuus (jäsen): Projekti tukee jäsenvaltioiden sitoumusta yksinkertaistaa ja yhdenmukaistaa puolustusmateriaalin ja joukkojen rajat ylittäviä siirtoja. Tavoitteena on kehittää sotilaallista liikkuvuutta mm. harjoitusten, parhaiden käytänteiden ja suorituskyykyhankkeiden avulla. Lisäksi päämääränä on koordinoita eri foorumeilla tehtävää työtä sotilaallisen liikkuvuuden parantamiseksi. Tähän projektiin osallistuu kaikkein eniten jäsenvaltioita (24). Johtovaltio: Alankomaat.
- Kyberalan nopean toiminnan ryhmät ja kyberturvallisuuteen liittyvät keskinäinen avunanto (jäsen): Tarkoituksena on parantaa osallistujamaiden kriisinsietokyykyä kyberhyökkäystilanteissa tarjoamalla siihen asiantuntija-apua. Jäsenmaat voivat syventää yhteistyötään kyberkysymyksissä liittyen mm. tiedonjakoon, harjoituksiin sekä EU-instituutioille, EU-operaatioille ja EU-missiolle annettavaan tukeen. Johtovaltio: Liettua.
- Integroitu miehittämätön maajärjestelmä (jäsen): Tavoitteena on kehittää integroitu miehittämätön maajärjestelmä itsenäisellä ohjausjärjestelmällä (autonomous control system), kyberpuolustusratkaisulla ja integroidulla sensori-/anturiverkostolla. Järjestelmän ydintehtävät liittyvät tilannetietoisuuden parantamiseen taistelukentällä ja joukkojen ohjaus- ja kuljetuskyyvyn tehokkuuden nostamiseen. Järjestelmän tarkoituksena on tukea taistelukentällä toimivia sotilaita lisäämällä sotilaan päätöksentekonopeutta ja vähentämällä kannettavaa kuormaa lisäten näin kestävyyttä ja puolustuskyykyä. Johtovaltio: Viro.
- Euroopan logistiikkaverkosto ja tuki operaatioille (tarkkailija): Tavoitteena on parantaa logistista tukea ja joukkojen keskittämistä EU:n operaatioissa luomalla rajat ylittäviä ratkaisuja sotilaallisiin kuljetuksiin sekä liittämällä jo olemassa olevat eurooppalaiset aloitteet yhden logistisen kokonaisuuden alle. Johtovaltio: Saksa.
- Kyberuhkia ja kybertapahtumiin reagoimista käsittelevä tiedonvaihtoalusta (tarkkailija): Tarkoituksena on kehittää kyberpuolustuksen keinoja, joiden avulla olisi mahdollista siirtyä palomuuereja aktiivisempiin toimenpiteisiin. Lisäksi tarkoituksena on edistää kyberuhkiin liittyvän tiedustelutiedon jakamista jäsenvaltioiden yhteisellä foorumilla riskien vähentämiseksi ja kyberpuolustuskyyvyn vahvistamiseksi. Johtovaltio: Kreikka.

- (Puoli-) autonomiset merimiinojen torjuntajärjestelmät (tarkkailija): Tavoitteena on kehittää (puoli-) autonomisia teknologioita ja suorituskykyjä merimiinojen torjuntaan. Johtovaltio: Belgia.
- Eurooppalainen keskikorkeuden ja pitkän lentoajan omaava miehittämätön ilma-alusjärjestelmä (tarkkailija): Tavoitteena on kehittää eurooppalainen keskikorkeuden ja pitkän lentoajan miehittämätön ilma-alusjärjestelmä. Yhteiskäyttöön pyritään mm. toiminnan testaamisessa ja arvioinnissa, kuljetuksissa/logistiikassa, koulutuksissa ja harjoituksissa. Johtovaltio: Saksa.
- Euroopan unionin radionavigaatoratkaisu (tarkkailija): Tavoitteena on edistää EU:n sotilaallisten PNT-valmiuksien (paikannus-, navigointi- ja ajoitus) kehittämistä ja yhteistyötä hyödyntäen Galileon PRS-signaalia (Public Regulated Service). Johtovaltio: Ranska
- Eurooppalaiset koekeskukset (tarkkailija): Koekeskuksien yhteistyön tavoitteena on edistää eurooppalaisten asevoimien menettelyjen standardointia. Tavoitteena on lisäksi johtamisjärjestelmien harjoittelu divisioonatasolle asti maavoimissa ja puolustushaarojen yhteistyössä simuloidussa koulutusympäristössä. Johtovaltiot: Ruotsi ja Ranska.
- Miehittämättömien ilma-alusten torjuntajärjestelmä (tarkkailija): Tavoitteena on kehittää edistynyt ja tehokas järjestelmä, joka kykenee torjumaan miehittämättömien mini- ja mikroilma-alusten aiheuttamaa uhkaa. Johtovaltio: Italia.

Uusista projekteista (ns. kolmas projektiaalto) päätetään ulkoasiainneuvoston kokoontuessa puolustusministerikokoonpanossa 12. marraskuuta. Projektien osallistujamaat vahvistetaan neuvoston päätöksellä. Jäsenmaat ovat tehneet 14 projektiehdotusta, joita PRY-sihteeristö on arvioinut. Suomi on todennut alustavan kiinnostuksen seuraaviin projekteihin:

- Timely Warning and Interception with Space-Based Theater surveillance (TWISTER) (jäsen): Avaruussuorituskykyjen sensorijärjestelmien ja sensoriteknologian alaan liittyvässä projektissa on tavoitteena kehittää järjestelmä, joka tuottaa ennakkovaroitus-, havainto- ja torjuntakyvyn ballistisia ja hypersonisia ohjuksia sekä muita lentolaitteita vastaan. Johtovaltio: Ranska.

Puolustusvoimien arvion mukaan projekti tuottaisi toteutuessaan Suomelle uuden sotilaallisen suorituskyvyn, jollaista ei ole mahdollista kehittää tai hankkia omin resurssein. Suorituskyvyn vaikutus olisi kansallisen puolustuskyvyn ja kokonaisturvallisuuden näkökulmasta merkittävä.

- EU Wide Training on "Europe and European Defence" for staff officers (tarkkailija): Tavoitteena on kehittää jäsenvaltioiden yhteinen opetussuunnitelma ja koulutuskokonaisuus esikuntaupseerien kouluttamiseksi Euroopan puolustukseen ja EU:n puolustusulottuvuuteen liittyvissä aiheissa. Johtovaltio: Saksa.

Toteutuessaan projekti potentiaalisesti laajentaisi ja syventäisi suomalaisten esikuntaupseerien osaamista EU-asioiden osalta.

Korkean edustajan 30.9.2019 projektiehdotuksista antamassa suosituksessa ja sen pohjana toimineessa PRY-sihteeristön arviossa Ranskan ehdotus saa hyvät arviot, mutta Saksan projektia ei pidetä yhtä tarpeellisenä. Lopullisen päätöksen projekteista tekevät osallistuvat jäsenvaltiot. Alustavat kiinnostuksenosoitukset eivät ole sitovia.

Kolmansien maiden osallistuminen PRY-projekteihin

Kolmansilla mailla tarkoitetaan EU:n ulkopuolisia maita. PRY:n perustamispäätöksen mukaan yleiset edellytykset kolmansien maiden osallistumiselle yksittäisiin hankkeisiin määritellään neuvoston

päätöksessä. Perustamispäätöksen mukaan neuvosto päättää SEU 46 artiklan 6 kohdan mukaisesti (yksimielisesti), täyttääkö projektiin kutsuttava kolmas maa vaadittavat edellytykset. Perustamispäätöksen mukaan kolmannet maat voidaan kutsua mukaan poikkeustapauksessa, jos ne tuovat projektille merkittävää lisäarvoa sekä ”myötävaikuttavat PRY:tä ja YTPP:tä lujittavasti”. Kolmannet maat eivät saa päätösvaltaa PRY:n hallinnoinnissa.

Kolmansien maiden osallistumisesta päästiin yhteisymmärrykseen poliittisten ja turvallisuusasioiden komiteassa joulukuussa 2018. Yhteisymmärryksen muuntaminen oikeudelliseen muotoon on kuitenkin osoittautunut ongelmalliseksi. Osa jäsenmaista haluaa asettaa tiukempia ehtoja kolmansien maiden osallistumiselle, osa puolestaan hakee sellaista ratkaisua, ettei kolmansien maiden osallistuminen olisi liian vaikeaa. Hankalimpia kysymyksiä ovat olleet kolmansien maiden osallistumisen kesto projekteihin ja kolmansien maiden yritysten osallistuminen. Suomi pyrkii aktiivisesti edistämään kompromissia puheenjohtajakaudellaan. Päätösluonnos sisältää muun muassa prosessin kolmansien maiden kutsumiseksi sekä kolmansien maiden oikeuksien ja velvollisuuksien määrittelyä projekteissa.

Myös kolmansilla mailla on ollut huolia, ettei niiden osallistumisesta tehdä liian rajoittavaa. Asia on ollut esillä poliittisella tasolla viime kuukausina. Kolmansien maiden huoliin pyritään vastaamaan selostamalla PRY:n ja EU:n puolustusyhteistyön tarkoitusta. Tarkoituksena on tehostaa EU:n kykyä vastata muuttuviin turvallisuushaasteisiin omalla alueellaan, lähialueilla ja laajemmin. Turvallisuustoimijana vahvempi EU on hyödyllisempi kumppani myös Natolle.

PRY-kolmasmaasääntöneuvotteluihin on liittynyt myös kysymys kolmansien maiden asemasta Euroopan puolustusrahastosta rahoitettavissa toimissa. Rahastoa koskevasta asetuksesta (EDF) on jo saavutettu alustava poliittinen yhteisymmärrys Euroopan parlamentin kanssa instituutioiden välisissä neuvotteluissa. Puolustusrahaston (11,5 mrd vuosina 2021–2027) tarkoituksena on tukea puolustustarvikkeiden ja -teknologioiden tutkimusta ja kehittämistä. Asetus on määrä hyväksyä lopullisesti rahoituskehysneuvotteluissa saavutettavan sovun jälkeen. Alustavasti sovitun tekstin mukaan rahastosta voidaan antaa tukea vain poikkeuksellisesti kolmansien maiden tai kolmansissa maissa sijaitsevan yhteisön määräysvallassa oleville yhteisöille.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEU 42 artiklan 6 kohta ja SEU 46 artikla

Kansallinen valmistelu

Puolustusjaosto (EU11): kirjallinen menettely 14.–16.10.2019

Ulkosuhdejaosto (EU3): kirjallinen menettely 14.–16.10.2019

EU-ministerivaliokunta 25.10.2019

Eduskuntakäsittely

Taloudelliset vaikutukset

Rahoituksesta päätetään julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvion valmistelun yhteydessä. Toimenpiteiden edellyttämä valtion rahoitus toteutetaan valtiontalouden kehysten puitteissa tarvittaessa kohdentamalla määrärahoja uudelleen.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Salla Sammalkivi / VNK, salla.sammalkivi@vnk.fi, p. 0295 160 207

Tuomas Koskenniemi / PLM, tuomas.koskenniemi@defmin.fi, p. 0295 140 058

EUTORI-tunnus**Liitteet****Viite**

Asiasanat	YTPP, puolustuspoliittika
Hoitaa	PLM, UM
Tiedoksi	EUE, OM, PE, SM, TEM, VM, VNK, VTV
