

Ulf Ilmarinen(PLM), Salo
Krista(PLM)

15.10.2021

Asia

EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sekä puolustusyhteistyön kehittäminen; pysyvä rakenteellinen yhteistyö

Kokous

U/E/UTP-tunnus

UTP 3/2017 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Pysyvän rakenteellisen yhteistyön (PRY) toimeenpaneminen etenee kahdella raiteella. Osallistujamaat ovat tehneet toisilleen velvoittavia poliittisia sitoumuksia, joita arvioidaan säännöllisesti. Toisekseen sitoumukset pannaan toimeen projekteilla, joihin PRY-maat osallistuvat omista lähtökohdistaan.

Ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan vuosiraportti PRY:stä 2021 arvioi, että sitoumusten toimeenpanossa on tapahtunut positiivista kehitystä, mutta maiden tulisi edelleen jatkaa panostusta sitoumusten toimeenpanoon. PRY:n edistämiseksi on esitetty suunnitellusti sitoumusten tarkennuksia PRY:n toiseen vaiheeseen 2021 - 2025. Näistä oli määrä päästä sopuun neuvoston suosituksen muodossa jo keväällä, mutta neuvottelut ovat edelleen jumissa joidenkin jäsenmaiden vastustaessa suunniteltuja mitattavia välitavoitteita sitoumusten toimeenpanemisessa. Lisäksi lähiaikoina ryhdytään laatimaan neuvoston suositusta jäsenmaiden etenemisestä PRY:ssä pohjautuen edellä mainittuun korkean edustajan raporttiin.

PRY-projektien neljäs aalto on tarkoitus hyväksyä 16. marraskuuta 2021 ulkoasiainneuvostossa.

Neuvotteluja käydään parhaillaan myös ehdoista, joiden nojalla entiteetit, kuten yritykset, julkiset instituutiot tai tutkimuslaitokset ja yliopistot, voivat osallistua PRY-projektien toimeenpanoon. Tämä toteutetaan muokkaamalla neuvoston päätöstä ((YUTP 2018/99) PRY-yhteistyön hankkeiden hallinnointia koskevien sääntöjen vahvistamisesta eli ns. PRY:n hallintosäännöistä (ST/9660/2018/INIT).

Suomen kanta

Yleistä

Valtioneuvoston puolustuspoliittisen selonteon (VNS 8/2021 vp) mukaisesti Suomi tukee EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan vahvistamista ja osallistuu aktiivisesti EU:n yhteisen puolustuspolitiikan määrittelyyn. On Suomen etu, että EU pystyy ulko- ja turvallisuuspoliittisen globaalistrategian mukaisesti puolustamaan intressejään,

toimimaan lähialueidensa vakauden eteen ja tukemaan Euroopan puolustusta. Pysyvä rakenteellinen yhteistyö on keskeisessä roolissa EU:n puolustusyhteistyössä. Suomi tukee PRY:n kehittämistä, panee toimeen sen puitteissa tehdyt sitoumukset ja osallistuu PRY-projekteihin kansallisen puolustuksen lähtökohdista. EU:n puolustusaloitteet, kuten PRY, huomioidaan Puolustusvoimien suunnittelussa siten, että Suomi kykenee sekä vaikuttamaan niiden kehittämiseen että hyödyntämään niitä.

Sitoumukset

EU:n puolustusyhteistyön kehittämisessä on olennaista, että jäsenvaltiot täyttävät pysyvän rakenteellisen yhteistyön sitoumukset ja että siihen liittyvät yhteistyöprojektit tuottavat konkreettista lisäarvoa. Suomi tavoittelee edelleen PRY:n kunnianhimoista toimeenpanoa. Suomen sitoumusten toimeenpanoa on arvioitu 1.3.2021 päivättyssä UTP-jatkokirjeessä (UTPJ 5/2021 vp).

Suomen näkemyksen mukaan PRY:n toimeenpanoa tulee tehostaa sekä sitoumusten että projektien osalta. Suomi katsoo, että tavoitteiden saavuttamiseksi on tärkeää kehittää kannustimia ja vertailun mahdollistavia mittareita. PRY:n etenemistä tulee seurata vuosittain poliittisella tasolla.

Pysyvän rakenteellisen yhteistyön neljäs projektialto

Suomen osallistuminen uusiin PRY-projekteihin arvioidaan ja osallistumisesta päätetään huomioiden kansalliset puolustuksen tarpeet, projektien edellyttämät resurssit sekä turvallisuuspoliittiset näkökulmat. Samoista näkökulmista voidaan tarkastella mahdollisia muutoksia osallistumisessamme jo olemassa oleviin projekteihin.

Puolustushallinnon arvion pohjalta Suomi valmistautuu osallistumaan jäsenenä Viron johtamaan kyberharjoitusympäristöjen yhdistämistä koskevaan projektiin (Cyber Ranges Federation, CRF). Lisäksi Suomi valmistautuu osallistumaan tarkkailijajäsenenä viiteen projektiin: 1) strategisen kuljetuskyvyn projektiin (*Strategic Air Transport for Outsized Cargo*, SATOC); 2) satelliittikuvien turvalliseen jakamiseen liittyvään projektiin (*Common Hub for Governmental Imagery*, CoHGI); 3) puoliautonomista lavettiratkaisua kehittävään projektiin (*Medium Size Semi-Autonomous Surface Vehicle*, M-SASV); 4) yhteiseurooppalaisten avaruussuorituskykyjen operoinnin varmistamista koskevaan projektiin (*Defence of Space Assets*) sekä 5) taktisen ilmakuljetuskoneen kehittämistä koskevaan projektiin (*Future Medium Size Tactical Cargo*, FMTC). Suomen osallistuminen edellä mainittuihin PRY-projekteihin edellyttää, että jäsenvaltiot päättävät niiden käynnistymisestä marraskuun ulkoasiainneuvostossa (ns. neljäs projektialto).

Entiteettien osallistuminen PRY-projektien toimeenpanemiseen

On tärkeää, että entiteetit voivat osallistua PRY-projektien toimeenpanemiseen, kun siitä on lisäarvoa PRY-projekteille.

Kolmansien maiden entiteettien osallistuminen PRY-projektien toimeenpanoon mahdollistaa tarvittaessa parhaan osaamisen PRY-projektien käyttöön kumppanuuksia hyödyntäen. Tämä on eduksi EU:n puolustusyhteistyölle. On kuitenkin tärkeää, ettei kolmansien maiden entiteettien osallistuminen projektien toimeenpanoon ole ristiriidassa tai vaaranna EU:n ja sen jäsenmaiden turvallisuus- ja puolustusintressejä.

Neuvoston tulee tarvittaessa arvioida erityisesti kolmansista maista tulevien entiteettien osallistumista PRY-projektien toimeenpanemiseen.

Suomi katsoo, että PRY-projektien tulee vastata mahdollisimman pitkälle projektien hallinnoinnista, ml. päätöksenteko entiteettien osallistumisesta projektien toimeenpanemiseen. Projektien toimeenpanemisessa hallinnollisen mallin tulee olla mahdollisimman yksinkertainen.

Pääasiallinen sisältö

Sitoumukset

PRY:n edistämiseksi on esitetty suunnitellusti sitoumusten tarkennuksia PRY:n toiseen vaiheeseen vuosille 2021 - 2025. Näistä oli määrä päästä sopuun neuvoston suosituksen muodossa jo keväällä, mutta neuvottelut ovat edelleen jumissa joidenkin jäsenmaiden vastustaessa niin sanottuja suunniteltuja mitattavia välitavoitteita sitoumusten toimeenpanemisessa. Lisäksi haasteita ovat aiheuttaneet viittaukset Natoon (ml. 2 % tavoite bkt:sta puolustusmenoihin ja Naton puolustus suunnitteluprosessi NDPP:n maininta) sekä kriisinhallintaosallistumisen niin sanotun reilun taakanjaon (*fair share*) periaatteen määrittely.

Neuvoston suosituksessa esitetään kunkin 20 PRY-sitoumuksen osalta tarkennuksia siitä, miten sitoumusten toimeenpanoa tulisi tehostaa. Puolustusmateriaali-investointien osalta esitetään, että jäsenmaiden tulee tarkentaa raportointiaan ja kiinnittää huomiota tulevaisuuden suunnitelmien kuvaamiseen mm. tutkimus- ja kehittämisinvestointien ja yhteisten strategisten suorituskypyyprojektien osalta. Jäsenmaiden tulee huomioida paremmin kansallisessa puolustus suunnittelussa, päätöksenteossa ja priorisoinnissa Euroopan puolustusrahasto EDF, EU:n suorituskypyykehittämissuunnitelma CDP ja puolustuksen vuosittainen arviointi CARD. Tavoitteena on parantaa EU:n puolustusaloitteiden toimeenpanoa kansallisissa toimissa ja hyödyntää EU:n työkaluja yhä paremmin kansallisten suorituskypyykehittämiseen.

Joukkojen käytettävyyden ja kriisinhallinnan osalta jäsenmaiden tulisi osoittaa enemmän suorituskypyyttä ja joukkoja EU:n käyttöön. Suurin osa jäsenmaista on tukenut suuntaa-antavia mitattavia tavoitteita ja näihin perustuvaa ns. reilun taakanjaon (*fair share*) periaatetta. Mitattavien tavoitteiden tarkoituksena ei ole laskea jäsenmaille tiettyä sotilasmäärää kullekin jäsenmaalle, vaan tavoitteena on avoimuus, paljon joukkoja lähettävien maiden panoksen tunnustamisesta ja sitoumusten toimeenpanon kannustamisesta. Muutama jäsenmaa ei ole ollut tähän valmis, koska ne katsovat, että jäsenmailla on sitoumuksia eri foorumeilla ja EU-kohtaiset mittarit eivät anna koko kuvaa jäsenmaiden panoksesta Euroopan turvallisuudelle, koska toimet voivat olla EU:n, Naton tai YK:n puitteissa.

Suorituskypyytteen osalta suosituksessa esitetään suorituskypyykehittämissuunnitelma CDP:ssä tunnistettujen puutteiden korjaamisen vauhdittamista ja niin sanottujen uusien uhkien ja resilienssin parempaa huomioimista: hybridiuhkien torjunta, ilmastonmuutoksen vaikutukset, merellinen turvallisuus, avaruus ja uudet teknologiat. Puolustusmateriaalihankintojen osalta jäsenmaiden tulisi tehostaa ja huomioida yhä paremmin yhteishankkeiden, kuten PRY-projektit, tarjoamat mahdollisuudet puolustusteollisuuden kilpailukykyyn, tehokkuuden ja innovaatiokykyyn kehittämiseksi. Myös huoltovarmuuden kysymykset pyritään huomioimaan paremmin sitoumusten toimeenpanossa.

Entiteettien osallistuminen

Jäsenmaat neuvottelevat parhaillaan ehdoista, joiden nojalla entiteetit, kuten yritykset, julkiset instituutiot tai tutkimuslaitokset ja yliopistot, voivat osallistua PRY-projektien toimeenpanoon. Tämä toteutetaan muokkaamalla neuvoston päätöstä ((YUTP 2018/99) PRY-yhteistyön hankkeiden hallinnointia koskevien sääntöjen vahvistamisesta eli ns. PRY:n hallintosäännöistä (ST/9660/2018/INIT). EU:n puolustusministerien on määrä tehdä päätös asiasta marraskuun ulkoasiainneuvostossa. Entiteettien osallistuminen projektien toimeenpanoon tuo lisäarvoa tarjoamalla osaamista, teknologiaa ja käytäntöjä PRY-projektien toimeenpanoon. Keskeinen periaate on, että projektit vastaavat mahdollisimman pitkälle entiteettien, kuten puolustusteollisuuden yritysten, osallistumisesta toimeenpanoon. Entiteetit jaetaan muutamaankin eri kategoriaan, joiden pohjalta näiden osallistumista arvioidaan. Mahdollisena poikkeuksena projektitasolla tehtäviin päätöksiin on esitetty, että kolmansien maiden entiteettien osallistumisesta toimeenpanoon tehtäisi päätös neuvostossa. Tämän osalta neuvottelut ovat edelleen kesken. Esitetyissä periaatteissa on hyödynnetty soveltuvien osin EDF-regulaation ja olemassa olevan PRY-projektien kolmasmaaosallistumisen päätöksenteon logiikkaa.

Pysyvän rakenteellisen yhteistyön neljäs projektiaalto

Pysyvän rakenteellisen yhteistyön osalta EU:n puolustusministerien on määrä tehdä päätös neljännen aallon projekteista marraskuun ulkoasiainneuvostossa. Puolustushallinto valmistautuu osallistumaan jäsenenä Viron johtamaan kyberharjoitusympäristöjen yhdistämistä koskevaan projektiehdotukseen, jossa pyritään tehostamaan yhteistä harjoittelua. Projektiin osallistumisen myötä saadaan perusteita oman kansallisen harjoitusympäristön vaatimusmäärittelyyn, jotta oma ympäristömme on yhdistettävissä kansainväliseen ympäristöön. Euroopan puolustusvirastossa on käynnissä kyberharjoitusympäristöjä koskevaa yhteistyötä, jossa Suomella on ollut myös johtovastuu.

Puolustushallinto olisi osallistumassa tarkkailijajäsenenä viiteen projektiehdotukseen, joista yksi on Viron, kaksi Ranskan ja kaksi Saksan vetämää projektia. Keskikokoinen puoliautonominen pinta-alus on Viron projektiesitys, jossa tavoitteena on tutkia, kehittää ja hankkia merivoimille puoliautonominen lavettiratkaisu, joka kykenisi eri hyötykuormilla useisiin tehtävätyyppeihin. Projekti tukee tutkimus- ja kehittämistoimia. Saksan vetämän hallintojen satelliittikuvien yhteiskäyttöä koskevan projektiesityksen tavoitteena on, että tulevaisuudessa jäsenmaiden välillä kyetään turvallisesti jakamaan kaupallisia ja valtiollisia satelliittikuvia sekä niihin liittyvää tietoa aina salaisen tason turvaluokitukseen asti. Tässä yhteistyössä mukana on myös EU:n satelliittikeskus. Strateginen ilmakuljetuskyky suurikokoiselle rahdille on toinen Saksan johtama projektiesitys, jossa tavoitteena on korvata ikääntyvän kaluston suorituskyky strategisen ilmakuljetuksen osalta. Ilmakuljetuskyvyn parantamiseen liittyy myös Ranskan vetämä tulevaisuuden (keskikokoinen) taktinen ilmakuljetusprojekti, jonka tavoitteena on vuoteen 2032 mennessä saada A 400M -sotilaskuljetuskoneen rinnalle taktinen lentokalusto, joka parantaa valmiuksia vastata nykyisiin ja tuleviin kuljetushaasteisiin kriisitilanteissa ja sotilasoperaatioissa. Toinen Ranskan projektiesitys on avaruussuorituskykyjen puolustaminen, jossa tavoitteena on kehittää yhteiseurooppalaisten avaruussuorituskykyjen operoinnin varmentamista, valtioiden välistä yhteistyötä sekä yhtenäistää toimintatapoja.

Suomi osallistuu tällä hetkellä aiempien projektiaaltojen projekteista neljään osallistujana: 1) Sotilaallinen liikkuvuus, 2) Eurooppalainen ohjelmistoradio, 3)

Integroitu miehittämätön maajärjestelmä ja 4) Avaruussijoitteinen ennakkovaroitus- ja torjuntakyky.

Lisäksi Suomi osallistuu kahdeksaan projektiin tarkkailijana: 1) Kyberuhkia ja kybertapahtumiin reagoimista käsittelevä tiedonvaihtotalusta, 2) Kyberalan nopean toiminnan ryhmät ja kyberturvallisuuteen liittyvä keskinäinen avunanto, 3) Euroopan logistiikkaverkosto ja tuki operaatioille, 4) Puoliautonomiset merimiinojen torjuntajärjestelmät, 5) Eurooppalaisen keskikorkeuden ja pitkän lentoajan omaavan miehittämättömän ilma-alusjärjestelmän operoinnin kehittäminen, 6) Euroopan unionin radionavigaatoratkaisu, 7) Eurooppalaiset koekeskukset sekä 8) Miehittämättömien ilma-alusten torjuntajärjestelmä.

Osallistumispäätökset on tehty siten, että ne tukevat Puolustusvoimien kehittämisohjelmaa ja puolustuskyvyn kehittämistä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Pysyvä rakenteellinen yhteistyö perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen artikloihin 42.6. ja 46 ja pöytäkirjaan (N:o 10) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklaan perustuvasta pysyvästä rakenteellisesta yhteistyöstä.

Pysyvä rakenteellinen yhteistyö (PRY) perustettiin joulukuussa 2017, kun EU:n neuvosto teki päätöksen pysyvästä rakenteellisesta yhteistyöstä ja siihen osallistuvien jäsenvaltioiden luettelon vahvistamisesta (YUTP 2017/2315).

PRY-yhteistyön hankkeiden hallinnointia koskevat säännöt määrittellään neuvoston päätöksessä ((YUTP 2018/99) eli ns. PRY:n hallintosäännöissä (ST/9660/2018/INIT).

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

Puolustusjaosto (EU11): kirjallinen menettely 11.–12.10.2021
EU-ministerivaliokunta 15.10.2021

Eduskuntakäsittely

Asiaa on käsitelty 10.2. (UTP 3/2017 vp), 12.5. (UTPJ 8/2017 vp), 20.6. (UTPJ 17/2017 vp), 22.9. (UTPJ 22/2017 vp), 18.10. (UTPJ 24/2017 vp), 31.10. (UTPJ 25/2017 vp), 10.11. (UTPJ 26/2017 vp) ja 7.12.2017 (UTPJ 28/2017 vp) sekä 22.2. (UTPJ 5/2018 vp), 6.4. (UTPJ 7/2018 vp), 8.6. (UTPJ 14/2018 vp), 28.9. (UTPJ 24/2018 vp) ja 17.12.2018 (UTPJ 33/2018 vp) sekä 10.1. (UTPJ 35/2018 vp), 25.10. (UTPJ 8/2019 vp), 3.12.2019 (UTPJ 10/2019 vp) ja 1.3.2021 (UTPJ 5/2021 vp). annetuissa selvityksissä EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspoliittikan sekä puolustusyhteistyön kehittämisestä pysyvän rakenteellisen yhteistyön toimeenpanoa koskien.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Taloudelliset vaikutukset

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät**Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot**

Ilmari Uljas / PLM, ilmari.uljas@gov.fi, p. 0295140 048

Krista Salo / PLM, krista.salo@gov.fi, p. 0295 140 065

Tatu Mikkola / PLM, tatu.mikkola@gov.fi, p. 0295 140 006

Anna Ilvesniemi / PLM, anna.ilvesniemi@gov.fi, p. 0295 140 027

Anna Oksanen / PLM, anna.oksanen@gov.fi, p. 0295 140 060

Jaana Jokelainen / VNK, jaana.jokelainen@gov.fi, p. 0295 160 329

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

Asiasanat	Euroopan puolustusrahasto, kriisinhallinta, puolustuspoliittika, puolustusvirasto, puolustusvoimat, YTPP
Hoitaa	PLM, UM, VM
Tiedoksi	EUE, LVM, OM, PE, SM, STM, TEM, VNK, VTV