Puolustusministeriö NEUVOSTORAPORTTI PLM2020-00065

PO Koskenniemi Tuomas(PLM) 27.08.2020
JULKINEN

EUN 98/2020 vp

Asia
EU:n epävirallinen puolustusministerikokous 26.8.2020

Kokous
Epävirallinen puolustusministerikokous 26.08.2020

EU:n puolustusministerit kokoontuivat maskit päällä epäviralliseen kokoukseen Berliinissä. Ensimmäisessä työistunnossa keskusteltiin sotilaallisesta kriisinhallinnasta ja kumppaniyhteistyöstä Naton ja YK:n kanssa. Suurimman huomion vei Malin tilanne. Vallankaappaus tuomittiin ja siviilijohtoista poliittista prosessia peräänkuulutettiin. EUTM Mali -koulutusoperaation toiminnan toivottiin jatkuvan mahdollisimman pian. Euroopan rauhanrahastoa kiirehdittiin, mutta moni ongelma on vielä ratkomatta. Esillä olivat myös itäisen Välimeren tilanne ja Valko-Venäjä, korkea edustaja väläytti lisäksi uusia EU-toimia Libyassa. Ulkoministerit jatkavat keskustelua Gymnichissä.

Jäsenvaltiot antoivat evästystä EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyön strategiselle arvioinnille ja ohjaukselle (”strateginen kompassi”). Ensin laaditaan uhka-arvio, johon kohdistuu paljon odotuksia. Keski- ja Itä-Euroopan jäsenmaat antoivat ymmärtää, että tulisi puhua myös ”alueellisista turvallisuusuhista”. Kompassin neljästä pilarista kriisinhallinta alkaa hahmottua, suorituskyvyt keskittynee EU:n puolustusaloitteisiin ja kumppanuuksista ei ole ainakaan toistaiseksi uutta sanottavaa. Kiinnostavin, mutta samalla jäsentymättömin, on resilienssiä koskeva työraide, jonka tiimoilta nostettiin esiin laaja kirjo kysymyksiä hybridiuhista ympäristöongelmiin ja tekoälystä keskinäiseen avunantoon.

Ministerien työillallisella käytiin avointa keskustelua Euroopan turvallisuudesta ja jäsenvaltioiden solidaarisuudesta. Puheenvuorot noudattelivat aiempia jakolinjoja, mutta yhdistäviäkin tekijöitä tuotiin esiin.

EU:n epävirallinen puolustusministerikokous järjestettiin Berliinissä 27.8.2020. Suomea edusti puolustuspoliittinen päällikkö Janne Kuusela.

1. EU:n sotilaallinen kriisinhallinta

Saksan puolustusministeri **Annegret Kramp-Karrenbauer** painotti avaussanoissaan eurooppalaista solidaarisuutta ja toimintakykyä. Kansalaiset vaativat vahvaa Eurooppaa, joka suojelee.

Korkea edustaja **Josep Borrell** kiitti YK:ta ja Natoa yhteistyöstä. 13 EU:n sotilas- tai siviilioperaatiota toimii kentällä YK:n rinnalla, pian voimaan astuva puitesopimus helpottaa elämää. Naton kanssa EU toimii mm. Irakissa ja Afganistanissa. Borrell kävi läpi Malin tilannetta, josta ulkoministerit

keskustelevat seuraavana päivänä syvemmin. On tärkeää tukea ECOWAS:n ponnisteluita kriisin ratkaisemiseksi. Ehdotus kolmen vuoden sotilasjohtoisesta siirtymäkaudesta herättää huolta. EU-operaatioiden toiminta on keskeytetty, mutta pitäisi olosuhteiden salliessa käynnistää uudelleen mahdollisimman pian. EU on panostanut valtavasti Maliin ja Saheliin, työtä on jatkettava.

Välimerellä EUNAVFOR MED Irinin ja Naton Sea Guardianin yhteistyö on hyvää, ja tiedonvaihtojärjestelyistä sopiminen toivottavasti parantaa sitä edelleen. Valitettavasi Irini toimii yhä vajaateholla. Tuore tulitaukoilmoitus luo toivoa myös poliittisen prosessin etenemisestä. Borrell väläytti mahdollisia uusia EU-toimia YK:n tukena Libyassa.

Borrell nosti esiin Euroopan rauhanrahaston, josta hän odottaa merkittävää uutta työkalua. Viisi miljardia euroa on puolet toivotusta, mutta silti paljon rahaa. Mahdollisuus tukea kumppaneita sotilasmateriaalilla tehostaisi koulutusoperaatioiden toimintaa. Yhteisten kustannusten laajentamisesta Borrell toivoi puhtia EU:n taisteluosastoille. Lisäksi EPF:n kautta voitaisiin tukea EU:n koordinoidun merellisen läsnäolon kehittämistä ja sotilasneuvonantajien lähettämistä kumppanimaiden tueksi.

Naton pääsihteeri **Jens Stoltenberg** kiitti asevoimien toimia pandemian aikana. Naton tehtävä on varmistaa, ettei terveyskriisi kehity turvallisuuskriisiksi. Afganistanin rauhanprosessissa on pientä edistystä toistuvien takapakkien lomassa. Nato on sitoutunut Afganistanin kehitykseen, ja Stoltenberg kehotti myös EU-maita jatkamaan Afganistanin tukemista. Irakissa turvallisuusjoukkojen koulutus on paras keino estää Isisin ja al-Qaidan paluu. Stoltenberg toivoi, ettei Itäisen Välimeren kärjistynyt tilanne lietsoisi EU:ta ja Natoa toisiaan vastaan. Pääsihteeri jatkaa tiivistä yhteydenpitoa niin Ateenan, Ankaran kuin EU:n poliittisen johdon kanssa. Stoltenberg kertoi Nato 2030 -prosessin etenemisestä, jonka osana tarkastellaan myös Naton ja EU:n kumppanuutta sekä EU:n vahvistuvaa roolia puolustuksen alalla. Lopuksi Stoltenberg halusi painottaa, että Valko-Venäjän hallinnon syytteet Naton toimista ovat täysin tekaistuja. Hallinto käyttää Naton uhkaa tekosyynä opposition kurittamiselle.

YK:n rauhanturvasta vastaavan alipääsihteeri **Jean-Pierre Lacroix'n** mukaan Malissa tärkeintä on välttää väkivaltaisuuksien kärjistymistä. Transitiosta on sovittava pian. ECOWAS voi välittää, mutta malilaisten on löydettävä ratkaisut. MINUSMA jatkaa työtä mandaattinsa eteen, joskin ECOWASin asettamat sanktiot ovat aiheuttaneet joitain käytännön ongelmia. Tukea G5-maille on jatkettava. Avainasemassa on Malin hallinnon kehittäminen ja uudistusten nopeuttaminen. Libanonin osalta Lacroix kiitti UNIFIL:n panosta Beirutin räjähdyksen jälkihoidossa. Operaation ennaltaehkäisevä rooli on kenties tärkeämpi kuin koskaan. Keski-Afrikan tasavallassa huomio suuntautuu loppuvuodelle aikataulutettuihin vaaleihin. Covid-19 on vaikuttanut YK:n operaatioihin toistaiseksi melko vähän. Lacroix toivoi joukkoja lähettäviltä mailta ymmärrystä uusien toimintamallien muotoutuessa.

Puolustuskysymyksistä vastaava sisämarkkinakomissaari **Thierry Breton** lupasi komission tuen Euroopan rauhanrahaston valmisteluun. Nykyiset menettelyt ovat liian raskaita. Myös komissio ponnistelee kehittääkseen yhteistyötä Naton kanssa: Breton mainisi sotilaallisen liikkuvuuden, kyberin ja disinformaation vastaiset toimet esimerkkinä siitä, miten EU:n toimet tukevat myös Natoa.

Keskustelussa päähuomio kohdistui Malin tilanteeseen ja EUTM Mali -operaatioon. Vallankaappaus tuomittiin. Pidettiin tärkeänä, että EUTM voisi jatkaa vaikka matalallakin profiililla. Maliin ei saa muodostua turvallisuustyhjiötä, ja EU:n on tuettava kansainvälisen yhteisön, erityisesti ECOWAS:n, toimia tilanteen ratkaisemiseksi. Samalla on rohkaistava Malia kohti siviilijohtoista transitiota. Kapasiteettien rakentamista ei pidä rajoittaa puolustushallintoon, vaan sen rinnalla EU:n tulee jatkaa mm. hyvän hallinnon ja oikeusjärjestelmän kehittämistä. Muistutettiin, että varhaiset vaalit ja demokraattinen hallinto luovat parhaat edellytykset myös EU-operaatioiden toiminnalle.

Toivottiin Euroopan rauhanrahaston nopeaa viimeistelyä. Pidettiin tärkeänä toimittaa kumppaneille tarvittaessa myös sotilasmateriaalia. Yksi jäsenmaista muistutti tätä koskevista riskeistä ja painotti

huolellisen *ex-ante* -riskianalyysin tärkeyttä. Ei saa käydä niin, että EU:n toimittamat aseet pitkittävät ja kärjistävät kriisiä sen ratkaisun sijaan. Tuttuun tapaan osa jäsenmaista katsoi, että rauhanrahaston tulisi painottua Afrikkaan, kun taas toiset muistuttivat siihen kohdistuvan odotuksia myös Afrikan ulkopuolella. Työ etenee, mutta useita vaikeita kysymyksiä on yhä ratkomatta.

Itäisen Välimeren tilannetta kuvattiin testiksi Natolle ja Euroopan turvallisuusarkkitehtuurille. Puheenvuoron käyttäneet jäsenvaltiot ilmaisivat tukensa Kreikalle ja Saksan välitystoimille. Myös Valko-Venäjän tilannetta kommentoitiin ja hallinnon toimet tuomittiin.

Borrell veti keskustelun yhteen todeten jäsenmaiden olevan varsin yksimielisiä esillä olleista asioista. Ulkoministerit keskustelevat Malin tilanteesta laajemmin, mutta on erityisen tärkeää pitää Sahelin operaatiot käynnissä.

2. EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyön strateginen arviointi ja ohjaus

KEVPJ **Borrell** kertasi ”strategisen kompassin” prosessia: Uhka-arvion on määrä valmistua marraskuussa ja maalata 360-asteen kuva EU:ta kohtaavista haasteista. Vuoden 2021 aikana sen pohjalta käydään jäsenmaiden kesken keskusteluja. Borrell toivoi, että yleisen tason kommenteista päästäisiin lähemmäs sisältöä. Esimerkiksi kriisinhallinnan saralla kaikki ovat yhtä mieltä yleisistä tavoitteista, mutta operaatioihin ei vain saada tarvittavia suorituskykyjä.

Resilienssiä koskevalla työraiteella on kosketeltava kyberin, hybridin, tekoälyn ja 5G:n kaltaisia teemoja. EU:n on oltava teknologisen vallankumouksen etulinjassa ja varauduttava hybridivaikuttamiseen. Suorituskykyjen kehittämisen osalta on keskityttävä kriittisiin puutteisiin. Kumppanuuksien alalla EU–YK-yhteistyöstä vallitsee laaja yksimielisyys. EU:n ja Naton johtajien yhteisjulistusten toimeenpanoa on tehostettava. Borrell vetosi vahvasti PRY:n kolmasmaaosallistumista koskevien sääntöjen hyväksymiseksi.

Komission varapuheenjohtaja **Margrethe Vestager** totesi, että EU:n toimintaympäristöä leimaavat suurvaltakilpailu, protektionismi, sääntöpohjaisen maailmanjärjestyksen haastaminen ja digitalisaatio. Covid-19 -pandemia kiihdyttää näitä kaikkia tuoden esiin sekä keskinäisriippuvuuksia että haavoittuvuuksia. Euroopan on otettava intressinsä omiin käsiinsä, ja tässä strateginen kompassi voi näytellä tärkeää roolia. Yhteinen uhka-arvio on erittäin tervetullut. Kompassin tulisi suuntautua toimintaan ja vahvistaa EU:n teknologista riippumattomuutta. Vestager lupasi komission täyden tuen prosessille. **Breton** säesti: EU:n puolustuksen ekosysteemin on muututtava. Puolustusteollisuus on tässä merkittävässä roolissa. Strategisen kompassin on määriteltävä EU:n puolustuksen tarpeet keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä sekä annettava suuntaviivoja suorituskykyjen kehittämiselle. Rahoituksen saralla Euroopan puolustusrahasto on kvanttihyppy. Jo geopoliittisen tilanteen takia on vältettävä vuoden 2008 talouskriisin kaltaiset kolhut kansallisille puolustusbudjeteille.

Jäsenvaltiot kiittivät EUH:n suunnitelmia strategisen kompassin osalta. Sen toivottiin auttavan kuromaan umpeen kunnianhimoisten tavoitteiden ja käytännön tekemisen välistä kuilua. Peräänkuulutettiin myös tiiviimpää yhteyttä EU:n operatiivisen toiminnan ja suorituskykyjen kehittämisen välille: hajanaisia ja monimutkaisia prosesseja on varaa virtaviivaistaa. Uhka-arvion toivottiin vahvistavan jäsenmaiden yhteisymmärrystä toimintaympäristöstä. Strategisen kompassin olisi autettava hahmottamaan myös alueellisia turvallisuuskehityksiä ja vahvistettava jäsenmaiden keskinäistä solidaarisuutta. Pidettiin tärkeänä, että uhka-analyysi perustuu jäsenmaiden toimittamaan tiedustelutietoon ja ettei se saa liikaa poliittista väriä.

Esitettiin alustavia näkemyksiä strategiselle kompassille hahmotelluista neljästä pilarista (kriisinhallinta, resilienssi, suorituskykyjen kehittäminen, kumppanuudet). Kriisinhallinnan osalta

tuotiin esiin mm. joukkojenmuodostuksen ongelmat, kapasiteettien rakentaminen sekä naiset, rauha ja turvallisuus. Resilienssin osalta keskustelu oli vielä jäsentymätöntä. Työn toivottiin keskittyvän muun muassa kyberturvallisuuteen, kriittiseen infrastruktuuriin, hybridiuhkiin, avaruuteen ja disinformaation vastaisiin toimiin. Tällä raiteella voitaisiin mahdollisesti käsitellä myös SEU 42(7) artiklan soveltamista. Suorituskykyjen kehittämisen saralla strategiatyö voi auttaa sulauttamaan EU:n eri puolustusaloitteet suuremman sateenvarjon alle. Prosessista haluttiin jäsenmaavetoinen ja tulosorientoitunut. Samalla on ymmärrettävä, että suorituskykyjen kehittäminen vie aikaa. Komission uusiin rahoitusmahdollisuuksiin viitattiin monessa puheenvuorossa. Kumppanuuksista jäsenvaltioilla ei ollut uutta sanottavaa. Tutusti painotettiin EU–Nato-yhteistyön merkitystä ja transatlanttista linkkiä.

Suomi kiitti käynnistyvää strategiatyötä tärkeäksi askeleeksi EU:n puolustuspolitiikan kehittämisessä. Uhka-analyysin on oltava vapaa poliittisista ja institutionaalista rajoitteista. Sen tulee perustua jäsenmaiden syötteisiin, mutta olla silti eurooppalaisesta näkökulmasta enemmän kuin osiensa summa. Strategiatyössä on pyrittävä kokonaisvaltaisuuteen ja vältettävä jakolinjoja sisäisten ja ulkoisten uhkien välillä. EU:lla on käytössään laaja työkalupakki, ja strategiatyön tulisi edistää sen soveltamista. Käytännön esimerkkejä ovat MPCC:n kehittäminen, keskinäisen avunannon lausekkeen ja yhteisvastuulausekkeen harjoittelu sekä Euroopan laajuisten huoltovarmuusjärjestelyiden kehittäminen. Punaisena lankana tulisi olla kokonaisvaltaisuus ja kokonaisturvallisuus. EU:n tulee kyetä käsittelemään Covid-19 -pandemian tai tekoälyn kaltaisia kysymyksiä myös puolustuspoliittisesta näkökulmasta. Vain jaetusta strategisesta viitekehyksestä käsin vältetään jokaisen uuden kysymyksen käsittely yksittäisenä ongelmana tai teknisenä kysymyksenä. Strategista ohjausta tiivistämällä laajasti turvallisuuteen vaikuttavia tekijöitä voidaan myös käsitellä yhteistyössä niin kansainvälisten kumppanien kanssa, jäsenmaiden ja instituutioiden välillä kuin myös kansalaisyhteiskunnan ja yksityisen sektorin kanssa.

Borrell veti keskustelun yhteen kehottaen jäsenvaltioita toimittamaan syötteitä uhka-analyysiin. Ministeritasolla strategiseen kompassiin palataan marraskuussa.

3. COVID-19-pandemian vaikutukset EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyöhön

Borrell peräänkuulutti ministereiltä mahdollisimman suoraa ja avointa keskustelua EU-maiden keskinäisestä solidaarisuudesta, mihin koronakriisi antaa kiinnostavan taustan. Borrell toivoi, että ministerit voisivat myös puhua EU:n strategisesta autonomiasta päätymättä tavanomaiseen väittelyyn EU:n ja Naton välisestä suhteesta.

Ministereiden puheenvuorojen painotukset vaihtelivat maantieteellistä sijaintia ja historian kokemuksia noudatellen. Pohjoisen ja etelän maiden kokemien erilaisten uhkakäsitysten ohella näkemykset jakautuivat odotetulla tavalla myös puhuttaessa suhteesta Yhdysvaltoihin sekä artikla 42(7):n merkityksestä ja toimeenpanosta. Mutta myös EU-maita yhdistäviä tekijöitä ja esimerkkejä nostettiin esiin. Myös reagointi koronakriisiin osoitti, että tarpeen vaatiessa yhteistyökin onnistuu.

Suomen edustajat
Janne Kuusela, PLM
Tuomas Koskenniemi, PLM

Liitteet

Viite

Asiasanat	kriisinhallinta, NATO, puolustuspolitiikka, YK, YTPP, koronavirukset
Hoitaa	**PLM, STM, UM**
Tiedoksi	EUE, LIIVI, LVM, OKM, OM, PE, SM, TEM, VM, VNK, VTV, YM