PO Ilvesniemi Anna(PLM) 15.03.2022

Viite

Asia

Ulkoasiainneuvosto puolustusministerikokoonpanossa 21.3.2022

EU:n puolustusministerit kokoontuvat ulkoasiainneuvostoon 21.3.2022. Suomea edustaa kokouksessa puolustusministeri Kaikkonen. Ulko- ja puolustusministerit keskustelevat yhteisistunnossa EU:n strategisesta kompassista tavoitteenaan asiakirjan hyväksyminen. Asiakirja viedään vielä Eurooppa-neuvostoon (24.–25.3.2022). Lisäksi alustavien tietojen mukaan puolustusministereillä on epävirallinen illallinen Venäjän hyökkäyksestä Ukrainaan ja sen vaikutuksista Euroopan turvallisuustilanteeseen. Ukrainan puolustusministeri Oleksi Reznikov osallistuu illalliselle videoyhteydellä. Varsinaista kutsua ja asialistaa ei vielä ole saatu.

Strateginen kompassi

Suomen kantoja EU:n puolustusyhteistyöhön on määritelty valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa (VNS 4/2020 vp), selonteossa EU-politiikasta (VNS 7/2020 vp) sekä valtioneuvoston puolustusselonteossa (VNS 78/2021). Suomen tarkempia kantoja strategiseen kompassiin on määritelty UTP-kirjeessä (UTP 11/2020 vp) ja UTP-jatkokirjeissä (UTPJ 8/2021 vp, UTPJ 20/2021 vp ja 18.3. päivätyssä UTP-jatkossa). Suomen tavoitteena on laaja-alainen, riittävän poliittinen ja konkreettinen strateginen kompassi, joka kehittää ja vahvistaa EU:n yhteistä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Tavoitteena on, että EU kykenee kantamaan vastuuta ja tuottamaan turvallisuutta laaja-alaisesti ja tehokkaasti. Strateginen kompassi vastaa Suomen kantoja ja neuvottelutavoitteita. Asiakirja on Suomen hyväksyttävissä.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan

Suomi tuomitsee jyrkästi Venäjän Ukrainassa aloittaman sotilaallisen hyökkäyksen. Venäjän hyökkäys kohdistuu Ukrainaan, mutta myös koko Euroopan turvallisuusjärjestystä vastaan. Venäjän hyökkäys on räikeä kansainvälisen oikeuden loukkaus. Venäjän tulee välittömästi pysäyttää sotatoimet. Suomi tukee vankasti Ukrainan itsenäisyyttä, suvereniteettia, itsemääräämisoikeutta ja alueellista koskemattomuutta.

Asialista:

Strateginen kompassi s. 3, 5

Venäjän hyökkäys Ukrainaan s. 4, 6

Puolustusministeriö TAVOITEMUISTIO PLM2022-00030

Uljas Ilmari(PLM) 10.03.2022

Asia
Ulkoasiainneuvosto puolustusministerikokoonpanossa 21.3.2022

Kokous/tapaaminen
Ulkoasiainneuvosto 21.03.2022

1. ESILLÄ OLEVAT KYSYMYKSET

EU:n puolustusministerit kokoontuvat ulkoasiainneuvostoon 21.3.2022. Ulko- ja puolustusministerit keskustelevat yhteisistunnossa EU:n strategisesta kompassista tavoitteenaan asiakirjan hyväksyminen. Asiakirja viedään vielä Eurooppa-neuvostoon (24.–25.3.2022). Lisäksi alustavien tietojen mukaan puolustusministereillä on epävirallinen illallinen Venäjän hyökkäyksestä Ukrainaan ja sen vaikutuksista Euroopan turvallisuustilanteeseen. Ukrainan puolustusministeri Oleksi Reznikov osallistuu illalliselle videoyhteydellä. Varsinaista kutsua ja asialistaa ei vielä ole saatu.

2. SUOMEN TAVOITE

Strateginen kompassi

Suomen kantoja aihealueeseen on määritelty valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa (VNS 4/2020 vp), selonteossa EU-politiikasta (VNS 7/2020 vp) sekä valtioneuvoston puolustusselonteossa (VNS 78/2021). Lisäksi kriisinhallinnan parlamentaarinen komitea antoi suosituksia Suomen kriisinhallinnan kehittämiseksi (valtioneuvoston julkaisuja 2021:13). Suomen kantoja strategiseen kompassiin on määritelty tarkemmin UTP-kirjeessä (UTP 11/2020 vp) ja UTP-jatkokirjeissä (UTPJ 8/2021 vp, UTPJ 20/2021 vp ja 18.3. päivätyssä UTP-jatkokirjeessä). Tiivistetysti:

Strateginen kompassi vastaa Suomen kantoja ja neuvottelutavoitteita. Asiakirja on Suomen hyväksyttävissä.

Suomen tavoitteena on laaja-alainen, riittävän poliittinen ja konkreettinen strateginen kompassi, joka kehittää ja vahvistaa EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyötä. Tavoitteena on, että EU kykenee kantamaan vastuuta ja tuottamaan turvallisuutta laaja-alaisesti ja tehokkaasti.

Suurvaltapolitiikan kilpailun ja turvallisuusympäristön muutoksessa EU:n tulee asettaa selkeät tavoitteet turvallisuus- ja puolustusyhteistyölle. Suomen turvallisuudelle on keskeistä, että EU vastaa turvallisuusympäristön muutoksiin kokonaisvaltaisella ja kaikki ilmansuunnat kattavalla lähestymistavalla. EU:n puolustusyhteistyön tavoitteiden saavuttaminen ja strategisen kulttuurin vahvistaminen edellyttävät selkeitä toimia. Uudet uhkat tulee jatkossakin sisällyttää EU:n puolustusalan toimien ja kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan suunnitteluun koko toimintaympäristö huomioiden.

Suomelle EU:n kyky toimia Eurooppaa kohtaavissa kriiseissä on erityisen tärkeä mukaan lukien keskinäisen avunannon lausekkeen toimeenpanon edistäminen konkreettisin toimin.

Suomi katsoo, että EU:n tulee olla globaalisti uskottava toimija ja tarvittaessa kyvykäs käynnistämään ja toimeenpanemaan erilaisia, myös vaativia, operaatioita itsenäisesti. Kyky nopeaan ja tehokkaaseen päätöksentekoon ja toimintaan sekä sotilaallisen että siviilikriisinhallinnan osalta on EU:n turvallisuus- ja puolustustyön uskottavuuden kannalta keskeistä.

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.

Suomi edistää yhteisten työkalujen kehittämistä hybridi- ja kyberuhkiin vastaamiseksi. Suomen tavoitteena on saada strategiseen kompassiin kirjaus tarvittavasta hybridityökalupakista, jonka keinovalikoimaa voitaisiin hyödyntää erityyppisiin hybridiuhkiin vastaamisessa sektorista riippumatta. On hyödyllistä, että EU on keskeinen toimija myös muissa yhteiskäyttöisissä ympäristöissä, kuten avaruudessa ja merialueilla. Sotilaallisen liikkuvuuden edistäminen vahvistaa Suomen puolustuskykyä ja tukee osallistumistamme kansainväliseen puolustusyhteistyöhön.

Yhteisten YTPP-operaatioiden rinnalla SEU art. 44 tarjoaa mahdollisuuksia reagoida unionin puitteissa joustavammin ja nopeammin erilaisiin kriiseihin EU:n arvojen vaalimiseksi ja sen etujen palvelemiseksi. Lisäksi ns. rakentava pidättäytyminen (SEU art. 31.1) voi antaa mahdollisuuden edetä tilanteessa, jossa yksimielisyyttä ei voida saavuttaa jäsenmaiden kesken. Suomi katsoo, että sotilaallisten operaatioiden yhteisiä kustannuksia tulee laajentaa.

EU:n ja jäsenvaltioiden suorituskykyjä tulee kehittää kokonaisvaltaisesti sekä Euroopan suojelun että kriisinhallinnan tarpeisiin. Suomi katsoo, että EU-yhteistyö on tärkeää solidaarisuuden, sotilaallisen huoltovarmuuden ja yhteiskunnan kokonaisvaltaisen kriisinsietokyvyn kehittämiseksi sekä puolustusteollisen ja -teknologisen pohjan vahvistamiseksi.

Suomi tukee EU:n kumppanuuksien monipuolistamista ja vahvistamista sekä räätälöityjen kumppanuuksien mallia. EU:n ja Naton välinen ja transatlanttinen yhteistyö ovat tärkeitä Euroopan turvallisuuden vahvistamiseksi ja EU:n intressien edistämiseksi.

<u>Venäjän hyökkäys Ukrainaan</u>

Suomi tuomitsee jyrkästi Venäjän Ukrainassa aloittaman sotilaallisen hyökkäyksen. Venäjän hyökkäys kohdistuu Ukrainaan, mutta myös koko Euroopan turvallisuusjärjestystä vastaan. Venäjän hyökkäys on räikeä kansainvälisen oikeuden loukkaus. Venäjän tulee välittömästi pysäyttää sotatoimet. Suomi tukee vankasti Ukrainan itsenäisyyttä, suvereniteettia, itsemääräämisoikeutta ja alueellista koskemattomuutta.

3. NEUVOTTELUTILANNE

Ulko- ja puolustusministerit ovat keskustelleet strategisesta kompassista säännöllisesti, viimeksi tammikuussa. Päämiehet keskustelivat kompassista joulukuun 2021 Eurooppa-neuvostossa sekä laajemmin puolustuksesta epävirallisessa kokouksessaan 10.–11.3.2022. Ulkoasiainneuvoston yhteisistunnossa ulko- ja puolustusministerien on tarkoitus keskustella strategisen kompassin viimeisimmästä versiosta ja antaa asiakirjalle hyväksyntä. Muistion laatimishetkellä viimeisin versio on 15.3.2022 jaettu REV4. Strateginen kompassi käsitellään vielä Eurooppa-neuvostossa 24.–25.3.2022. Jäsenmaat ovat pitkälti tyytyväisiä asiakirjaluonnokseen. Tekstin päälinjat vaikuttavat olevan kaikkien hyväksyttävissä. Osa jäsenmaista on nostanut esiin tarpeen huomioida aiempaa selkeämmin Venäjän Ukrainaan kohdistuvan aggressio ja sen vaikutukset Euroopan turvallisuustilanteeseen. Muutamat jäsenmaat ovat tuoneet esiin halunsa nostaa strategisen kompassin tavoitteiden kunnianhimon tasoa. Asiakirjan hyväksyminen alkuperäisen aikataulun mukaisesti maaliskuun ulkoasiainneuvostossa on saanut laajaa tukea.

Alustavien tietojen mukaan puolustusministerien illallisella on esillä Venäjän hyökkäys Ukrainaan 24.2. ja sen vaikutukset laajemmin Euroopan turvallisuuteen. Ukrainan puolustusministeri Oleksi Reznikov osallistuu illalliselle videoyhteydellä.

4. TAUSTA

Strateginen kompassi

Strategisen kompassin tavoitteena on tarkentaa ja täsmentää EU:n globaalistrategiassa ja sitä seuranneissa marraskuun 2016 neuvoston päätelmissä yhteisesti hyväksyttyjä tavoitteita kriisinhallinnan, kumppanien tukemisen ja Euroopan unionin ja sen kansalaisten suojelun osalta. Kompassilla pyritään myös varmistamaan, että viime vuosina käynnistetyillä puolustusaloitteilla saavutetaan toivottuja tuloksia. Kyseessä on ensimmäinen kerta, kun EU:ssa toteutetaan arviointi- ja ohjausprosessi EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyön alalla. Tavoitteiden saavuttamista on tarkoitus jatkossa arvioida vuosittain Eurooppa-neuvostossa korkean edustajan (komission ja Euroopan puolustusviraston kanssa) laatiman raportin pohjalta.

Strategisen kompassin neljäs luonnos jakautuu toimintaympäristön kuvaukseen ja neljään sisältökokonaisuuteen, jossa kussakin esitetään konkreettisia toimia aikatauluineen. Päivitetty luonnos huomioi asianmukaisesti Venäjän hyökkäyksen Ukrainaan ja siitä aiheutuneet muutokset Euroopan turvallisuustilanteelle ja EU:n tavoitteenasettelulle. Tarvetta kompassin välittömälle toimeenpanolle korostetaan aiempaa selkeämmin. Monet teemat ja käsiteltävät asiat huomioidaan läpileikkaavasti, eikä asioiden yksiselitteistä sijoittamista vain tiettyihin sisältökokonaisuuksiin ole mahdollista tehdä.

1. **Toimintaympäristön kuvaus**, joka käsittelee muuttunutta globaalia ympäristöä ja sen vaikutuksia EU:n turvallisuuteen. Toimintaympäristön kuvaus kattaa sekä EU:n lähiympäristön, että globaalin toimintaympäristön muutokset.
2. **Toimintakyvyn kehittämistä** koskeva osuus kattaa sekä kriisinhallinnan että keskinäisen avunannon. Kriisinhallinnan osalta pyritään vahvistamaan unionin valmiutta kokonaisvaltaiseen ulkoiseen toimintaan ja nostamaan tavoitetasoa. Keskeisiä kysymyksiä ovat muun muassa kriisinhallintarakenteiden, rahoituksen, harjoitusten, joukkojenmuodostuksen ja nopean toiminnan kehittäminen.
3. **Suojelun** alla käsiteltäviä kokonaisuuksia ovat resilienssiin ja yhteiskäyttöympäristöihin liittyvät teemat kuten mm. kyber- ja hybridiuhat, avaruuden ja puolustuksen yhteydet, merellinen turvallisuus, energiaturvallisuus ja ilmastonmuutos. Kompassin avulla on tarkoitus kattaa teemoja, joita globaalistrategian hyväksymisen aikaan oli pohdittu vain vähän turvallisuus- ja puolustusnäkökulmasta. Asiakirjan viimeisimmässä luonnoksessa huomioidaan aiempaa selkeämmin EU:n keskinäisen avunannon ja solidaarisuuden keskeinen merkitys. Näillä periaatteilla on nyt aiempaakin enemmän painoarvoa. Lisäksi Ukrainan sota on konkretisoinut resilienssin merkitystä.
4. **Suorituskykyjen kehittäminen** kattaa sekä siviili- että sotilaspuolen. Sotilaallisten suorituskykyjen kehittämistä pyritään ohjaamaan huomioiden myös uudet puolustusaloitteet, kuten pysyvä rakenteellinen yhteistyö (PRY), EU:n puolustusrahasto (EDF) ja puolustuksen vuosittain arviointi (CARD) muodostama kokonaisuus. Siviilikriisinhallinnassa työtä suorituskykyjen kehittämiseksi jatketaan vuonna 2018 tehdyn ja vuonna 2023 hyväksyttävän uuden ns. EU:n siviilikriisinhallinnan kompaktisopimuksen pohjalta. Osio kattaa myös puolustuksen investoinnit ja puolustusmenojen kasvattamisen, kriittisen infrastruktuurin, huoltovarmuuden ja uudet teknologiat.

5. **Kumppanuuksia** pyritään kehittämään aiempaa strategisemmin.

Strategisen kompassin ei ole tarkoitus korvata tai avata vuoden 2016 EU:n globaalistrategiaa tai keskeisiä turvallisuus- ja puolustusyhteistyötä määrittäviä asiakirjoja tai aloitteita. Lähtökohta on, että mietitään tapoja saavuttaa, tarkentaa ja kehittää aiemmin yhteisesti sovittua tavoitetasoa.

Strategisella kompassilla haetaan nyt konkreettisia toimia aiemmin sovitun melko yleisluonteisen tavoitetason saavuttamiseksi ja synergioita eri toimien välillä. Kompassilla halutaan myös jäsentää turvallisuus- ja puolustusaloitteista syntyvää kokonaiskuvaa, jotta aloitteilla saavutettaisiin haluttu lopputulos.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan ja EU:n puolustusyhteistyön kehittyminen

Tilanne Ukrainassa eskaloitui nopeasti sen jälkeen, kun Venäjä ilmoitti 21.2. tunnustavansa Donetskin ja Luhanskin separatistialueiden itsenäisyyden. Venäjä aloitti aamuyöllä 24.2. hyökkäyksen Ukrainaan. Hyökkäys on räikeä kansainvälisen oikeuden loukkaus. Se loukkaa Ukrainan suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta ja on vakava uhka koko Euroopan turvallisuudelle. YK:n peruskirja kieltää väkivallalla uhkaamisen tai sen käyttämisen minkään valtion alueellista koskemattomuutta tai poliittista riippumattomuutta vastaan. Ukrainan asevoimat ovat kyenneet hidastamaan Venäjän joukkojen etenemistä ja taistelujen painopiste on parhaillaan Kiovassa. Venäjän hyökkäys on johtanut laajamittaiseen humanitaariseen hätätilaan ja pakolaisuuteen, mikä ulottuu naapurimaihin. Pakolaisia on paennut erityisesti Puolaan, mutta myös Slovakiaan, Unkariin, Romaniaan ja Moldovaan. Pakolaisten määrän arvioidaan kasvavan miljooniin. Sodassa kuolleiden siviilien määrä on kasvussa.

EU:n on reagoinut Venäjän hyökkäykseen voimakkailla kumppaneiden kanssa koordinoiduilla pakotteilla sekä lisäämällä tukeaan Ukrainalle. Poliittisen ja taloudellisen tuen lisäksi EU:n tukitoimet Ukrainalle kattavat myös tappavan ja ei-tappavan materiaalin toimittamisen Euroopan rauhanrahaston (EPF) kautta. EPF:n tukitoimet ovat yhteensä 500 miljoonaa euroa. EPF on EU:n budjetin ulkopuolinen EU:n ulkoisen toiminnan rahoitusinstrumentti, jonka tarkoitus on tukea EU:n yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Sitä voidaan käyttää mm. EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kriisinhallintaoperaatioiden rahoitukseen tai niiden tukitoimiin sekä kolmansien maiden asevoimien kapasiteetin vahvistamiseen.

Eurooppa-neuvosto kokoontui epäviralliseen kokoukseen Ranskassa 10. - 11.3. ja teki lisäpäätöksiä koskien EU:n kokonaisvaltaisia toimia kriisitilanteessa. Myös puolustus oli keskeisesti esillä ja päämiehet korostivat tarvetta panostaa eurooppalaiseen puolustusteollisuuteen ja puolustukseen määrärahojen, investointien, innovaatioiden ja suorituskykyjen kehittämisen tehostamisen kautta. Hybridiuhkiin ja -sodankäyntiin vastaaminen on keskeinen osa-alue EU:n toimien kehittämisessä. Niin kutsutussa Versaillesin julkilausumassa painotetaan EU:n itsenäistä toimintakykyä sekä alati vahvistuvaa transatlanttista ja EU-Nato-yhteistyötä. Julkilausuma noteeraa myös EU:n perussopimuksen keskinäisen avunannon kirjaukset (SEU art. 42.7) ja korostaa jäsenmaiden solidaarisuutta kriisin hetkellä.

Keskustelu koskien Venäjän hyökkäyksen vaikutuksia EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyön kehitykseen kehittyy alati. Pidempiaikaisia vaikutuksia Euroopan turvallisuusjärjestelyihin ja EU:n puolustusyhteistyöhön on vaikea arvioida, mutta joitakin alustavia johtopäätöksiä voidaan tehdä. Toistaiseksi keskusteluissa ei ole tehty avauksia, jotka johtaisivat EU:n puolustusyhteistyön luonteen perustavanlaatuiseen muutokseen siten, että EU laajentaisi toimintaansa selkeästi EU:n rajojen sisäpuolella tapahtuvaan sotilaalliseen toimintaan, ml. perussopimuksen avaaminen ja neuvotteleminen.

Natoon kuuluvat EU-maat ovat entistä vahvemmin alleviivanneet Naton ja Yhdysvaltojen roolia Euroopan puolustuksessa. Transatlanttista yhtenäisyyttä ja strategisia kumppanuuksia painotetaan voimakkaasti. Samalla EU:n keskinäisen avuannon ja solidaarisuuslausekkeiden merkitystä vahvistetaan ja harjoituksia niistä jatketaan. Lauseke ei merkitse yhteisen puolustuksen perustamista. EU:n luonne turvallisuus- ja puolustustoimijana on kriisin aikana vahvistunut erityisesti Ukrainaan toimitettavan tappavan materiaalin myötä. Useiden puolustusyhteistyön ulottuvuuksien voidaan ennakoida korostuvan. Puolustusmenoja ja –investointeja tullaan kasvattamaan, puolustusteollista yhteistyötä tullaan kehittämään, strategisia riippuvuuksien pyritään vähentämään ja huoltovarmuuskysymyksiin haetaan ratkaisuja. Suorituskykyjen kehittämiseen tullaan panostamaan kokonaisvaltaisesti, ml. kyber- ja hybridiuhkiin vastaaminen. Venäjän hyökkäys Ukrainaan on korostanut sotilaallisen liikkuvuuden merkitystä ja tähän odotetaankin konkreettisia uusia askeleita.

5. LAATIJAN JA MUIDEN KÄSITTELIJÖIDEN YHTEYSTIEDOT

Ilmari Uljas / PLM, ilmari.uljas@gov.fi, p. 0295 140 048
Anna Ilvesniemi / PLM, anna.ilvesniemi@gov.fi, p. 0295 140 027
Marko Mäntylä / VNK, marko.mantyla@gov.fi, p. 0295 160 576
Janne Heiskanen/UM, janne.heiskanen@formin.fi, p. 0295 350 330
Sofia Sandell / UM, sofia.sandell@formin.fi, p. 0295 350 809

LIITTEET

Asiasanat	kriisinhallinta, puolustuspolitiikka, puolustusvirasto, YTPP, puolustusvälineet
Hoitaa	**PLM, UM**
Tiedoksi	EUE, LVM, OM, PE, SM, STM, TEM, VM, VNK