Valiokunnan lausunto PuVL 2/2018 vp─ E 106/2017 vp

Puolustusvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategia 2018

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategia 2018 (E 106/2017 vp). Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten valtioneuvoston selvityksestä. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle 1.3.2018 mennessä.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- EU-erityisasiantuntija Lauratuulia Lehtinen, valtioneuvoston kanslia
- hallitusneuvos Tarja Jaakkola, puolustusministeriö
- erityisasiantuntija Tuomas Koskenniemi, puolustusministeriö

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Valtioneuvoston kanta

Suomi vaikuttaa jatkossakin aktiivisesti EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan ja EU:n puolustusyhteistyön vahvistamiseksi. Suomi pyrkii vahvistamaan, että Eurooppa-neuvoston joulukuun 2016 sekä kesä- ja lokakuun 2017 linjaukset pannaan toimeen täysimääräisinä ja sovitussa aikataulussa. Suomen vaikuttamistyön painopisteet ovat pysyvä rakenteellinen yhteistyö (PRY), EU:n puolustusrahaston toimeenpano, puolustuksen säännöllisen arvioinnin toimeenpano, EU:n kriisinhallinnan kehittäminen, hybridiuhat ja EU-Nato-yhteistyö.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Johdanto

Valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategiapaperi 2018 sekä linjaa valtioneuvoston kantoja käynnissä oleviin hankkeisiin että ottaa alustavia kantoja tiedossa oleviin aloitteisiin. Ajallisesti strategiassa esitetyt linjaukset kattavat kuluvan vuoden ja ulottuvat aina kesään 2019 saakka. Valio-

kunta toteaa, että EU:n eri politiikkalohkoja tarkasteltaessa on selvää, että unionin puolustusulottuvuuden kehittäminen on noussut kärkihankkeiden joukkoon. Valiokunta keskittyy tässä lausunnossaan arvioimaan paitsi valtioneuvoston strategiapaperia myös asiakokonaisuuteen liittyvää puolustusministeriön hallinnonalan EU-toiminnan ja -vaikuttamisen toimintasuunnitelmaa vuodelle 2018.

Puolustusvaliokunta toteaa, että se käsitteli kattavasti EU:n puolustusulottuvuuden kehittämistä koskevia näkemyksiään puolustusselonteon käsittelyn yhteydessä (PuVM 4/2017 vp). Valiokunta katsoi, että Suomen kannattaa olla aktiivisesti mukana EU-puolustusyhteistyön syventämisessä ja suhtautua lähtökohtaisesti myönteisesti ajatuksiin puolustusyhteistyön syventämisestä. Valiokunta huomautti mietinnössään, että EU on Natoa monialaisempi toimija turvallisuuden eri osa-alueilla ja pystyy sääntelemään esimerkiksi puolustusteollisuutta ja puolustusyhteistyön toimintaympäristöä.

Selontekomietinnössään valiokunta toi lisäksi esiin, että EU:n yhteisvastuulauseke ja keskinäisen avunannon lauseke vahvistavat unionia turvallisuusyhteisönä ja lisäävät jäsenvaltioiden keskinäistä solidaarisuutta. Valiokunta arvioi, ettei EU:n puolustusulottuvuuden syventämisessä tavoitella sitä, että unionista tulisi sotilasliitto.

Pysyvästä rakenteellisesta yhteistyöstä EU-puolustuksen kärkihanke

Strategiapaperissa tuodaan esiin, että Suomen vaikuttamistyön keskeiset painopisteet yhteisessä turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa sekä puolustusyhteistyössä ovat pysyvä rakenteellinen yhteistyö, EU:n puolustusrahaston toimeenpano, puolustuksen säännöllisen arvioinnin toimeenpano, EU:n kriisinhallinnan kehittäminen, hybridiuhat ja EU-NATO-yhteistyö.

Pysyvä rakenteellinen yhteistyö, jonka perusajatuksena on se, että halukkaat ja kyvykkäät unionimaat voivat mennä muita pitemmälle sotilaallisten suorituskykyjen kehittämisessä, on valiokunnan näkemyksen mukaan keskeisen tärkeä EU:n puolustusulottuvuutta koskeva hanke. PRY-yhteistyön käynnistämisestä sovittiin unionissa joulukuussa 2017.

Valiokunnan näkökulmasta on toivottavaa, että PRY-yhteistyö johtaa unionimaiden keskinäisten sitoumusten ja solidaarisuuden vahvistumiseen. Tästä on myös Suomelle turvallisuus- ja puolustuspoliittista hyötyä. Valiokunta pitää tärkeänä, että pysyvä rakenteellinen yhteistyö mahdollistaa myös alueellisen yhteistyön. Tätä kautta PRY voi tarjota synergiahyötyjä muiden kansainvälisen puolustusyhteistyön hankkeiden kanssa: esimerkiksi Nordefco, Suomi-Ruotsi eli niin sanottu FISE-yhteistyö ja muut kahdenväliset kumppanuudet unionimaiden kanssa.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan pysyvän rakenteellisen yhteistyön puitteissa toteutettavien projektien valmistelu jatkuu jäsenmaiden kesken. Suomi on ilmoittanut kiinnostuksestaan osallistua alkuvaiheessa kolmeen projektiin: rajat ylittävän sotilaallisen liikkuvuuden helpottaminen (ns. Military Mobility -hanke), keskinäinen avunanto kyberturvallisuudessa ja ohjelmistoradiohanke. Nämä kolme ensivaiheen yhteistyöaluetta ovat valiokunnan mielestä hyvin valittuja. Suomella on korkeatasoista ohjelmistoradio-osaamista, ja järjestelmää koskeva kehitystyö on ollut käynnissä jo vuosia (ks. esim. PuVM 1/2008 vp). Unionin nopean toiminnan kyberyksiköt, joita voidaan tarpeen mukaan käyttää koko unionialueella, parantavat jäsenmaiden kansallisia

valmiuksia vastata erilaisiin kyberturvallisuushaasteisiin. Rajat ylittävän sotilaallisen liikkuvuuden parantaminen edesauttaa puolestaan sotilaallisen avun vastaanottokykyä ja on keskeisen tärkeä hanke myös EU-NATO-yhteistyön näkökulmasta.

EU:n puolustustutkimus ja puolustusteollinen kehittämisohjelma

Valiokunta pitää EU:n puolustusulottuvuuden kehittämisessä merkittävänä uutena avauksena sitä, että komissio on ottanut aiempaa suuremman roolin unionimaiden sotilaallisten voimavarojen kehittämisessä nykyisten perussopimusten puitteissa. Strategiapaperissa todetaan, että Suomi suhtautuu myönteisesti EU-budjetin kautta puolustusyhteistyöhön kanavoitavan rahoituksen määrän lisäämiseen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan keskeisiä kysymyksiä tämän hankkeen alla ovat Euroopan puolustusrahaston tutkimus- ja suorituskykyikkunat sekä puolustusteollinen kehittämisohjelma.

Valiokunta korostaa, että unionin puolustusteollisesta yhteistyöstä pitää saada konkreettista hyötyä Suomen kansalliselle puolustukselle. Rahoituksen painopisteitä tulee voida määrittää sekä puolustuksen että kriisinhallinnan tarpeista käsin. Samalla Suomen tulee olla aktiivisesti mukana yhteistyöalueiden määrittelyssä ja mahdollisten yhteistyöhankkeiden tunnistamisessa. Vain tätä kautta voidaan luoda edellytykset suomalaisen puolustusteollisuuden pääsylle mukaan EU:n tutkimus- tai suorituskykyjen kehittämishankkeisiin.

Puolustusministeriön toiminta- ja vaikuttamissuunnitelmassa vuodelle 2018 tuodaan esiin, ettei komission puolella nähdä tarvetta puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivin tai sisäisten siirtojen direktiivin tarkistamiseen. Suunnitelmassa kuitenkin todetaan, että erityistä huomiota tulee kiinnittää direktiivien toimeenpanoon. Valiokunta yhtyy tähän näkemykseen, direktiivit eivät ole aidosti avanneet EU-maiden puolustusvälinehankintoja kilpailulle. Saamaansa selvitykseen viitaten valiokunta pitää tervetulleena sitä, että komissio on käynnistänyt rikkomusmenettelyn niitä unionimaita kohtaan, jotka eivät ole materiaalihankinnoissaan noudattaneet direktiiviä. Valiokunta toteaa, että se on arvioinut unionin puolustusteollista yhteistyötä tarkemmin lausunnossaan PuVL 8/2017 vp.

Uusi arviointimekanismi EU-puolustukseen

Puolustuksen säännöllinen arviointi eli ns. CARD-mekanismi (Coordinated Annual Review on Defence) on järjestely, jonka puitteissa käydään säännöllistä arviointikeskustelua siitä, miten unionimaat ovat täyttäneet puolustusyhteisyöhön liittyvät sitoumuksensa. Valtioneuvosto tuo strategiapaperissaan esiin sen, ettei CARD-järjestelyä tule rajata vain kriisinhallinnan tehtäviin, vaan sen tulee kattaa kansallinen suunnittelu ja suorituskykyjen kehittäminen kokonaisuudessaan. Valiokunta pitää tätä linjaa kannatettavana korostaen tarvetta sovittaa yhteen EU:n kautta tulevat suorituskykyvaatimukset muun kansainvälisen puolustusyhteistyön kautta kehitettävien tavoitteiden kanssa, erityisesti Naton ja Suomen ns. PARP-prosessin puitteissa sovittavien kumppanuustavoitteiden kanssa. Valiokunta korostaa, että uskottava CARD-mekanismi ja toimiva vertaisarviointi ovat tärkeässä roolissa sen varmistamisessa, että unionimaat todella saavuttavat yhteisesti sovitut tavoitteet unionin voimavaratyön edistämisessä.

Valiokunnan lausunto PuVL 2/2018 vp

EU:n sotilaallisen kriisinhallintakyvyn tehostaminen

Saadun selvityksen mukaan EU:lla on käynnissä kuusi sotilaallista kriisinhallintaoperaatiota. Valiokunta toteaa, että unionilla on käytettävissään kokonaisvaltainen sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan työkalupakki erilaisiin operaatioihin. Valiokunta arvioi, että Naton keskittyessä ydintehtäväänsä kollektiiviseen puolustukseen unionijohtoiselle kriisinhallinnalle on jatkossa yhä enemmän kysyntää. Suomen on tärkeää olla mukana EU:n kriisinhallintakyvyn kehittämisessä.

Valtioneuvoston strategiapaperissa tuodaan esiin, että Suomi ajaa sotilaallisen kriisinhallinnan yhteisrahoituksen laajentamista. Valiokunta pitää tätä tavoitetta tärkeänä. Mikäli tavoitteessa onnistutaan, sillä voi olla vaikutusta myös esimerkiksi siihen, että EU:n taisteluosastoja voitaisiin tulevaisuudessa käyttää. Nykyisessä taisteluosastokonseptissa valmiusvuorossa olevat unionimaat maksavat valtaosan kustannuksista, mikäli osasto päätetään lähettää operaatioon. Tätä asetelmaa ei taakanjakonäkökulmasta voi pitää kestävänä: taisteluosastoja käytetään koko unionin nimissä.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Puolustusvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyin painotuksin.

Helsingissä 9.2.2018

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Ilkka Kanerva kok
varapuheenjohtaja Mika Kari sd
jäsen Timo Heinonen kok
jäsen Marisanna Jarva kesk
jäsen Antti Kaikkonen kesk
jäsen Seppo Kääriäinen kesk
jäsen Krista Mikkonen vihr
jäsen Markus Mustajärvi vas
jäsen Lea Mäkipää sin
jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Markku Pakkanen kesk
jäsen Jaana Pelkonen kok
jäsen Mika Raatikainen ps
jäsen Jari Ronkainen ps
jäsen Mikko Savola kesk
jäsen Satu Taavitsainen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola

Eriävä mielipide

Perustelut

Valtioneuvoston EU-vaikuttamisstrategia 2018 -asiakirja sementoi Suomen osalta ne puolustussektorin suuntaviivat, jotka Eurooppa-neuvosto on linjannut kokouksissaan 12/2016, 6/2017 ja 10/2017.

Puolustusministeriö on valinnut painopistealueikseen 1) pysyvän rakenteellisen yhteistyön, 2) puolustustutkimuksen, puolustusteollisuuden, sisämarkkinat sekä huoltovarmuuden, 3) puolustuksen säännöllisen arviointimenettelyn ja 4) EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan kehittämisen.

Puolustustutkimuksen kehittäminen tarkoittaa EU-integraation laajentamista ja syventämistä olennaisella tavalla. Valmistelujakson jälkeen käynnistyy varsinainen tutkimusohjelma. Tutkimusta ei tehdä kuitenkaan pelkästään tutkimuksen vuoksi, vaan tutkimusohjelmaa seuraa konkreettinen toimintaohjelma ja sitouttaminen EU-tason ratkaisuihin.

Euroopan unionin tiivistyvää puolustussektorin yhteistyötä on ajettu eteenpäin askel askeleelta. Jokin aika sitten komissio teki ensimmäisen kerran päätöksen rahoittaa puolustustutkimusta. Marraskuussa 2016 komissio hyväksyi puolustusalan toimintasuunnitelman, joka pitää sisällään puolustusrahaston perustamisen.

Puolustusrahaston tutkimusosio luo mekanismeja, joilla rahoitusta ohjataan yhteiseen tutkimukseen myöhempinä vuosina. Voimavaraosiossa luodaan ohjelma, jonka avulla tiivistetään yhteistyötä investointeihin liittyen. Tutkimuksen valmistelutoimi ja investointien kehittämisohjelma ovat pilotointihankkeita, jotka valmistelevat varsinaista ohjelmaa, joka käynnistyy vuodesta 2021 alkaen. Vuosina 2019—2021 ohjelman talousarvio olisi 500 miljoonaa euroa ja seuraavan ohjelmakauden aikana jopa viisi miljardia euroa vuodessa.

Euroopan unionin asemahdit, Ranska ja Saksa, tulevat vahtimaan kaikissa tilanteissa oman etunsa — ja oman maansa puolustusteollisuusyritysten edun. EU:n militarisoiminen sataa suoraan näiden maiden laariin.

EU:n puolustusrahasto velvoitteineen on yksi tapa saada yhä useampi maa nostamaan puolustusbudjettinsa Nato-vaatimusten tasalle eli kahteen prosenttiin bruttokansantuotteesta. Puolustusrahaston avulla toteutettavilla yhteishankinnoilla voidaan saada säästöä yksittäisissä yhteishankinnoissa. Puolustusrahasto on kuitenkin myös velvoittava: asetusehdotuksen (10 e art.) mukaan jäsenvaltioilta edellytetään sitoutumista kehitystyön tuloksena syntyvien tuotteiden ostoon tarvittaessa myös yhteisin hankinnoin. Se kaventaa kansallista harkintavaltaa puolustussektorilla, ja on oletettavaa, että puolustusrahaston kulut tulevat kansallisten puolustusmenojen päälle, joten kokonaisuutena puolustusrahasto ei säästä vaan lisää puolustusmenoja.

Suomen tulee varjella kansallista liikkumatilaa ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sektoreilla. Suomella on kansallinen erityisasema kansainvälisessä toimintaympäristössä. EU-inte-

graatiossa ja liittovaltiopolitiikassa on nähty hyvin usein tapa toimia niin, että uutta askelta otettaessa on aina kiistetty seuraava askel siihen asti, kunnes se on otettu.

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä ei hyväksy EU:n militarisointia. Sotavoimin ei taistella massatyöttömyyttä, unionin sisäistä eriytyneisyyttä, talouskriisejä ja pakolaisongelmaa vastaan. Sotateollisen kompleksin rakentaminen ei voi olla se liima, joka pitää EU:n kasassa.

EU:lla on yhteinen korkea ulkopoliittinen edustaja. Samoin sillä on sotilaspäämaja ja nopean toiminnan taistelujoukot. Ensimmäisen kerran Euroopan komissio on päättänyt rahoittaa puolustustutkimusta. Myös puolustusrahaston luomista valmistellaan. Monet EU:n keskeisten maiden poliittiset johtajat puhuvat avoimesti yhteisen euroarmeijan luomisesta. Myös Euroopan komission julkistama ns. reflektiopaperi heijastaa näitä tavoitteita. Sen kolmesta vaihtoehtoisesta etenemistavasta ensimmäinen kuvaa lähinnä nykyistä tilaa, mutta kaksi muuta voimakasta puolustusulottuvuuden kehittämistä jopa sotilasliittoon asti. Mahdollinen EU-sotilasliitto olisi aina alisteinen Yhdysvaltain ja Naton tavoitteille.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että Suomen ei ole syytä syventää ja laajentaa EU-integraatiota puolustuspolitiikan sektorilla eikä osallistua sen rahoitukseen,

että hallituksen tulee tuoda eduskunnan käsittelyyn kokonaisvaltainen arvio puolustussektorin lisääntyvän kansainvälisen yhteistyön kustannuksista ottaen huomioon kahdenvälinen yhteistyö, kansainväliset sotaharjoitukset, siviili- ja sotilaallinen kriisinhallinta, EU:n puolustusyhteistyö (PRY ja puolustusrahasto sekä -tutkimus) ja Nato-kumppanuusyhteistyö.

Helsingissä 9.2.2018

Markus Mustajärvi vas