

EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sekä puolustusyhteistyön kehittäminen; pysyvän rakenteellisen yhteistyön kansallinen toimeenpanosuunnitelma; Suomen vastaus 2023

Eduskuntatunnus

UTP 3/2017 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Pysyvään rakenteelliseen yhteistyöhön (PRY) osallistuvat maat ovat antaneet toisilleen poliittisia sitoumuksia, jotka ohjaavat sekä EU:n puolustusyhteistyön suuntaa, että jäsenmaiden panostusta omaan puolustukseensa eurooppalaisen puolustuksen vahvistamiseksi. PRY:hyn osallistuvien jäsenvaltioiden on toimitettava 10.3.2023 mennessä vuosittain päivitettävä kansallinen toimeenpanosuunnitelma, jossa raportoidaan 20 PRY-sitoumuksen toimeenpanosta vuonna 2022 sekä esitetään suunnitelma vuodelle 2023 ja suuntalinjat 2024 - 2025.

EU:n ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja antaa näiden suunnitelmien pohjalta neuvostolle vuosikertomuksen, joka sisältää arvion kunkin osallistuvan jäsenvaltion PRY-sitoumuksien noudattamisesta. Sitoumusten jaksottamisesta ja täsmällisempien tavoitteiden määrittelemisestä PRY:n toiseen vaiheeseen vuosille 2021–2025 annettiin suunnitellusti päivitetty neuvoston suositus marraskuussa 2021. Neuvoston suosituksessa esitetään kunkin 20 PRY-sitoumuksen osalta tarkennuksia siitä, miten sitoumusten toimeenpanoa tulisi tehostaa. Sitoumusten tarkentamisesta on annettu eduskunnalle UTP-jatkokirje UTPJ 18/2021 vp.

Jäsenmaat hyväksyivät maaliskuussa 2022 EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyötä ohjaavan strategisen kompassin. Siinä painotetaan PRY:n täyttä hyödyntämistä kompassissa sovittujen tavoitteiden saavuttamiseksi liittyen etenkin suorituskykyjen kehittämiseen ja kriittisten suorituskykyvajeiden täyttämiseen, teknologisiin innovaatioihin, kriisinhallintaan osallistumiseen sekä puolustusmenojen kasvattamiseen ja puolustusinvestointeihin.

Kansalliseen toimeenpanosuunnitelmaan on sovittu sisällytettävän joka toinen vuosi poliittinen julistus kansallisten toimien kehittämisestä. Viime vuonna julistus annettiin ensimmäistä kertaa. Suomen poliittisessa julistuksessa tunnistettiin Suomen puutteellinen suoriutuminen sitoumusten saavuttamisessa. Julistuksessa mainittiin, että Suomi hyödyntää jatkossa valtioneuvoston puolustuselonteon mukaisesti EU:n puolustusaloitteita ja uusia työkaluja entistä tehokkaammin. Suomi painotti solidaarisuutta, ja ilmoitti kantavansa vastuuta Euroopan turvallisuudesta yhdessä muiden jäsenmaiden kanssa. Muutunut turvallisuus- ja puolustuspoliittinen tilanne onkin johtanut merkittäviin panostuksiin ja muutoksiin Suomen puolustuksessa, ml. Nato-jäsenyyden hakeminen, jotka edistävät PRY-sitoumusten saavuttamista. Tänä vuonna poliittista julistusta ei edellytetä suunnitelman yhteydessä.

Tässä UTP-jatkokirjeessä avataan EU:lle toimitettavan Suomen englanninkielisen vastauksen keskeinen sisältö.

Suomen kanta

Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon (VNS 4/2020 vp) mukaan Euroopan unioni on Suomen ulkosuhteiden tärkein viitekehys ja vaikutuskanava sekä turvallisuusyhteisö. EU:n ulkoista toimintakykyä, yhtenäisyyttä ja unionin globaalia johtajuutta lujittamalla Suomi vahvistaa myös omaa turvallisuuttaan.

Suomi on aktiivisesti mukana EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyön kehittämisessä, ja valtioneuvoston puolustuselonteko (VNS 78/2021 vp) korostaa, että PRY on EU:n puolustusyhteistyössä keskeisessä roolissa. Suomi tukee PRY:n kehittämistä, panee toimeen sen puitteissa tehdyt sitoumukset ja osallistuu PRY-projekteihin. Puolustuselonteon mukaisesti Suomi hyödyntää PRY:tä kansallisten suorituskykyjen kehittämisessä. EU:n puolustusaloitteet, ml. PRY, huomioidaan Puolustusvoimien suunnittelussa siten, että Suomi kykenee sekä vaikuttamaan niiden kehittämiseen, että hyötymään niistä.

Valtioneuvoston ajankohtaiselonteossa turvallisuusympäristön muutoksesta (VNS 1/2022 vp) todetaan, että EU:lla on tärkeä rooli eurooppalaisen puolustusyhteistyön mahdollistajana ja laajan turvallisuuden toimijana. Suomen ja Ruotsin Nato-jäsenyyksien toteuduttua yhteensä 23 EU-maata on järjestänyt puolustuksensa Naton kautta ja tukeutuu yhteisen puolustuksen osalta jatkossakin Natoon. Suomen Nato-jäsenyyden myötä PRY:ssä tehdyt sitoumukset ovat edelleen oleellisia, koska ne edistävät yhteiseurooppalaisen puolustuksen kehittämistä ja tukevat Naton kollektiivisen puolustuksen kehittämistä. EU:n puolustusyhteistyön kehittämisessä on olennaista, että jäsenvaltiot täyttävät pysyvän rakenteellisen yhteistyön sitoumukset ja että siihen liittyvät yhteistyöprojektit tuottavat konkreettista lisäarvoa.

Jatkossa Suomi tarkastelee asiaa myös Nato-liittolaisuuden kautta. Suomelle erityisen tärkeää on laajojen ja suurien resurssien vaativien kokonaisuuksien, ja strategisten suorituskykyjen kehittäminen EU-yhteistyössä. Tuleva Nato-jäsenyys voi avata uusia mahdollisuuksia myös PRY:ssä. Esimerkiksi Naton puolustus suunnittelussa Suomelle osoitettuja suorituskykytavoitteita voidaan edistää EU:n aloitteissa.

PRY:n toimeenpanoa tulee EU-tasolla tehostaa sekä sitoumusten saavuttamisen, että projektien osalta. Tavoitteiden saavuttamiseksi on tärkeää kehittää kannustimia ja vertailun mahdollistavia mittareita. PRY:n etenemistä tulee seurata vuosittain ministeritasolla. PRY:n toimeenpanossa on oleellista huomioida turvallisuusympäristön muutosta heijastavia yhteistyöalueita liittyen sekä konventionaalisiin uhkiin vastaamiseen, että niin sanottuihin uusiin uhkiin, kuten hybridiuhkiin vastaaminen, murrokselliset ja uudet teknologiat, avaruus sekä kyberympäristön vaikutukset puolustukseen.

Suomen osallistuminen uusiin PRY-projekteihin arvioidaan tapauskohtaisesti ottaen huomioon kansalliset puolustuksen tarpeet, projektien edellyttämät resurssit sekä turvallisuuspoliittiset näkökulmat. Samoista näkökulmista tarkastellaan mahdollisia muutoksia osallistumisessamme jo olemassa oleviin projekteihin.

Suomi on aiemmin päättänyt olla jäsenenä viidessä projektissa ja tarkkailijana 13 projektissa. Suomi ei tällä hetkellä toimi minkään PRY-projektin koordinaattorina. Seuraavan eli viidennen PRY:n projektiaallon hakukierros tulee päätökseen tämän vuoden aikana. Viidennen projektiaallon valmisteluissa Suomi on ilmoittautunut yhden projektin koordinaattoriksi, ja muutenkin Suomen osallistuminen PRY-projekteihin lisääntyy merkittävästi.

Pääasiallinen sisältö

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.

Pysyvään rakenteelliseen yhteistyöhön osallistuvien jäsenvaltioiden on laadittava vuosittain kansalliset toimeenpanosuunnitelmat, joissa raportoidaan sitoumusten täyttämisestä edellisenä vuonna ja esitetään suunnitelmat jatkoa varten. Kansalliset toimeenpanosuunnitelmat (jatkossa toimeenpanosuunnitelma) toimitetaan vuosittain PRY-sihteeristölle, ja ne jaetaan kaikille osallistuville jäsenvaltioille.

Toimeenpanosuunnitelmassa otetaan huomioon valtioneuvoston puolustuselonteon, ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon sekä EU-selonteon linjaukset Suomen puolustuskäytännön ja EU:n puolustusyhteistyön kehittämisestä. Suomen tulevan Nato-jäsenyyden vaikutuksia on myös ennakoitu. Lisäksi huomioidaan, että EU:n eri puolustusaloitteita (mm. PRY, Euroopan puolustusrahasto EDF, puolustuksen vuosittainen arviointi CARD) koskevan raportoinnin päällekkäisyyksiä tulisi vähentää.

PRY-sitoumusten säännöllinen tarkastelu

PRY perustettiin joulukuussa 2017, kun EU:n neuvosto teki päätöksen pysyvästä rakenteellisesta yhteistyöstä ja siihen osallistuvien jäsenvaltioiden luettelon vahvistamisesta (YUTP 2017/2315). Päätöksen liite sisältää 20 osallistuvien jäsenvaltioiden toisilleen tekemää sitoumusta, jotka koskevat puolustusmäärärahoja ja 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 perustamispäätöksen mukaan sitoumukset pannaan toimeen vaiheittain. PRY jaettiin strategiaan jaksoihin, joista ensimmäinen oli vuosina 2018–2020 ja seuraava 2021–2025. Ensimmäisen jakson päätteeksi laadittiin strateginen tarkastelu PRY:n toimeenpanosta neuvoston päätelmien muodossa marraskuussa 2020. Neuvosto antoi suosituksen osallistuvien jäsenvaltioiden edistymisen arvioimisesta pysyvän rakenteellisen yhteistyön puitteissa tehtyjen sitoumusten noudattamisesta marraskuussa 2022 (2022/C 433/02). PRY-sitoumusten on tarkoitus vastata kehittyvää toimintaympäristöä ja samaan aikaan tavoitteena on parantaa niiden mitattavuutta. Uusia sitoumuksia ei ole tehty, mutta olemassa olevien sitoumusten alle on sisällytetty horisontaalisia aiheita, kuten uudet teknologiat, huoltovarmuus ja hybridiuhat. Toinen strateginen jakso on siis

päättymässä vuonna 2025, ja neuvoston suositus kannusti jäsenmaita pyrkimään täyttämään sitoumukset jakson päättymiseen mennessä.

Heinäkuussa 2022 julkaistussa Korkean edustajan PRY:n toimeenpanon vuosiraportissa huomioidaan Euroopan dramaattisesti muuttuneen turvallisuustilanteen vaikutukset puolustusyhteistyön tarpeisiin. Raportissa korostetaan, että jäsenmaiden tulee parantaa suorituksiaan erityisesti seuraavilla alueilla; yhteisinvestoinnit, rahan käyttäminen puolustustutkimukseen ja -teknologiaan, EU:n puolustusaloitteiden systemaattisempi huomiointi kansallisessa suunnittelussa ja päätöksenteossa sekä kontribuutiot kriisinhallintaan.

Tarkastelussa sotilaallisten kriisinhallintaoperaatioiden ja -rakenteiden joukkopuutteiden täyttäminen on noussut näkyvään rooliin. Jäsenmaat jatkavat edelleen neuvotteluja siitä, miten jäsenmaiden reilua taakanjakoa kriisinhallintaoperaatioiden osallistumisesta voitaisiin arvioida.

Neuvoston marraskuussa 2022 annettu suositus edellyttää PRY:n osallistujavaltioilta edistystä PRY-sitoumuksissa sekä yhteistyöprojekteissa vuoteen 2025 mennessä. Neuvosto huomioi, että PRY on keskeinen yhteistyöfoorumi erityisesti muuttuneessa geopoliittisessa kontekstissa, sekä keskeinen suorituskykyjen kehittämissuunnitelma CDP:n, säännöllisen puolustuksen arvioinnin CARD:in johtopäätösten ja EU:n Strategisen kompassin päätösten eteenpäin viejä. Neuvosto toivoo, että PRY:n strateginen arviointi aloitetaan PRY-sihteeristön ja jäsenmaiden tuella vuonna 2023 ja päätetään ennen PRY:n toisen vaiheen loppumista 2025.

Puolustusmateriaalialan investoinnit (sitoumukset 1-5)

Lokakuussa 2018 annettu neuvoston suositus sitoumusten tarkentamisesta ja jaksottamisesta edellyttää PRY:n osallistujavaltioilta tietoja puolustusmenojen kasvattamisesta koskevista suunnitelmista. Marraskuussa 2022 annettu neuvoston suositus PRY:n sitoumusten noudattamisesta toteaa, että puolustusbudjetteja ja puolustusinvestointimenoja koskevien sitoumusten täytäntöönpano on kasvanut reaktiona Venäjän Ukrainassa käymään hyökkäyssotaan.

Tulevien vuosien osalta toimeenpanosuunnitelmassa todetaan hallituksen päättäneen puolustusbudjetin noususta mm. strategisten hankkeiden rahoittamiseksi. Toimeenpanosuunnitelman tarkemmassa ohjeistuksessa määritellään puolustusmenoihin kuuluvan puolustusministeriön hallinnonalan menojen lisäksi muut puolustukseen liittyvät menot, joita ovat valtiovarainministeriön hallinnonalalle kuuluvat sotilaiden eläkkeet, ulkoministeriön hallinnonalalle kuuluvat kriisinhallintajoukkojen ylläpitomenot sekä sisäministeriön hallinnonalalle kuuluvat rajavartiolaitoksen menoista sotilaalliseen maanpuolustuksen ja rajojen valvontaan liittyvät menot. Tarkennetun ohjeistuksen mukaisesti Suomen vastauksessa on käytetty määritelmän mukaista laskentatapaa puolustusmenoille. Raportointi perustuu jo tehtyihin päätöksiin: menneen kauden osalta vuoden 2022 alustavaan toteumaan, ja tulevien kausien osalta vuoden 2023 talousarvioon ja vuosien 2024–2025 kehusehdotukseen.

PRY-sitoumuksia koskevassa raportoinnissa käytetään vertailuarvona vuonna 2007 Euroopan puolustusviraston kehityksessä sovittuja vapaaehtoisia ja kollektiivisia tavoitteita puolustusmenojen kohdentamisesta¹. Materiaalihankintojen osalta Suomi ylittää reilusti

¹ 20 % puolustusmenoista materiaalihankintoihin; eurooppalaisen yhteistyön osuus hankinnoista 35 %; 2 % puolustusmenoista tutkimukseen ja kehitykseen; eurooppalaisen yhteistyön osuus T&K-menoista 20 %.

20 % tavoitteen puolustusmenoista, mutta jää 2 % tavoitteesta tutkimus- ja teknologiatoiminnan (R&T) osalta (0,55% vuonna 2022). Suomi jää selvästi jälkeen tavoitteista liittyen eurooppalaisen yhteistyön osuuteen hankinnoista sekä T&K-menoista. Määritetyllä laskentatavalla puolustusmenot vuonna 2022 olivat 5163 milj. euroa, josta noin 1 863 milj. euroa (36 %) käytettiin materiaalihankintoihin (ilman arvonlisäveroa). Materiaalihankintamenot kasvavat puolustusvoimien strategisten hankintojen (F-35-hävittäjähanke ja Laivue 2020) toimeenpanon ajan, ja vaikuttavat suuruudellaan Suomen PRY-raportoinnin lukuihin ja prosenttiosuuksiin, joka on ilmaistu selkeästi raportoinnissa. Materiaalihankintamenot laskevat 2020-luvun loppupuolelle tultaessa. On kuitenkin huomioitava, että viime kevään kehyspäättös (JTS 2023-2026) nosti materiaalihankintamenojen kehystasoa toimintaympäristön pitkäaikaisen muutoksen perusteella (PVPAR 2022 –tilausvaltuus). Lisäksi kevään 2023 eduskuntavaalit, uusi hallitusohjelma sekä kehyspäättös (JTS 2024-2027) vaikuttavat myös materiaalihankintamenoihin pitkällä aikavälillä.

Puolustusjärjestelmien yhdenmukaistaminen (sitoumukset 6-11)

Suomen vastauksessa on todettu Suomen muun puolustusyhteistyön, erityisesti pohjoismaisen yhteistyön, tuoma lisäarvo eurooppalaiselle puolustukselle puolustusjärjestelmien yhdenmukaistamisen osalta. Puolustusselonteon kirjausten mukaisesti Suomi tulee kehittämään EU-työkalujen hyödyntämistä kansallisessa suunnittelussa.

Marraskuussa 2022 annettu neuvoston suositus PRY-sitoumusten noudattamisesta tarkentaa puolustusjärjestelmien yhdenmukaistamista koskevia sitoumuksia mm. edellyttämällä EU:n työkalujen, kuten puolustuksen säännöllisen arvioinnin (CARD) ja kesäkuussa 2018 vahvistettujen EU:n suorituskykyprioriteettien (CDP) huomiointia kansallisessa päätöksenteossa. Osallistujamaita kannustetaan myös käyttämään Euroopan puolustusrahaston (EDF) tarjoamia mahdollisuuksia parhaalla mahdollisella tavalla. Lisäksi osallistuvilta jäsenmailta odotetaan toimia puolustustutkimuksen valmistelutoimen (2017–2019), Euroopan puolustusteollisen kehittämisohjelman (EDIDP) (2019–2020) ja Euroopan puolustusrahaston pohjalta yhteishankkeiden ja EU-lisäarvon varmistamiseksi. Suomi on hyödyntänyt eri ohjelmia ja menestynyt hyvin mm. Euroopan puolustusteollisen kehittämisohjelman (EDIDP) vuoden 2020 haussa sekä Euroopan puolustusrahaston (EDF) vuoden 2021 haussa. Suomi tekee aktiivista yhteistyötä muiden jäsenmaiden kanssa EDIDP ja EDF projekteissa, sekä EDF valmistelussa.

Suomen puolustushallinto osallistuu yhteensä kahdeksaan EDIDP 2019-2020 projektiin. Vuonna 2020 rahoitetuista EDIDP projekteista Suomi on puolustushallintona mukana seitsemässä projektissa, ml. panssaroitujen ajoneuvojen kehittämiseen liittyvä FAMOUS (European Future Highly Mobile Augmented Armoured Systems) projekti, jossa Suomi toimii johtovaltiona. Suomen puolustusteollisuus on ollut myös aktiivinen pk-yrityksille suunnatussa hakukategoriassa. Euroopan komission vuonna 2020 rahoittamista 26 projektista mukana on yhteensä 12 eri suomalaista toimijaa 11 teollisuuskonsortiossa.

Vuoden 2021 EDF haun osalta Suomen puolustushallinto on mukana kolmessa rahoitusta saaneessa projektissa, ml. Suomen johtama FAMOUS2 (European Future Highly Mobile Augmented Armoured Systems 2) –projekti, joka sai Euroopan komissiolta noin 95 miljoonan euron EU-rahoituksen. Vuonna 2021 rahoitetuissa projekteissa on mukana yhteensä 20 eri suomalaista toimijaa 11 teollisuuskonsortiossa ja niiden alihankintaketjuissa. Suomalaisten osallistuminen on siis selkeästi kasvanut vuoden 2020 Puolustusteollisen kehittämisohjelman (EDIDP) hakuun verrattuna.

Suomen puolustushallinto on tukenut EDF vuoden 2022 projektiehdotuksia, ja tulee vuoden 2023 hakujen julkaisun jälkeen selvittämään mahdollisuutta osallistua uusien projektiehdotuksiin.

Järjestyksessä toinen puolustuksen CARD-arviointikierros päättyi vuonna 2022. Suomi ilmoittaa toimeenpanosuunnitelmassa pyrkivänsä kehittämään tiedon jakamista osana CARD-prosessia huomioiden kansallisen puolustuksen tarpeet.

Toimeenpanosuunnitelmassa todetaan, että Suomen suorituskykyjen kehittämissuunnitelma lähtee kansallisen puolustuksen tarpeista. Kuitenkin todetaan, että puolustusministeriö on ohjeistanut Puolustusvoimia ottamaan EU:n puolustusaloitteet suunnittelussaan huomioon, ja näin myös järjestelmällisesti tehdään. Suunnitelma toteaa myös, että EU:n puolustusaloitteet tukevat Suomen Nato-jäsenyyden myötä tulevien Naton suorituskykytavoitteiden täyttämistä. Suomi pyrkii harmonisoimaan järjestelmiensä suorituskykyvaatimuksia eurooppalaisten kumppaneiden kanssa PRY- ja EDA-projekteissa.

Suomen tavoitteena on jatkaa vaikuttamista Euroopan puolustusrahaston työohjelmien sisältöön siten, että suomalaisilla puolustusteollisuuden toimijoilla ja tutkimusyhteisöllä on mahdollisimman hyvät edellytykset osallistua ohjelman toteutukseen ja olla mukana kehittämishankkeissa sekä saada EU-rahoitusta. Suomalainen puolustusteollisuus ja -tutkimusyhteisö on otettu tiiviisti mukaan puolustusrahastoa koskevaan kansalliseen keskusteluun ja valmisteluun. (U 83/2018 vp).

Kyberpuolustuksen osalta toimeenpanosuunnitelmassa viitataan lokakuussa 2019 julkaistuun kansalliseen kyberstrategiaan, kesäkuussa 2021 julkaistuun kyberstrategian kehittämishankkeeseen sekä kyberpuolustuksen alaan liittyviin PRY- ja muihin aloitteisiin, joissa Suomi on mukana. Lisäksi todetaan Suomen osallistuminen Nordefcossa, sekä Natossa tehtävään ja kahdenväliseen yhteistyöhön kyberpuolustuksen alalla. Tulevien vuosien osalta todetaan pyrkimys panna toimeen kansallinen kyberstrategia, osallistua kyberpuolustusta kehittäviin harjoituksiin sekä suunnitelma pitkántähtäimen kybersuorituskykyjen kansallisesta kehittämisestä. Kehittämissuunnitelman perusteella on käynnistetty selvitystyö, jossa arvioidaan viranomaisten toimintaedellytykset kansallisen kyberturvallisuuden varmistamisessa ja kyberpuolustuksessa.

Joukkojen käytettävyys (sitoumukset 12-14)

Neuvoston suositus marraskuulta 2022 PRY:n sitoumusten noudattamisesta suosittelee jäsenmaita lisäämään kontribuutiotaan EU:n operaatioihin ja EU:n taisteluosastoihin. Lisäksi mailta pyydetään konkreettisia ehdotuksia yhteisen rahoituksen osalta koskien operaatioita ja nopean toiminnan suorituskykyä (Rapid Deployment Capacity, RDC). Osallistujamaiden tulisi olla säännöllisesti mukana EU:n taisteluosastoissa ja ilmoittaa tästä vähintään neljä vuotta etukäteen. Osallistujavaltioiden tulisi arvioida operaatioita koskevaa kansallista päätöksentekoprosessia nopean toiminnan mahdollistamiseksi ja pyrkiä mahdollisuuksien mukaan harjoittelemaan tätä.

EU:n taisteluosastojen osalta Suomi on edellisen kerran osallistunut vuonna 2020 joukkueella Saksan johtamaan taisteluosaston valmiusvuoroon. Seuraavan kerran Suomi osallistuu Ranskan johtamaan taisteluosastoon Merivoimien raivaajasukeltajaosastolla vuonna 2024. Osallistumisen taso on verrattain alhainen. Toimeenpanosuunnitelmassa todetaan, että Naton määrittäminen suorituskykytavoitteiden myötä Suomen joukkojen toimintavalmius oman alueen ulkopuolella voi kasvaa, ja tämä saattaa mahdollistaa myös EU:n käyttöön sopivien joukkojen laajentumisen.

Toimeenpanosuunnitelmassa todetaan Suomen jatkavan aktiivista osallistumista kansainväliseen kriisinhallintaan. Suomi on aiemmin osallistunut suurimpaan osaan EU:n sotilaallisista kriisinhallintaoperaatioista. Tällä hetkellä Suomi osallistuu neljään EU:n kahdeksasta sotilaallisesta kriisinhallintaoperaatiosta: EUNAVFOR MED IRINI, EUTM Mali, EUTM Somalia ja EUTM Mosambik. Osallistumistaso näissä operaatioissa on kokonaisuudessaan kuitenkin pieni eli 39 sotilasta. Kriisinhallinnan toimintaedellytysten heikentyminen Sahelin alueella on toistaiseksi johtanut myös EU:n toimien sopeuttamiseen, joka

on vaikuttanut myös Suomen osallistumismahdollisuuksiin. Edellä mainittujen operaatioiden lisäksi valmistaudutaan osallistumaan Ukrainan tukemiseen koulutuksella EUMAM Ukraine operaatioissa. Toimeenpanosuunnitelmassa todetaan, että Suomi pyrkii vahvistamaan osallistumista kriisinhallintaoperaatioissa. Voimassa olevien kansallisten osallistumispäätösten puitteissa osallistumista ei ole mahdollista nostaa

Lisäksi Suomi osallistuu tällä hetkellä yhtä lukuun ottamatta kaikkiin EU:n siviilikriisinhallintaoperaatioihin yhteensä noin 60 lähetetyn asiantuntijan panoksella. Suomi on viime vuodet ollut väkilukuun suhteutettuna yksi eniten EU:n siviilikriisinhallintaan kontribuoinneista maista. Suomi on osallistunut myös aktiivisesti siviilikriisinhallinnan kehittämiseen, mm. siviili-YTPP:n kompaktia koskevaan prosessiin.

Suomen kansallisen päätöksentekoprosessin kehittämisen osalta viitataan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön uudistamiseen vuonna 2017 ja päätöksentekoharjoituksiin. Suomen kriisinhallinnan parlamentaarisen komitean suosituksista nostetaan esiin suositus panostaa kokonaisvaltaisen ja tehokkaan kriisinhallinnan parantamiseen.

Suomi toimeenpanee laatimaansa sotilaallisen liikkuvuuden kansallista suunnitelmaa huomioiden EU:n julkaisema sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelma (EU Action Plan on Military Mobility 2.0). EU:n puitteissa sotilaallisen liikkuvuuden tehostamista koskeva työ jatkuu edelleen Alankomaiden johtamassa, pysyvään rakenteelliseen yhteistyöhön (PRY) liittyvässä sotilaallisen liikkuvuuden projektissa (PESCO project Military Mobility), Saksan johtamassa logistiikkakeskusverkkoprojektissa (PESCO project Network of LogHubs) sekä Euroopan puolustusvirasto EDA:n puitteissa toimivissa hankkeissa, kuten esimerkiksi rajanylityksiä koskevien lupamenettelyjen tehostamista koskevassa CBMP (Optimizing Cross Border Movement Permission Procedures in Europe) hankkeessa. Suomi on nimennyt pyydetty yhteyspisteet sotilaallisen liikkuvuuden EU-tason koordinaatioon ja kyennyt käytännössä saavuttamaan asetetun tavoitteen sotilaallisten maahantulojen käsittelystä viiden työpäivän kuluessa. Suomi tukee sotilaallisen liikkuvuuden edistämistä paitsi Euroopan unionissa, Natossa ja EU–Nato-yhteistyössä myös Nordefcon ja Pohjoisen ryhmän puitteissa sekä kahdenvälisesti erityisesti Ruotsin, Norjan ja Yhdysvaltojen kanssa.

Kansallisten joukkojen yhteensopivuuden kehittämisen osalta todetaan Suomen osallistuminen Naton puolustus suunnitteluprosessiin, missä Suomelle on asetettu alustavat suorituskykytavoitteet. Yhteensopivuuden kehittämisen mainitaan perustuvan Naton standardeihin. Monikansallisten joukkorakenteiden osalta todetaan Suomen osallistuminen EU:n sotilasrakenteisiin sekä Naton esikunta- ja joukkokokoonpanoihin. Lisäksi todetaan Suomen osallistuminen muihin monen- tai kahdenvälisiin puolustusyhteistyökehyksiin kuten pohjoismaiseen Nordefco-yhteistyöhön, Saksan johtamaan kehysvaltioaloitteeseen, Ranskan johtamaan Euroopan interventioaloitteeseen, Ison-Britannian johtamaan Joint Expeditionary Force -maaryhmään sekä kahdenväliseen yhteistyöhön Ruotsin kanssa.

Toimeenpanosuunnitelmassa todetaan, että Suomi tukee EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan yhteisrahoituksen laajentamista. Tällä vältettäisiin kustannusten kohtuuton kohdistuminen operaatioihin ja EU:n taisteluosastojen valmiusvuoroihin osallistuviin jäsen maihin. Tasaisempi taakanjako EU-maiden välillä toimisi kannustimena ja edesauttaisi joukkojen kokoamista etenkin vaativimpiin operaatioihin sekä mahdollistaisi ennakoivan suunnittelun.

Suorituskykypuutteet (sitoumukset 15-17)

Toimeenpanosuunnitelmassa eritellään kansallisten suorituskykyhankkeiden sekä niihin sisältyvien eurooppalaisten yhteistyömahdollisuuksien yhtymäkohtia. Yksityiskohtaisia

tietoja kehittämisohjelmista ja suorituskkyhankkeista ei annetta tietoturvaluissuussyistä johtuen. Kansallisten suorituskkyhankkeiden todetaan osaltaan tukevan myös EU:n suorituskkyyprioriteettien täyttämistä. EU-aloitteita ja yhteistyötä integroidaan osaksi pitkän aikavälin strategista suunnittelua.

Suomi korostaa maantieteellisten erityispiirteidensä, mm. Itämeren ja arktisten olosuhteiden, painoarvoa arvioidessaan osallistumistaan eurooppalaisiin suorituskkyhankkeisiin.

Suomella on kansalliset yhteyshenkilöt niihin PRY-projekteihin, joihin Suomi osallistuu. Kansallista osallistumista projekteihin arvioidaan vuosittain. NATO-jäsenyyssprosessi tukee harmonisoimaan Naton puolustussuunnitteluprosessin, EU:n kautta tapahtuvan pitkän aikavälin suorituskkyksuunnittelussa tunnistettujen puutealueiden ja PRY-projektien osallistumista.

PRY-projekteja on käynnistetty yhteensä 60 neljässä eri projektiaallossa. Suomi osallistuu jäsenenä viiteen ja tarkkailijana 13 PRY-projektiin, mikä on lukumäärällisesti keskimääräistä alemmaa tasoa. Käynnissä olevassa viidennen projektiaallon valmisteluissa Suomi on ilmoittautunut koordinaattoriksi projektiin, jossa vaihdetaan tietoa ja kehitetään konseptuaalisesti erityisesti arktisiin olosuhteisiin sopivia, taistelukentällä kestäviä johtamisjärjestelmäratkaisuja. Lisäksi Suomi on ilmoittanut valmiuden osallistua jäsenenä kolmeen ja tarkkailijana kahteen uuteen projektiin. Viidennen projektiaallon myötä Suomen osallistuminen PRY-projekteihin lisääntyy siis merkittävästi.

Eurooppalaiset materiaalihankkeet (sitoumukset 18-20)

Neuvoston suosituksessa marraskuulta 2022 osallistujavaltioita kehoitetaan hyödyntämään täysimääräisesti Euroopan puolustusvirastoa suorituskkyjen kehittämisessä sekä osoittamaan, kuinka kansalliset hankintastrategiat tukevat eurooppalaista puolustusteollisuutta.

Toimeenpanosuunnitelmassa todetaan yhteistyötä korostavien hankintaperiaatteiden lisäksi Suomen puolustuksen teknologisen ja teollisen perustan turvaamista koskevassa valtioneuvoston periaatepäätöksessä kriittisiksi suorituskkyalueiksi määritetyt johtaminen ja verkostotoiminta; tiedustelu, valvonta ja maalittamisen tuki; vaikuttaminen sekä suoja. Näiden alueiden osalta mainitaan tärkeänä säilyttää Suomessa riittävä teknologinen ja teollinen osaaminen huoltovarmuuden varmistamiseksi. Toimeenpanosuunnitelmassa huomautetaan, että Suomi hankkii suuren osan puolustusmateriaalistaan valmiina hyllytavaratyyppeinä tuotteina. Suunnitelmassa mainitaan, että puolustusministeriö on uudistamassa puolustusmateriaalipoliittista strategiaansa vuoden 2023 alkupuolella.

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). Päätöksen liite sisältää 20 osallistuvien jäsenvaltioiden toisilleen tekemää sitoumusta, jotka koskevat puolustusmateriaalialan investointeja (sitoumukset 1-5), puolustusjärjestelmien yhdenmukaistamista (sitoumukset 6-11), joukkojen käytettävyyttä (sitoumukset 12-14), suorituskkypuutteiden täyttämistä (sitoumukset 15-17) ja eurooppalaisia materiaalihankkeita (sitoumukset

18-20). PRY:n perustamispäätöksen mukaan sitoumukset pannaan toimeen vaiheittain. PRY on jaettu strategiaan jaksoihin, joista ensimmäinen oli vuosina 2018–2020 ja seuraava on 2021–2025. Jaksojen alussa tarkennetaan tavoitteet sitoumusten täyttämiseksi. Ensimmäisen jakson päätteeksi laadittiin strateginen tarkastelu PRY:n toimeenpanosta.

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. Kansalliset toimeenpanosuunnitelmat toimitetaan vuosittain PRY-sihteeristölle ja jaetaan kaikille osallistuville jäsenvaltioille.

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

Pysyvän rakenteellisen yhteistyön kansallinen toimeenpanosuunnitelma on valmisteltu Pääesikunnan toimittaman aineiston pohjalle, jota puolustusministeriö ja ulkoministeriö ovat täydentäneet.

Kansallinen toimeenpanosuunnitelma ja UTP-jatkokirje on käsitelty puolustusjaoston (EU11) kirjallisessa menettelyssä.

UTP-jatkokirje on käsitelty EU-ministerivaliokunnan kirjallisessa menettelyssä 9.-10.3.2023.

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), 10.3.2021 (UTPJ 5/2021 vp), 7.10.2021 (UTPJ 18/2021 vp) ja 04.03.2022 (UTPJ 10/2022 vp) annetuissa selvityksissä EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sekä puolustusyhteistyön kehittämisestä pysyvän rakenteellisen yhteistyön toimeenpanoa koskien.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

Suomen toimeenpanosuunnitelmaa laadittaessa huomioidaan, ettei sillä loukata eduskunnan budjettivaltaa. Toimeenpanosuunnitelman raportointi perustuu jo tehtyihin päätöksiin. Menneen kauden osalta vuoden 2022 alustavaan toteumaan ja tulevien kausien osalta vuoden 2023 talousarvioehdotukseen ja vuosien 2024–2025 kehysehdotukseen.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

-

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Tatu Mikkola / PLM, tatu.mikkola@gov.fi

Mikko Lehto/ PLM, mikko.lehto@gov.fi

Vilma Maukonen/ PLM, vilma.maukonen@gov.fi

VAHVA-tunnus

EU/1366/2022

Liitteet -**Viite** -