



## YHTEINEN TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIikka

Euroopan unionin yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (YTPP) kattaa EU:n poliittiset ja sotilaalliset rakenteet, sotilas- ja siviilioperaatiot sekä operaatiot unionin ulkopuolella. Vuonna 2016 hyväksytty EU:n globaalistrategia on YTPP:n perusta, ja Lissabonin sopimus selventää toimielinnäkökohtia ja vahvistaa Euroopan parlamentin roolia. YTPP:tä on viime aikoina muutettu merkittävästi sekä strategisesti että toiminnallisesti, jotta se vastaisi turvallisuushaasteisiin ja kansalaisten vaatimuksiin EU:n aktiivisemmasta roolista.

### OIKEUSPERUSTA

Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (YTPP) on erottamaton osa unionin yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa (YUTP)<sup>[1]</sup>. Sen perustana on Euroopan unionista tehty sopimus (SEU). SEU:n 41 artiklassa määrätään YUTP:n ja YTPP:n rahoituksesta, ja politiikkaa määritellään tarkemmin SEU:n V osaston 2 jakson (yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevat määräykset) 2 luvun 42–46 artiklassa sekä pöytäkirjoissa N:o 1, 10 ja 11 ja julistuksissa 13 ja 14. Euroopan parlamentin erityisroolista YUTP:ssä ja YTPP:ssä määrätään SEU:n 36 artiklassa.

### PERUSSOPIMUSTEN YTPP:TÄ KOSKEVAT MÄÄRÄYKSET

Eurooppa-neuvosto ja Euroopan unionin neuvosto tekevät YTPP-päätökset (SEU:n 42 artikla). Päätökset tehdään yksimielisesti, lukuun ottamatta tiettyjä tärkeitä Euroopan puolustusvirastoa (SEU:n 45 artikla) ja pysyvää rakenteellista yhteistyötä (SEU:n 46 artikla) koskevia päätöksiä, jotka tehdään määränemmistöllä. Ehdotuksia päätöksiksi tekee yleensä unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja, joka toimii myös komission varapuheenjohtajana. Nykyinen korkea edustaja on Federica Mogherini.

Lissabonin sopimuksessa mainitaan voimavaroja ja puolustusmateriaalia koskeva eurooppalainen politiikka (SEU:n 42 artiklan 3 kohta), ja siinä kytketään YTPP unionin muihin politiikkoihin määräämällä, että Euroopan puolustusvirasto suorittaa tehtävänsä ollen tarvittaessa yhteydessä komissioon (SEU:n 45 artiklan 2 kohta). Tämä koskee varsinkin unionin tutkimus-, teollisuus- ja avaruuspolitiikkoja, joiden kautta parlamentti voi pyrkiä vaikuttamaan aiempaa huomattavasti enemmän YTPP:hen.

[1]Euroopan unionista tehdyn sopimuksen V osasto "Yleiset määräykset unionin ulkoisesta toiminnasta ja erityismääräykset yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta". Katso myös luku [5.1.1](#) unionin ulkopolitiikasta.



## EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Parlamentilla on oikeus tarkastella YTPP:tä ja esittää siitä näkemyksiään korkealle edustajalle ja neuvostolle (SEU:n 36 artikla). Parlamentti myös valvoo YTPP:n talousarviota (SEU:n 41 artikla). Se käsittelee kahdesti vuodessa YUTP:n ja YTPP:n toteutuksessa saavutettua edistymistä ja hyväksyy mietintöjä: mietinnön YUTP:stä laatii ulkoasiainvaliokunta, joka sisällyttää siihen tarvittaessa YTPP:hen liittyviä seikkoja, ja mietinnön YTPP:stä laatii turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alivaliokunta.

Euroopan parlamentti ja jäsenvaltioiden parlamentit ovat vuodesta 2012 lähtien järjestäneet kahdesti vuodessa parlamenttien välisen kokouksen, jossa käsitellään YUTP:hen liittyviä asioita. Parlamenttien välisestä yhteistyöstä näissä asioissa määrätään Lissabonin sopimuksen pöytäkirjassa N:o 1, joka koskee kansallisten parlamenttien asemaa EU:ssa.

Lissabonin sopimukseen sisältyvät uudistukset ovat antaneet mahdollisuuden parantaa YTPP:n poliittista johdonmukaisuutta. Keskeinen institutionaalinen rooli on korkealla edustajalla, joka toimii ulkoasioiden neuvoston puheenjohtajana sen kokoontuessa puolustusministerikokoonpanossa (EU:n päätöksentekuelin YTPP-asioissa) ja johtaa Euroopan puolustusvirastoa. Parlamentin kuulemista ja sen kanssa käytävää vuoropuhelua koskevia poliittisia rakenteita ollaan kehittämässä, jotta parlamentti voi täyttää tehtävänsä YTPP:n kehittämisessä. Lissabonin sopimuksen mukaisesti parlamentti osallistuu unionin ulkosuhteiden muotoiluun ja Euroopan turvallisuusstrategian täytäntöönpanosta laaditussa vuoden 2008 selvityksessä kuvatus haasteen käsittelyyn: ”Nykyajan demokratioissa, joissa tiedotusvälineet ja yleinen mielipide ovat keskeisiä politiikan muovaajia, kansalaisten sitoutuminen on ratkaisevan tärkeää ulkomaisten sitoumuksiemme toteuttamiselle. Me lähetämme poliiseja, oikeudellisia asiantuntijoita ja sotilaita epävakaille alueille ympäri maailmaa. Hallitusten, parlamenttien ja EU:n toimielinten tehtävänä on tiedottaa, miten tämä edistää turvallisuutta jäsenvaltioissa.”

## EUROOPAN PARLAMENTTIA KIINNOSTAVAT KYSYMYKSET

Parlamentti järjestää säännöllisesti keskusteluja, kuulemisia ja seminaareja, joiden aiheita ovat muun muassa YTPP:n siviili- ja sotilasoperaatiot, kansainvälisten kriisien turvallisuus- ja puolustusnäkökohdat, monenkeskiset yhteistyörakenteet turvallisuus- ja asevalvonta-asioissa sekä joukkotuhoojien leviämisen estämisessä, terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta, hyvät käytännöt turvallisuuden ja puolustuksen tehostamisessa sekä EU:n oikeudellinen ja institutionaalinen kehitys näillä aloilla.

Korkean edustajan annettua vuonna 2010 julkilausuman poliittisesta vastuusta parlamentti on osallistunut yhteisiin neuvottelukokouksiin, joita pidetään säännöllisesti tietojen vaihtamiseksi neuvoston, ulkosuhdehallinnon ja komission kanssa. Pohjois-Atlantin liitolla eli Natolla on tärkeä rooli Euroopan turvallisuuden varmistamisessa. Parlamentti osallistuu Naton parlamentaariseen yleiskokoukseen kehittääkseen osaltaan EU:n ja Naton suhteita mutta kunnioittaen molempien organisaatioiden itsenäistä luonnetta.



## NOPEASTI KEHITTYVÄ YTPP

Vaikka YTPP ei muuttunut oleellisesti ensimmäisinä vuosina sen jälkeen, kun Lissabonin sopimus tuli voimaan vuonna 2009, sillä oli hyvät mahdollisuudet kehittyä niin poliittisesti kuin institutionaalisesti.

Korkea edustaja esitteli kesäkuussa 2016 EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittisen globaalistrategian 2016 Eurooppa-neuvostolle. EU:n globaalistrategiassa on määritelty viisi painopistettä EU:n ulkopoliitikalle: unionin turvallisuus, valtioiden ja yhteiskuntien selviytymiskyky EU:n itäisessä ja eteläisessä naapurustossa, yhdennetty lähestymistapa konflikteihin, yhteistyöhön perustuvat alueelliset järjestelmät ja globaalihallinta 2000-luvulla. Sen täytäntöönpanoa tarkastellaan vuosittain yhdessä neuvoston, komission ja parlamentin kanssa.

Jäsenvaltiot toistivat Bratislavassa 16. syyskuuta 2016 aikomuksensa vahvistaa EU:n yhteistyötä ulkoisen turvallisuuden ja puolustuksen alalla. Tämän seurauksena laadittiin ”puolustuksen talvipaketti”, joka sisältää kolme aloitetta.

Korkea edustaja esitteli neuvostolle marraskuussa 2016 [turvallisuus- ja puolustusalan täytäntöönpanosuunnitelman](#), jolla oli määrä konkretisoida globaalistrategiassa esitetty visio. Suunnitelma sisältää 13 ehdotusta toimiksi, joita ovat esimerkiksi puolustuksen koordinoitu vuosittainen tarkastelu (CARD), jossa painotetaan menoja (kokeilu toteutettiin vuonna 2018 ja ensimmäinen kokonainen CARD-jakso käynnistetään syksyllä 2019), EU:n nopean toiminnan parantaminen käyttämällä muun muassa EU:n taisteluosastoja ja uusi pysyvä rakenteellinen yhteistyö niille jäsenvaltioille, jotka haluavat sitoutua tiiviimmin turvallisuuteen ja puolustukseen.

Korkea edustaja esitteli jäsenvaltioille 30. marraskuuta 2016 [Euroopan puolustusalan toimintasuunnitelman](#), jonka keskeiset ehdotukset koskivat Euroopan puolustusrahastoa keskittyen puolustusalan tutkimukseen ja valmiuksien kehittämiseen. Neuvosto antoi joulukuussa 2016 päätelmät, joissa hyväksyttiin suunnitelma EU:n ja Naton yhteistyöstä Varsovassa tehtyjen päätösten täytäntöönpanosta (42 ehdotusta). Yhdessä nämä kolme suunnitelmaa – joista käytetään toisinaan nimeä ”puolustuksen talvipaketti” – olivat merkittävä askel kohti Lissabonin sopimuksen täytäntöönpanoa turvallisuuden ja puolustuksen aloilla. Ne olivat osoitus EU:n kyvystä vastata nopeasti ja johdonmukaisesti niiden jäsenvaltioiden pyyntöihin, jotka ovat osoittaneet vahvaa poliittista tahtoa edetä asiassa.

Parlamentti on johdonmukaisesti ilmaissut olevansa valmis toimimaan asiassa ja viemään poliittisia aloitteita eteenpäin. Se ehdotti, että Euroopan puolustusvirasto toteuttaisi pilottihankkeen sotilaallisia vaatimuksia koskevasta YTPP:n alan tutkimuksesta. Pilottihankkeen loppuun saattamista seurasi puolustusalan tutkimusta koskeva valmistelutoimi, johon investoitiin 90 miljoonaa euroa vuosiksi 2017–2019. Komission viimeisimmät ehdotukset, jotka koskevat puolustusalan tutkimuksen ja teknologian tukialoitteen rahoittamista vuoden 2020 jälkeiselle ajanjaksolle, osoittavat, että parlamentin aloitteella oli merkittävä rooli tässä tärkeässä prosessissa.



## YTPP:N RATKAISEVAT KEHITYSVAIHEET 2017–2019

Eurooppa-neuvosto tarkasteli edistystä maaliskuussa 2017 ja korosti [sotilaskriisinhallinnan suunnittelu- ja toteutusvoimavaran](#) (MPCC) perustamista. Se on uusi järjestely, jolla voidaan parantaa EU:n kykyä reagoida nopeammin, tehokkaammin ja saumattomammin suunniteltaessa ja toteutettaessa sotilasoperaatioita, joihin ei sisälly suoraa täytäntöönpanoa. Tällä hetkellä MPCC valvoo kolmea operaatiota (Malissa, Somaliassa ja Keski-Afrikan tasavallassa), ja sen pitäisi olla valmis hallinnoimaan suoraa täytäntöönpanoa sisältäviä sotilasoperaatioita viimeistään vuonna 2020. Neuvosto pani myös merkille edistymisen muilla aloilla, kuten Euroopan rauhanrahaston perustamisen, jonka tarkoituksena on lisätä EU:n operaatioiden tehokkuutta, tukea sen kumppaneita ja edistää rauhanoperaatioita.

Neuvosto hyväksyi 6. maaliskuuta 2018 pysyvän rakenteellisen yhteistyön täytäntöönpanoa koskevan [etenemissuunnitelman](#), jossa annettiin strategista ohjausta ja opastusta siitä, miten prosesseja ja hallintoa koskevaa tulevaa työtä jäsenellään. Tällä hetkellä kehitteillä on [34 hanketta](#), joihin osallistuu 25 jäsenvaltiota. Vuonna 2018 yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan täytäntöönpanoa koskevasta vuosittaisesta kertomuksesta antamassaan [päätöslauselmassa](#)<sup>[2]</sup> parlamentti korosti olevansa vakuuttunut siitä, että pysyvä rakenteellinen yhteistyö, puolustuksen koordinoitu vuotuinen tarkastelu ja Euroopan puolustusrahasto auttaisivat jäsenvaltioita syventämään puolustusyhteistyötään ja käyttämään puolustusbudjettejaan tehokkaammin. Parlamentti kehotti myös asettamaan ulkosuhdehallinnon saataville riittävästi rahoitusvaroja seuraavassa [monivuotisessa rahoituskehyksessä](#) (2021–2027) ja kehotti EU:ta keskittämään voimavaransa ensisijaisesti strategisiin tavoitteisiin. Päätöslauselmassa korostettiin myös, että parlamentin on oltava riittävästi mukana näiden välineiden valvonnassa ja strategisessa ohjauksessa.

Komissio perusti elokuussa 2018 [Euroopan puolustusteollisen kehittämisohjelman](#), jolla on tarkoitus tukea EU:n puolustusteollisuuden kilpailukykyä ja innovointikapasiteettia. [EU:n johtajat](#) totesivat joulukuussa 2018, että turvallisuuden ja puolustuksen alalla oli aikaansaatu edistymistä esimerkiksi lujittamalla [YTPP-siviilialan sopimusta](#). Komissio ja Euroopan ulkosuhdehallinto esittivät toukokuussa 2019 [yhteisen toimintasuunnitelman](#), jolla helpotetaan sopimuksen täytäntöönpanoa. Neuvosto antoi kesäkuussa 2019 [päätelmät](#) EU:n globaalistrategian tilasta käydyn keskustelun jälkeen. Osana näitä päätelmiä neuvosto suositteli Euroopan puolustusrahaston täysimääräistä täytäntöönpanoa, mikä vahvistaisi EU:n puolustusteollisuutta ja -teknologiaa. Lokakuussa 2019 julkaistussa kolmannessa [EU:n globaalistrategiaa koskevassa kertomuksessa](#) kehoitetaan jatkamaan työtä Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan alalla. Siinä korostetaan myös EU:n edistymistä sotilaallisen liikkuvuuden esteiden poistamisessa.

EU:n ja Naton suhteet turvallisuuden ja puolustuksen alalla ovat edelleen vahvat. EU:n ja Naton vuonna 2016 antaman strategista kumppanuutta koskevan [yhteisen julistuksen](#) jälkeen nämä kaksi organisaatiota allekirjoittivat heinäkuussa 2018

---

[2]Hyväksytyt tekstit, [P8\\_TA\(2018\)0513](#).



täydentävän [julistuksen](#), jossa ne sopivat laajentavansa yhteistyöpyrkimyksiään. Korkea edustaja ja Naton pääsihteeri julkistivat kesäkuussa 2019 [raportin](#) 74 yhteisen ehdotuksen täytäntöönpanosta ja niiden saavutuksista. Lokakuussa 2019 pitämässään [puheessa](#) entinen korkea edustaja Federica Mogherini totesi, että strateginen riippumattomuus ja yhteistyö kumppaneidemme kanssa – alkaen Natosta – ovat saman kolikon kaksi puolta, ja perusteli siten, missä määrin EU:n kumppanuus Naton kanssa on olennaisen tärkeää EU:n ”riippumatonta yhteistyötä” koskevan toimintatavan<sup>[3]</sup> toimivuuden kannalta.

EU ja Nato tekevät kumpikin lujasti työtä hybridi- ja kyberuhkien torjumiseksi. Yhdessä ne perustivat Helsingissä sijaitsevan Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskuksen. Lisäksi EU otti käyttöön kemiallisten aseiden käyttöön liittyviä pakotteita ja kyberpakotteita koskevat järjestelmät ja hybridianalyysikeskuksen strategisten analyysien tekemiseksi. Komission julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien ansiosta kyberturvallisuuteen aiotaan investoida 1,8 miljardia euroa vuonna 2020.

Parlamentti toimii edelleen toimivaltuuksiensa rajoissa EU:n turvallisuusalan tavoitteiden saavuttamiseksi tehokkaasti ja näkyvästi unionin kansalaisten vaatimalla tavalla. Helmi-maaliskuussa 2019 parlamentti toisti tukevansa pysyvää rakenteellista yhteistyötä, CARDia, Euroopan puolustusrahastoa ja Euroopan rauhanrahastoa. Huhtikuussa 2019 se hyväksyi [osittaisen sopimuksen](#) Euroopan puolustusrahastoa koskevasta asetuksesta 2021–2027 ja jätti kolmansien maiden osallistumista koskevan arkaluonteisen kysymyksen jäsenvaltioiden päätettäväksi.

Jérôme Legrand  
11/2019

---

[3]Mogherini viittaa tällä ilmaisulla EU:n kykyyn tehdä yhteistyötä Naton ja muiden kumppanien kanssa vaarantamatta omaa strategista riippumattomuuttaan puolustus- ja turvallisuusasioissa.

