



YHTEINEN TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIikka

Euroopan unionin yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (YTPP) kattaa EU:n poliittiset ja sotilaalliset rakenteet, sotilas- ja siviilioperaatiot sekä unionin ulkopuoliset operaatiot. 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)^[1]. 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 roolista YUTP:ssä ja YTPP:ssä määrätään SEU:n 36 artiklassa.

PERUSSOPIMUKSEN 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 määräenemmistöllä. 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, kun siinä määrätään, 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-asioihin.

[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 ulkopoliitikasta.



EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

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

Euroopan parlamentti ja jäsenvaltioiden parlamentit ovat vuodesta 2012 lähtien järjestäneet puolivuositain keskenään kokouksia, joissa on käsitelty YUTP:n piiriin kuuluvia asioita. Parlamenttien 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 luomiseen 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 ulkoisten 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, kansainväliset yhteistyörakenteet turvallisuus- ja asevalvonta-asioissa sekä joukkotuhoojien leviämisen estämisessä, terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta, hyvät käytännöt turvallisuuden ja puolustuksen parantamisessa sekä EU:n oikeudellinen ja institutionaalinen kehitys näillä aloilla.

Korkean edustajan annettua vuonna 2010 julistuksen 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 järjestöjen itsenäistä luonnetta.



NOPEASTI KEHITTYVÄ YTPP

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

Eurooppa-neuvosto asetti joulukuussa 2013 tavoitteita YTPP:n edistämiseksi, koska se katsoi valtioiden ja hallitusten päämiesten tarvitsevan strategista kannustusta: YTPP:n tehokkuuden ja vaikuttavuuden lisääminen, puolustusvoimavarojen kehittämisen tehostaminen ja Euroopan puolustusteollisuuden vahvistaminen. Lisäksi se antoi korkealle edustajalle ja komissiolle tehtäväksi arvioida EU:n globaalin toimintaympäristön muutosten vaikutuksia. Tämän arvion perusteella kesäkuussa 2015 korkealle edustajalle annettiin tehtäväksi laatia EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittinen globaalistrategia vuonna 2016. Korkea edustaja Federica Mogherini esitti EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittisen globaalistrategian Eurooppa-neuvostolle kesäkuussa 2016. Strategiassa on määritelty viisi prioriteettia EU:n ulkopoliitikalle: unionin turvallisuus, valtioiden ja yhteiskuntien selviytymiskyky itäisessä ja eteläisessä naapurustossamme, yhdennetty lähestymistapa konflikteihin, yhteistyöhön perustuvat alueelliset järjestelmät ja globaalihallinta 2000-luvulla. Jäsenvaltiot ilmaisivat tyytyväisyytensä globaalistrategiaan heinäkuussa ja sopivat siirtymisestä sen täytäntöönpanovaiheeseen, jolloin täytäntöönpanoa tarkastellaan vuosittain yhdessä neuvoston, komission ja parlamentin kanssa.

EU:n jäsenvaltiot toistivat Bratislavassa 16. syyskuuta 2016 aikomuksensa vahvistaa EU:n yhteistyötä ulkoisen turvallisuuden ja puolustuksen alalla. Seuraavien 12 kuukauden tapahtumat osoittivat, että kaikki keskeiset EU:n toimielimet kykenevät vastaamaan nopeasti ja johdonmukaisesti jäsenvaltioiden pyyntöihin ja että jäsenvaltioilla on poliittista tahtoa edetä tässä prosessissa.

Neuvostolle esiteltiin marraskuussa 2016 [turvallisuus- ja puolustusalan täytäntöönpanosuunnitelma](#), jolla oli määrä konkretisoida globaalistrategiassa esitetty puolustus- ja turvallisuusasioita koskeva visio. Jotta suunnitelma voidaan sovittaa yhteen uuden kunnianhimoisen tavoitetason kanssa, siinä esitetään 13 ehdotusta, mukaan lukien puolustusmenojen koordinoitu vuotuinen uudelleentarkastelu, EU:n nopean toiminnan parantaminen myös käyttämällä EU:n taisteluosastoja sekä uusi pysyvä rakenteellisen yhteistyön muoto niille jäsenvaltioille, jotka haluavat sitoutua turvallisuuteen ja puolustukseen tiiviimmin. Korkea edustaja Federica Mogherini esitti EU:n jäsenvaltioille 30. marraskuuta 2016 myös [Euroopan puolustusalan toimintasuunnitelman](#) (EDAP), jonka keskeiset ehdotukset koskivat EU:n puolustusrahastoa keskittyen puolustusalan tutkimukseen ja valmiuksien kehittämiseen. Neuvosto antoi myös päätelmät, joissa hyväksytään suunnitelma EU:n ja Naton yhteistyöstä Varsovassa tehtyjen päätösten täytäntöönpanosta (42 ehdotusta). Yhdessä nämä kolme suunnitelmaa (joista käytetään toisinaan nimeä ”puolustuksen talvipaketti”) ovat merkittävä askel kohti Lissabonin sopimuksen täytäntöönpanoa turvallisuuden ja puolustuksen aloilla.

Parlamentti on puolestaan ilmaissut olevansa jatkuvasti valmis toimimaan asiassa ja viemään poliittisia aloitteita eteenpäin. Se ehdotti, että unionin vuoden 2015



talousarvioon otettaisiin varoja YTPP:n alan tutkimuksen pilottihanketta varten, mikä tarkoittaa, että EU:n varoja siirrettiin ensimmäisen kerran Euroopan puolustusvirastolle sotilaallisia vaatimuksia koskevan tutkimuksen toteuttamiseksi. Tämä jatkuu nyt puolustusalan tutkimusta koskevalla valmistelutoimella, jonka talousarvio on 90 miljoonaa euroa vuosiksi 2017–2019, ja komission viimeisimmät ehdotukset, jotka koskevat puolustusalan tutkimuksen ja teknologian tukialoitetta vuoden 2020 jälkeiselle kaudelle, osoittavat, että parlamentin aloitteella oli merkitystä ja se toimi edelläkävijänä tärkeässä prosessissa.

2017: YTPP:N TOTEUTTAMISEN RATKAISEVA VUOSI

Eurooppa-neuvosto tarkasteli edistystä maaliskuussa 2017 ja korosti [sotilaskriisinhallinnan suunnittelu- ja toteutusvoimavaran](#) 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. Se pani merkille myös edistymisen muilla aloilla, joita ovat mahdollisuus pysyvään rakenteelliseen yhteistyöhön osallistavana ja yksikköpohjaisena järjestelmänä, joka antaisi jäsenvaltioille mahdollisuuden tiivistää turvallisuus- ja puolustusyhteistyötä vapaaehtoiselta pohjalta, mahdollisuus puolustuksen koordinoituun vuotuisen jäsenvaltiolähtöiseen tarkasteluun, jolla saataisiin EU:n tasolla parempi kuva puolustusmenojen, kansallisten investointien ja puolustusalan tutkimuksen kaltaisista kysymyksistä ja näin voitaisiin havaita ja korjata puutteita, sekä käynnissä oleva työ muilla aloilla, kuten vahvistettaessa EU:n nopean toiminnan välineitä, mukaan luettuina EU:n taisteluosastot ja siviilivoimavarat, turvallisuutta ja kehitystä tukevien valmiuksien kehittäminen, tilannetietoisuuden parantaminen ja puolustusvoimavarojen kehittäminen.

Komissio antoi 7. kesäkuuta 2017 tiedonannon [EU:n puolustusrahaston käyttöönotto](#), jossa se täsmensi ehdotuksiaan EU:n puolustukseen tehtävien investointien edistämiseksi ja jäsentämiseksi. Siinä ehdotetaan suoraa tukia tutkimukseen, kehittämiseen yhteisrahoitusta ja tukea EU:n jäsenvaltioiden puolustusalan tuotteiden hankinnoille. Teollisuuden tukemiseksi laadittiin ehdotus asetukseksi [Euroopan puolustusalan teollisen kehittämisen ohjelmasta](#) (EDIDP). Globaalistrategian ensimmäisenä vuosipäivänä korkea edustaja Federica Mogherini julkaisi [kertomuksen sen täytäntöönpanosta](#), jossa kiitetään nopeaa edistymistä erityisesti Naton kanssa tehtävän yhteistyön ja komission käynnistämän [Euroopan puolustusrahaston](#) osalta. EU:n ja Naton suhteiden osalta korkea edustaja raportoi edistymisestä seuraavilla aloilla: hybridiuhkien torjunta, ihmiskaupan torjunta, puolustusvoimavarat, puolustusalan teollisuus ja tutkimus sekä kumppanuudet.

Neuvosto hyväksyi 11. joulukuuta 2017 päätöksen pysyvän rakenteellisen yhteistyön perustamisesta ja siihen osallistuvien 25 jäsenvaltion luettelosta. Jäsenvaltiot hyväksyivät 6. maaliskuuta 2018 neuvoston päätöksen, joka koskee luetteloa pysyvän rakenteellisen yhteistyön nojalla kehitettävistä 17 hankkeesta Ne liittyvät puolustusalan koulutukseen, voimavarojen kehittämiseen ja operatiiviseen valmiuteen. Osallistuvien jäsenvaltioiden eri ryhmät toteuttavat yksittäiset hankkeet. Samana päivänä hyväksyttiin myös etenemissuunnitelmasta pysyvän rakenteellisen yhteistyön täytäntöönpanoa varten, jonka tarkoituksena on antaa strategista ohjausta ja opastusta



siitä, miten prosesseja ja hallintoa koskevaa tulevaa työtä jäsennellään. Neuvosto hyväksyy hankkeille yhteiset hallinnointia koskevat säännöt kesäkuun loppuun mennessä.

Vuosikertomuksessaan YTPP:n täytäntöönpanosta (joulukuu 2017) parlamentti, joka on innokas tukija ja aloitteentekijä näissä kysymyksissä, suhtautui myönteisesti hiljattain osoitettuun poliittiseen tahtoon tehostaa YTPP:tä ja erityisesti halukkuuteen sitoutua pysyvään rakenteelliseen yhteistyöhön, CARD-prosessin perustamiseen, Euroopan puolustusrahaston (EPR) käynnistämiseen, ehdotukseen puolustusalan tutkimusta koskevan valmistelutoimen laajentamisesta ja EDIDP:tä koskevaan lainsäädäntöehdotukseen. Se myös pyysi riittävää rahoitusta ja koordinoituja investointeja turvallisuuden ja puolustuksen alalla.

Samassa kertomuksessa parlamentti kehotti komission varapuheenjohtajaa / korkeaa edustajaa ja komissiota toteuttamaan toimia, joilla vastataan parlamentin pyyntöihin laatia EU:n turvallisuutta ja puolustusta koskeva valkoinen kirja seuraavan monivuotisen rahoituskehysten valmistelun yhteydessä, kuten parlamentti pyysi [22. marraskuuta 2016](#), [23. marraskuuta 2016](#) ja [16. maaliskuuta 2017](#) antamissaan päätöslauselmissa. Parlamentti ehdotti myös, että turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alivaliokunnasta (SEDE) tehdään täysivaltainen parlamentin valiokunta, jotta varmistetaan, että YTPP:n alan kysymyksiä koskeva päätöksenteko on ”demokraattisempaa ja avoimempaa”.

Komission kesäkuussa 2017 esittämää ehdotusta asetukseksi EU:n puolustusrahaston valmiuksien kehittämistä koskevan osan, EDIDP:n osalta tarkasteltiin uudelleen teollisuus-, tutkimus- ja energiavalioikunnassa (ITRE), ja käsittelyyn osallistuvat ulkoasiainvaliokunta (AFET) sekä turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alivaliokunta (SEDE). Koska neuvoston kanssa päästiin sopimukseen toukokuussa, äänestys täysistunnossa olisi tarkoitus järjestää ennen kesää 2018.

Parlamentti toimii edelleen omalla tavallaan ja toimivaltuuksiensa rajoissa auttaakseen saavuttamaan EU:n turvallisuusalan tavoitteet tehokkaasti ja näkyvästi unionin kansalaisten vaatimalla tavalla.

Jérôme Legrand
10/2018

