Euroopan unionin neuvosto

Bryssel, 8. kesäkuuta 2017
(OR. en)

10165/17

CFSP/PESC 506
CSDP/PSDC 310
COPS 184
POLMIL 64
EUMC 73
COMPET 487
ECOFIN 523
IND 159
MI 488
RECH 229

SAATE

Lähettäjä:	Euroopan komission pääsihteerin puolesta Jordi AYET PUIGARNAU, johtaja
Saapunut:	8. kesäkuuta 2017
Vastaanottaja:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2017) 315 final
Asia:	POHDINTA-ASIAKIRJA EUROOPAN PUOLUSTUKSEN TULEVAISUUDESTA

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2017) 315 final.

Liite: COM(2017) 315 final

EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 7.6.2017
COM(2017) 315 final

POHDINTA-ASIAKIRJA

EUROOPAN PUOLUSTUKSEN TULEVAISUUDESTA

Pohdinta-asiakirja Euroopan puolustuksen tulevaisuudesta (vuoteen 2025)

Alkusanat

Euroopan komissio esitti 1. maaliskuuta 2017 Valkoisen kirjan Euroopan tulevaisuudesta. Sen jälkeen komissio on julkaissut sarjan pohdinta-asiakirjoja, joissa käsitellään Euroopan unionin tulevaisuuden kannalta keskeisiä kysymyksiä.

Tässä sarjan neljännessä asiakirjassa pohditaan Euroopan puolustuksen tulevaisuutta ja hahmotellaan tärkeimpiä suuntauksia ja haasteita, jotka vaikuttavat EU:n turvallisuuteen ja puolustukseen. Lopuksi esitetään kolme eri skenaariota siitä, miten voitaisiin edetä kohti turvallisuus- ja puolustusunionia. Skenaariot eivät ole toisiaan poissulkevia, mutta ne perustuvat eriasteisiin tavoitteisiin unionin turvallisuus- ja puolustusyhteistyön kehittämisessä.

Euroopan unionin ansiosta maanosamme on saanut nauttia ennennäkemättömän pitkästä rauhan kaudesta. Merkittävän haasteen Euroopan turvallisuudelle muodostavat kuitenkin kasvava epävakaus Euroopan lähialueilla ja koko maailmassa sekä esiin nousseet uudet turvallisuusuhat, jotka perustuvat talouteen, ympäristöön ja teknologiaan liittyviin tekijöihin. Kansalaiset ovat yhä huolestuneempia turvallisuudesta ja odottavat EU:lta suojaa uhkilta. Jotta unioni voisi vastata odotuksiin, turvallisuus- ja puolustusasioiden asemaa EU:n yhdentymiskehityksessä on lujitettava. Tämä tavoite vahvistetaan Rooman julistuksessa, jossa esitetään visio turvallisesta ja suojatusta unionista, joka on sitoutunut vahvistamaan yhteistä turvallisuuttaan ja puolustustaan.

Ensimmäiset määrätietoiset askeleet kohti turvallisuus- ja puolustusunionia on jo otettu. Tämä pohdinta-asiakirja täydentää Eurooppa-neuvoston joulukuussa 2016 vahvistamaa puolustuspoliittista toimenpidepakettia, johon sisältyy EU:n globaalistrategian täytäntöönpano turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alalla, Euroopan puolustusalan toimintasuunnitelma ja EU-Nato-yhteistyö. Näiden kolmen peruselementin pohjalta toteutetaan parhaillaan konkreettisia toimenpiteitä: yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan rakenteita uudistetaan, siviili- ja sotilaallisia voimavaroja ja välineitä kehitetään, Euroopan puolustusyhteistyötä syvennetään ja EU:n yhteistyötä kumppanimaiden sekä YK:n, Naton ja muiden kumppaniorganisaatioiden kanssa lisätään. Työsarkaa kuitenkin riittää edelleen, jotta unioni voisi ottaa enemmän vastuuta Euroopan turvallisuudesta.

Tähänastisen edistykseen pohjalta on syytä tarkastella konkreettisia tavoitteita unionin tulevaa turvallisuus- ja puolustuspoliittista roolia ajatellen. Käsillä oleva pohdinta-asiakirja on Euroopan komission puheenvuoro keskustelussa, joka jatkuu tämän jälkeen 27 jäsenvaltiossa.

Panokset ovat korkeat niin Euroopan kuin sen kansalaistenkin kannalta. Meidän vastuullamme on taata rauha sekä nykyisen että tulevien sukupolvien hyväksi.

”Näinä muutoksen aikoina, tietoisina kansalaistemme huolenaiheista, sitoudumme Rooman agendaan ja lupaamme tehdä työtä seuraavan hyväksi:
[…] unioni, joka on valmis ottamaan lisää vastuuta ja tukemaan kilpailukykyisemmän ja yhdentyneemmän puolustusteollisuuden rakentamisessa; unioni, joka on sitoutunut vahvistamaan yhteistä turvallisuuttaan ja puolustustaan myös yhteistyössä ja täydentävästi Pohjois-Atlantin puolustusliiton kanssa kansalliset olosuhteet ja oikeudelliset sitoumukset huomioiden[…]."

Rooman julistus, 25. maaliskuuta 2017

”Mielestäni EU:ta on vahvistettava myös turvallisuus- ja puolustuskysymyksissä. EU:n valta on toki pääasiassa ’pehmeää’. Vahvinkaan pehmeä valta ei kuitenkaan pitkällä tähtäimellä selviä ilman vähintään jonkinlaisia yhdennettyjä puolustusvalmiuksia.”

Jean-Claude Juncker

Euroopan komission puheenjohtaja

Komission poliittiset suuntaviivat, 15. heinäkuuta 2014

1. Johdanto

Euroopan unioni nousi tuhkasta 80 miljoonaa uhria vaatineiden maailmansotien jälkeen. Sitä elähdytti toivo pysyvästä rauhasta Euroopassa. Unionin syntymisestä on kulunut yli kuusikymmentä vuotta, ja valtaosa eurooppalaisista on saanut nauttia rauhasta jo kolmen sukupolven ja seitsemän vuosikymmenen ajan. Tämä on pisin yhtäjaksoinen rauhan kausi Euroopan myrskyisässä historiassa (ks. kuvio 1).

Vaikka maailma on muuttunut perinpohjin tuona aikana, EU:n sitoutuminen rauhaan on yhä vankkumaton. Eurooppalaisilla on elämässään enemmän mahdollisuuksia kuin koskaan aiemmin, mutta he joutuvat toisaalta myös kohtaamaan uusia uhkia ja haasteita. Rauhaa ja turvallisuutta ei enää voida pitää itsestäänselvinä maailmassa, jossa globaalit ja alueelliset valtakeskukset varustautuvat taas, terroristit iskevät Euroopan ja muun maailman kaupungeissa, ja kyberhyökkäykset yleistyvät.

Tässä tilanteessa Euroopan unionilla ja sen jäsenvaltioilla on velvollisuus suojella kansalaisiaan ja edistää Euroopan etuja ja arvoja. Turvallisuus on nykyään eurooppalaisten suurimpia huolenaiheita. He odottavat saavansa EU:lta suojaa ja haluavat tuntea olonsa turvatuksi Euroopassa. Sen he myös ansaitsevat, ja heillä on siihen oikeus.

Yhteiskuntiemme ja vapauksiemme suojaaminen on meidän kaikkien yhteinen velvollisuus. Jotta voisimme taata seuraaville sukupolville rauhan, josta meidänkin sukupolvemme on saanut nauttia, turvallisuus- ja puolustusasioiden asemaa on vahvistettava EU:n kehittämisessä. EU:lla on parhaat valmiudet tuottaa Euroopan turvallisuudelle ja puolustukselle ainutlaatuista lisäarvoa.

Nykymaailmassa on monia uhkia, joita valtioiden rajat eivät pidättele. Vaikka jäsenvaltiot ovat etulinjassa torjumassa niitä ja vastaavat tarvittaessa turvallisuusjoukkojen ja asevoimien käyttämisestä, nämä uudenlaiset uhat voidaan parhaiten ehkäistä ja voittaa yhteistyöllä.

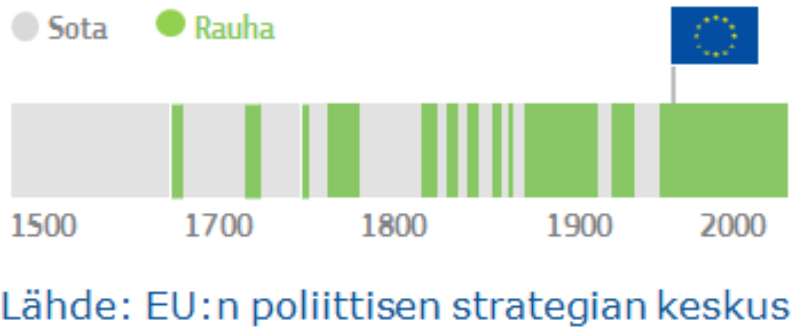
EU voi käynnistää tällaisen yhteistyön tai helpottaa tai vahvistaa sitä yhteisten toimien tuloksellisuuden lisäämiseksi. Unioni pystyy tarjoamaan puitteet ja kannustimet, joita EU-maat tarvitsevat puolustusvoimavarojensa kasvattamiseksi ja kehittämiseksi. Tähän päästään entistä järjestelmällisemmän yhteistyön avulla ja kehittämällä yhdessä teknologiaa ja voimavaroja, joita tarvitaan Euroopan pitämiseksi suojassa vaaroilta.

EU:n toimintatavan suurimpia vahvuuksia on pehmeän ja kovan vallan yhdisteleminen. Unioni hyödyntää turvallisuus- ja puolustuspolitiikan välineitä, diplomatiaa, pakotteita, kehitysyhteistyötä sekä kauppaa konfliktien ehkäisemiseksi. Se edistää rauhaa, osallistavaa kasvua, ihmisoikeuksia, oikeusvaltioperiaatetta ja ympäristönsuojelua Euroopassa ja sen ulkopuolella. Vaikka pehmeä valta ei ehkä yksin riitä epävakaassa maailmassa, tämä kokonaisvaltainen toimintalinja muodostaa kestävän turvallisuuden ytimen.

Unioni tarjoaa myös ainutlaatuisen foorumin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan koordinoimiseen keskeisten kumppaneiden, kuten Naton ja YK:n kanssa. EU:n ja Naton lähentymiselle on tällä hetkellä erityisen vahva tilaus.

Vuoden 2016 puheessaan unionin tilasta puheenjohtaja Juncker toivoi ”Eurooppaa, joka suojelee ja puolustaa kansalaisia kotimaassa ja ulkomailla”. Tässä pohdinta-asiakirjassa tarkastellaan kysymyksiä, joilla on merkitystä Euroopan turvallisuudelle ja puolustukselle, ja pyritään katsomaan nykyhetken keskustelua ja päätöksentekoa pitemmälle. Niiden sijasta tarkastellaan rakenteellisia kehityssuuntauksia, esitetään erilaisia skenaarioita Euroopan turvallisuuden ja puolustuksen tulevaisuudesta vuoteen 2025 asti ja kartoitetaan mahdollisia etenemissuuntia.

Kuvio 1. Sota ja rauha Euroopan historiassa



Lähde: EU:n poliittisen strategian keskus

2. Keskeisiä kehityssuuntia

Monet strategiset, politiikan, talouden ja teknologian suuntaukset viittaavat siihen, että Euroopan turvallisuus- ja puolustusalalla on aika nousta uudelle tasolle.

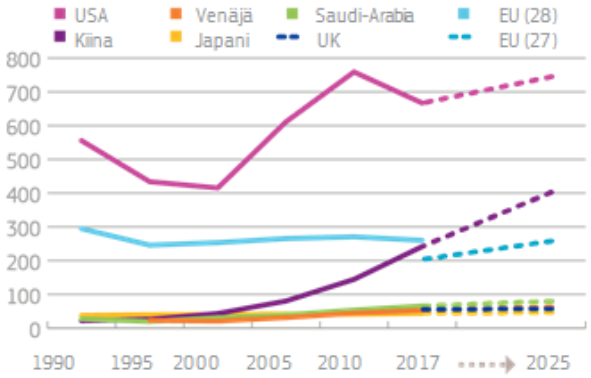
Strategiset tekijät

Euroopassa on vallinnut rauha jo vuosikymmenien ajan. Uusia tekijöitä on kuitenkin nousemassa esiin sekä EU:n sisällä että sen ulkopuolella. Itäiset naapurimaamme joutuvat kohtamaan sotilaallisia, taloudellisia, poliittisia ja energiavarmuuteen liittyviä uhkia ja haavoittuvuustekijöitä. Hallintoa vailla olevien alueiden ja konfliktien leviäminen on jättänyt Välimeren alueelle ja osiin Saharan eteläpuolista Afrikkaa tyhjiön, jonka terroristit ja rikolliset ovat ottaneet haltuunsa. Alueelliset vihamielisyydet ovat kärjistyneet, ja siviiliuhrien ja pakolaisten määrä on kasvanut rajusti. Koko maailmassa yli 60 miljoonaa ihmistä on joutunut siirtymään kotiseudultaan. Kansainvälisten yhteyksien lisääntyminen on hämärtänyt sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden välistä rajaa. Myös ilmastonmuutos ja resurssien niukkuus yhdessä väestönkasvun ja valtioiden haurauden kanssa ruokkivat konflikteja ja epävakautta eri puolilla maailmaa.

Samaan aikaan transatlanttisissa suhteissa puhaltavat muutoksen tuulet. Euroopan turvallisuuden parantaminen on siten ennen muuta eurooppalaisten itsensä käsissä. Resursseista ei pitäisi olla pulaa: Euroopan maiden sotilasmenot ovat yhteenlaskettuina maailman toiseksi suurimmat. Euroopalla on yhdessä Yhdysvaltojen ja muiden kumppanien kanssa osavastuu maailman rauhasta ja turvallisuudesta. Vaikka EU pyrkii jatkossakin ensisijaisesti tekemään yhteistyötä kumppaneidensa kanssa, sen on tarvittaessa kyettävä toimimaan myös yksin.

Vuonna 2016 kansalliset hallitukset tehostivat toimiaan vastatakseen vakaviin turvallisuusuhkiin ja kansalaistensa huolenaiheisiin. Sitä varten ne kasvattivat puolustusbudjettejaan. Vielä on kuitenkin pitkä tie kuljettavana. Jotta päästäisiin lähemmäksi Euroopan strategista autonomiaa, puolustusmäärärahoja on lisättävä. Niitä on myös käytettävä paremmin ja yhdessä (ks. kuvio 2). Yhdysvallat käyttää nykyään jo yli kaksi kertaa niin paljon rahaa puolustukseen kuin kaikki jäsenvaltiot yhteensä, ja se aikoo kasvattaa puolustusbudjettiaan melkein 10 prosenttia vuonna 2018. Kiinan puolustusmenot ovat kasvaneet 150 prosenttia kymmenen viime vuoden aikana, ja vuodeksi 2017 on budjetoitu vielä 7 prosentin lisäys. Venäjä käytti vuonna 2016 puolustukseen 5,4 prosenttia suhteessa BKT:hen.

Kuvio 2. Euroopan puolustusmenot, vertailu muihin maihin



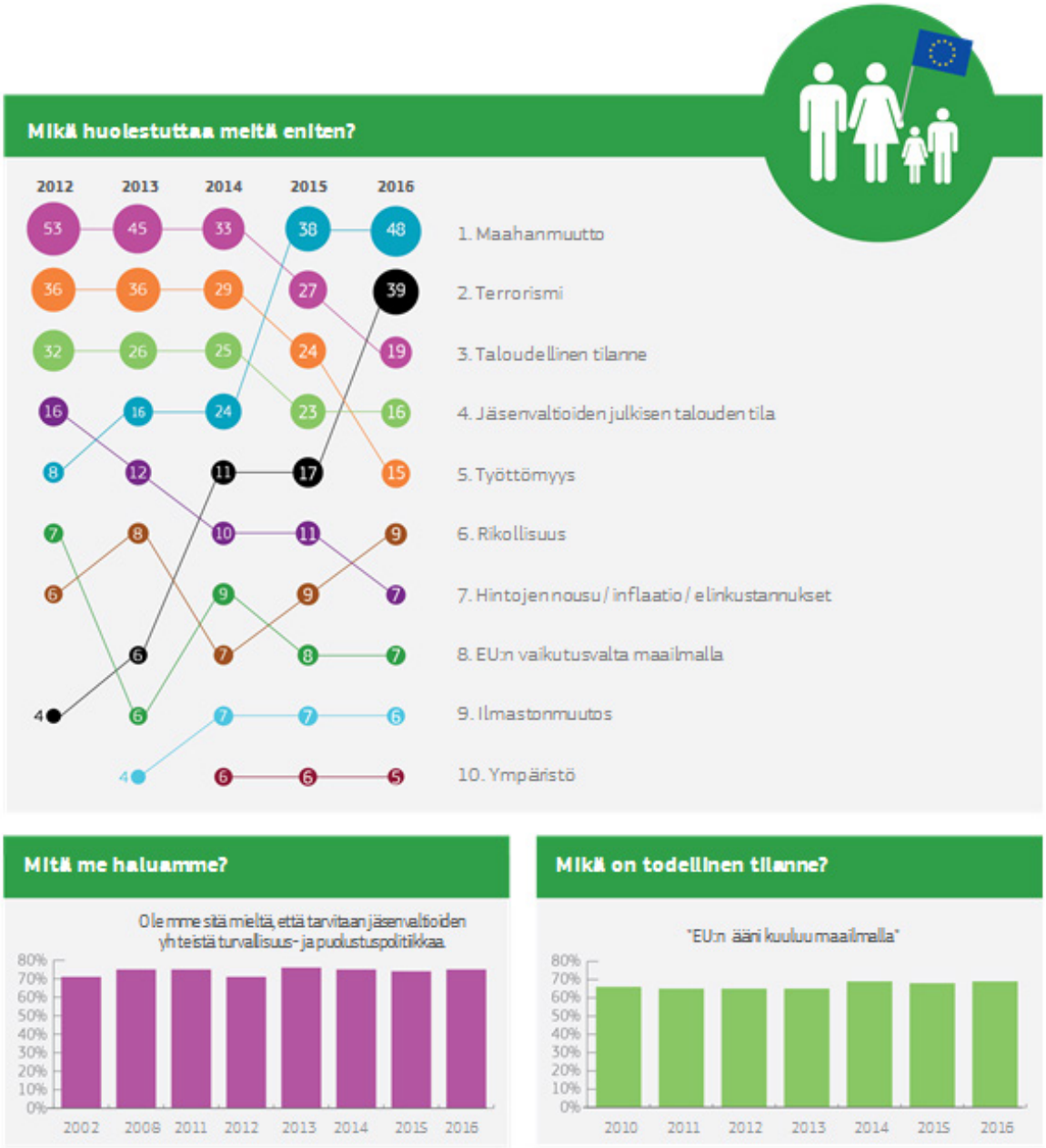
Lähde: Tukholman kansainvälinen rauhantutkimuslaitos (2016 tiedot), Janes, EU:n poliittisen strategian keskus

Poliittiset tekijät

EU-maiden johtajat ovat sitoutuneet vahvistamaan Euroopan turvallisuutta ja puolustusta. Sitä kansalaiset myös edellyttävät ja odottavat. Mielipidetiedustelujen mukaan turvallisuus on nykyään selvästi useimpien Euroopan kansalaisten ykköshuoli (ks. kuvio 3), vaikka turvattomuuden syyt vaihtelevat jäsenvaltiosta toiseen.

Eurooppalaiset ovat myös yhtä mieltä siitä, että EU-maiden yhteiset toimet ovat välttämättömiä turvallisuuden takaamiseksi. Kaikissa jäsenvaltioissa suuri enemmistö vastaajista haluaisi ”enemmän Eurooppaa” turvallisuus- ja puolustusasioissa (kuvio 3). Alueella, jolla tavarat, palvelut, raha ja ihmiset saavat liikkua vapaasti, turvallisuus on jakamaton, eivätkä jäsenvaltiot voi kaikilta osin sitä taata yksin omilla toimillaan. Kansalaisten viesti on kristallinkirkas: turvallisuuden ja puolustuksen olisi oltava olennainen osa unionin toimintaa.

Kuvio 3. Kansalaisten huolenaiheet ja vaatimukset



Lähde: Eurobarometri

Taloudelliset ja teknologiset tekijät

Nykyiset puolustusmarkkinat ovat kovin hajanaiset. Tämä vaikeuttaa yhteentoimivuutta ja johtaa vähintään 30 miljardin euron vaihtoehtoiskustannuksiin. Puolustusvoimavarojen kehittäminen on jäänyt pahasti jälkeen suhteessa varainkäyttöön (ks. kuvio 4), ja eri jäsenvaltioiden panostuksessa Euroopan puolustukseen on suuria eroja.

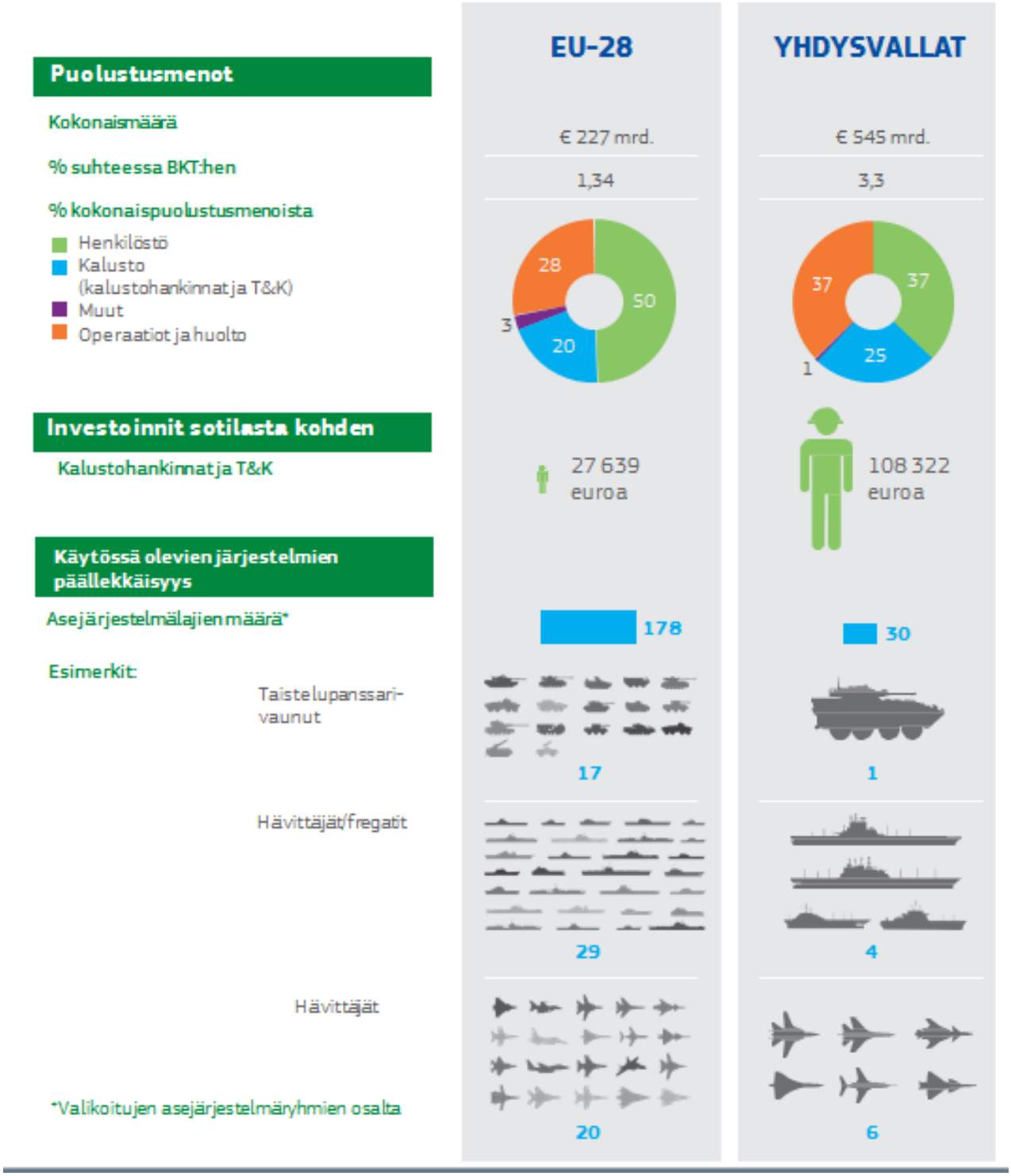
Verkottuneessa, vastakkainasettelujen leimaamassa ja monimutkaisessa maailmassa jäsenvaltiot ovat yksinkertaisesti liian pieniä tullakseen toimeen omillaan. Mannervalloilla on huomattavasti paremmat edellytykset selviytyä kuin pienillä ja keskisuurilla valtioilla. Mittakaavaedut ovat entistä tärkeämpiä, kun pyritään lisäämään toiminnan vaikuttavuutta ja tehokkuutta.

Tämä on sitäkin tärkeämpää, kun kansallisiin budjetteihin kohdistuu edelleen kovia paineita. Kireän rahoitustilanteen ja kilpailevien politiikan prioriteettien välinen jännite rasittaa monien jäsenvaltioiden talouspolitiikkaa vielä pitkään. Samaan aikaan kilpailu maailman teollisuusmahtien välillä kiristyy, minkä vuoksi resursseja on käytettävä entistä tehokkaammin (kiertotalouden avulla). Jotta Eurooppa pysyisi mukana maailmanlaajuisessa kilpailussa, sen on kyettävä yhdistämään parhaat voimavaransa teollisuuden ja teknologian aloilla.

Myös teknologian kehitys muuttaa jyrkästi turvallisuuden ja puolustuksen luonnetta. Massadata, pilviteknologia, miehittämättömät ajoneuvot ja tekoäly mullistavat puolustussektoria. Ne myös vahvistavat siviiliteknologian merkitystä puolustusalalla. Tämän verrattain helposti saatavilla olevan teknologian käyttö mahdollistaa kuitenkin epätavanomaisten, valtioiden rajat ylittävien ja epäsymmetristen uhkien nopean kasvun. Näitä ovat muun muassa hybridi- ja kyberuhat, terrorismi sekä kemialliset, biologiset ja radiologiset iskut. Internetin käyttäjien määrän nopean kasvun myötä kyberrikollisuudesta ja internetin terrorikäytöstä on tullut 2000-luvulla sodankäynnin uusia muotoja.

Kaiken kaikkiaan Euroopan turvallisuuden ja puolustuksen ylläpitäminen edellyttää EU:lta ja sen jäsenvaltioilta suuria tutkimus- ja kehitysinvestointeja ja niiden tehokasta koordinointia. Niiden avulla voidaan pysyä kehityksen tahdissa ja saada käyttöön teknologiset ja teolliset voimavarat, joita Eurooppa tarvitsee turvatakseen strategisen autonomiansa.

Kuvio 4. Euroopan puolustusmenojen päällekkäisyydet



Lähde: Tukholman kansainvälinen rauhantutkimuslaitos (vuoden 2016 tiedot), kansainvälinen strategiantutkimuslaitos IISS (Military Balance 2017), EU:n poliittisen strategian keskus

3. Eurooppa vuonna 2025 – kohti turvallisuus- ja puolustusunionia

Turvallisuusuhat ovat yhä lähempänä Euroopan rajoja ja kansalaisia. Poliittiset johtajat ovat jo ryhtyneet toimiin niiden torjumiseksi esittämällä joukon aloitteita, joiden tavoitteena on panna täytäntöön turvallisuus- ja puolustusalan globaalistrategia, vahvistaa EU:n ja Naton suhteita sekä edistää jäsenvaltioiden yhteistyötä puolustustutkimuksen alalla ja puolustusvoimavarojen kehittämisessä.

Näin luodaan vähitellen perustaa Euroopan turvallisuus- ja puolustusunionille. Työtä on jatkettava määrätietoisesti, jotta kansalaiset olisivat turvassa ja voisivat tuntea olonsa turvalliseksi. Tätä varten tarvitaan edistystä useilla tahoilla.

Ensiksikin jäsenvaltioiden itsemääräämisoikeuden vahvistaminen globaalistuneessa maailmassa edellyttää EU:n sisäisen yhteistyön tiivistämistä myös puolustuspolitiikan alalla. Tällöin otetaan täysin huomioon kunkin maan perustuslailliset oikeudet ja velvollisuudet. Itse asiassa järjestelmällinen puolustusyhteistyö ja vähitellen syvenevä yhdentyminen auttavat EU-maita säilyttämään kansallisen itsemääräämisoikeutensa.

Toiseksi uhkien mieltämisessä ja strategiakulttuureissa on historiallisia eroja. Myös uhkien luonne on muuttunut ajan mittaan. Nykyiset uhkat ovat valtioiden rajat ylittäviä ja hybridiuhkia, minkä lisäksi konflikteilla on nykyään merkittäviä lähialuevaikutuksia. Turvallisuus- ja puolustusunionin olisi edistettävä strategiakulttuurin yhdenmukaistamista ja yhteisymmärrykseen pääsemistä uhkista ja siitä, miten niihin pitäisi vastata. Tähän tarvitaan yhteistä päätöksentekoa, yhteistoimintaa ja enemmän taloudellista solidaarisuutta Euroopan tasolla.

Kolmanneksi transatlanttisissa suhteissa puhaltavat muutoksen tuulet. On entistä tärkeämpää, että eurooppalaiset ottavat enemmän vastuuta omasta turvallisuudestaan. EU ja Nato koordinoisivat silti edelleen sekä kovaan että pehmeään turvallisuuteen liittyviä toimiaan. Samaan aikaan EU tarjoaisi brexitin jälkeen 27 jäsenvaltiolle (joista 21 on Nato-liittolaisia, ks. kuvio 5) puitteet puolustuksensa kollektiivista vahvistamista ja nykyisten puutteiden korjaamista varten. Näin EU-27 voisi ottaa enemmän vastuuta omasta turvallisuudestaan ja lisätä tuntuvasti panostaan kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden takaamisessa.

Neljänneksi puolustusmäärärahojen käytön kattavuutta ja tehokkuutta on lisättävä. Jäsenvaltioiden väliset päällekkäisyydet saattavat vaikeuttaa niiden puolustuskalustojen yhteentoimivuutta. Ne voivat myös heikentää asevoimien valmiustasoa ja johtaa aukkoihin puolustusvoimavaroissa. Näiden puutteiden korjaamiseksi jäsenvaltioiden puolustusmenoja olisi koordinoitava paremmin. Pääosa puolustusmäärärahoista saadaan jatkossakin kansallisista lähteistä. Eurooppalaiset voisivat kuitenkin käyttää nämä rahat paremmin ja saisivat niille paremman vastineen, jos uusi, tavoitteellisempi puolustuspolitiikka näkyisi EU:n talousarviossa ja perustettaisiin suuruusluokaltaan merkittävä EU:n puolustusrahasto. Eurooppa-neuvosto voisi pohtia keinoja vapautua EU:n sotilaallisen toiminnan yhteisen rahoituksen rajoituksista, kun edetään kohti yhteistä puolustusta.

Lopuksi järjestelmällinen puolustusyhteistyö ja -yhdentyminen edellyttävät todellisia puolustusalan sisämarkkinoita. Tätä varten on edistettävä teollisuuden kilpailua, pienempien yritysten pääsyä toimitusketjuun, erikoistumista, toimittajien mittakaavaetuja, tuotantokapasiteetin optimointia, tuotantokustannusten alenemista ja toimitusvarmuutta. Puolustusalan sisämarkkinat helpottaisivat myös kriittisen tutkimuksen tekemistä ja startup-

yritysten syntymistä ja edistäisivät siten Euroopan turvallisuushaasteiden ratkaisemiseksi tarvittavien keskeisten teknologioiden kehittymistä. Toisaalta syntyisi siirtymäkustannuksia, ja perusteltuihin huoliin olisi vastattava asianmukaisin toimin ja huolehtimalla kansallisten turvallisuusetujen suojaamisesta.

Kuvio 5. Natoon kuuluvat ja Natoon kuulumattomat EU:n jäsenvaltiot (2017)



Lähde: EU:n poliittisen strategian keskus

Kun pohditaan tulevaisuutta vuoteen 2025, esiin nousee kolme mahdollista skenaariota sen mukaan, kuinka paljon poliittista tahtoa jäsenvaltioilla on edistyä näissä kysymyksissä.

Kaikki kolme skenaariota perustuvat asteittaiseen etenemiseen samaan suuntaan. Kaikissa on otettu huomioon edellä kuvatut suuntaukset ja strategiset tekijät. Skenaarioiden osatekijät eivät ole kaikenkattavia eivätkä ne sulje toisiaan pois. Sen sijaan niissä korostetaan eri tekijöitä sen mukaan, mikä tavoitetaso turvallisuus- ja puolustusunionille asetetaan solidaarisuuden, operaatioiden, voimavarojen, teollisuuden ja taloudellisten resurssien käytön osalta. Skenaariot kuvaavat sitä, missä määrin EU:n potentiaalista lisäarvoa voidaan saada käyttöön sen mukaan, kuinka pitkälle jäsenvaltiot ovat valmiit menemään. Osa skenaarioissa mainituista tekijöistä on jo tarkasteltavana tai toteutusvaiheessa. Skenaariot ovat esimerkinomaisia eivätkä ne ennakoi komission lopullista oikeudellista ja poliittista kantaa.

a) Turvallisuus- ja puolustusyhteistyö

Tässä skenaariossa EU:n 27 jäsenvaltiota tekisivät turvallisuuteen ja puolustukseen liittyvää yhteistyötä entistä useammin.

Yhteistyö olisi edelleen suurelta osin vapaaehtoista ja riippuisi tapauskohtaisista päätöksistä uuden uhka- tai kriisitilanteen synnyttyä. Vaikka maailma on yhä monimutkaisempi ja epävakaampi, mikä edellyttäisi laajempaa yhteistyötä kuin aiempina vuosikymmeninä, jäsenvaltioilla ei olisi poliittista tai oikeudellista velvoitetta edetä samaan suuntaan

turvallisuus- ja puolustusasioissa. Kukin jäsenvaltio tulkitsisi ja osoittaisi solidaarisuutta tapauskohtaisesti.

Euroopan unioni voisi jatkossakin toteuttaa siviilioperaatioita ja kriisinhallintaan liittyviä suhteellisen pienen mittakaavan sotilastehtäviä ja -operaatioita. EU osallistuisi pääasiassa valmiuksien kehittämiseen tähtääviin tehtäviin, joiden tavoitteena on vahvistaa ja uudistaa kumppanimaiden turvallisuus- ja puolustusjärjestelmiä. Samalla se voisi parantaa myös omaa joustokestävyyttään eli resilienssiään. Suurempien ja monitahoisempien operaatioiden johtamisesta huolehtisivat tehtävään parhaiten kykenevät jäsenvaltiot. Unionin strateginen liikkumavara riippuisi kussakin tapauksessa jäsenvaltioiden yksimielisyyden tasosta.

EU täydentäisi yksittäisten jäsenvaltioiden ja keskeisten kumppaniensa toimia. Yhteistyö Naton kanssa lisääntyisi sellaisilla aloilla kuin hybridiuhat, kyberturvallisuus ja meriturvallisuus erityisesti silloin, kun tarvitaan kovan ja pehmeän voiman yhdistelmää. Jos kuitenkin sekä EU että Nato osallistuvat toimiin, Nato tukeutuisi edelleen suurempiin sotilaallisiin voimavaroihinsa, kun taas EU hyödyntäisi laajempaa keinovalikoimaansa ja yhdistäisi ”pehmeämmät” keinonsa, välineensä ja toimensa kohdennettuihin sotilastehtäviinsä ja -operaatioihinsa.

Toimet, joita toteutettaisiin sellaisten epätavanomaisten uhkien johdosta, jotka kuuluvat sekä ulko- että sisäpolitiikan alaan, kuten kyber- tai hybriditerrorismi, olisivat suurelta osin edelleen kansallisia, mutta niiden teho paranisi, kun niitä tuettaisiin entistä enemmän EU:n tasolla. Euroopan unioni helpottaisi tiedon jakamista, jolloin voitaisiin parantaa jäsenvaltioiden tietoisuutta ja joustokestävyyttä. Kansalliset turvallisuus- ja tiedustelupalvelut vaihtaisivat tietoja järjestelmällisemmin, mikä auttaisi ymmärtämään paremmin, ja kollektiivisesti, ulkoisia uhkia. Jäsenvaltiot lisäisivät kyberuhkia ja -hyökkäyksiä koskevaa tiedonvaihtoa, minkä johdosta ne voisivat kehittää entistä tuloksellisempia kansallisia strategioita, voimavaroja ja toimia. Unioni voisi myös osaltaan parantaa elintärkeiden infrastruktuurien, toimitusketjujen ja yhteiskuntien joustokestävyyttä esimerkiksi energia- ja avaruusaloilla. Eurooppalainen raja- ja merivartiosto auttaisi valvomaan ja suojelemaan EU:n ulkorajoja.

Puolustusyhteistyö olisi edelleen poliittinen tavoite. Yhteistyötä tehtäisiin enemmän erityisesti kehitettäessä tiettyjä kriittisiä teknologioita tai sotilasoperaatioiden logistisia edellytyksiä. Edellä mainitut talouden ja teknologian kehitystekijät lisäisivät yhteistyötä pääasiassa alhaalta ylöspäin. Yhteistyötä lisäisivät myös pyrkimys parantaa jäsenvaltioiden puolustussuunnittelun läpinäkyvyyttä, EU:n puolustustutkimusohjelman luominen ja uusien voimavarojen yhteiseen kehittämiseen tähtäävän EU:n puolustusrahaston perustaminen. Näillä aloitteilla edistettäisiin Euroopan strategista riippumattomuutta kriittisten teknologioiden osalta, ja niiden ansiosta puolustusmenoissa saataisiin enemmän vastinetta rahalle.

Euroopan puolustusteollisuus pysyisi kuitenkin hajanaisena. Suurin osa puolustusvoimavaroista, erityisesti monimutkaiset alustat, kehitettäisiin ja hankittaisiin edelleen kansallisella tasolla. Jäsenvaltioiden puolustusmenojen hienoista kasvua ei yleensä käytettäisi yhdessä toimien. Tämän seurauksena hyvin harvat – jos mitkään – EU-maat säilyttäisivät kaikki asevoimien osa-alueet. EU:n turvallisuus- ja puolustustoimissa tukeuduttaisiin jatkossakin vapaaehtoiseen kansalliseen osallistumiseen, mikä puolestaan johtaisi riittämättömään yhteistyöhön kriittisillä aloilla, esimerkiksi korkean intensiteetin operaatioissa tarvittavien voimavarojen osalta. Tämä rajoittaisi EU:n kykyä osallistua vaativimpiin tehtäviin.

b) Jaettu turvallisuus ja puolustus

Tässä skenaariossa EU:n 27 jäsenvaltiota siirtyisivät kohti jaettua turvallisuutta ja puolustusta. Ne osoittaisivat puolustusalalla huomattavasti suurempaa taloudellista ja operatiivista solidaarisuutta. Perustana olisi uhkakuvien laajempi ja syvempi tuntemus sekä strategisten kulttuureiden lähentäminen.

Tämän seurauksena EU lisäisi kykyään käyttää sotilaallista voimaansa ja osallistua täysipainoisesti ulkoiseen kriisinhallintaan ja kumppaneidensa turvallisuus- ja puolustusvalmiuksien kehittämiseen. Näin voitaisiin myös parantaa EU:n kykyä suojella Eurooppaa osa-alueilla, jotka kuuluvat sekä sisä- että ulkopolitiikan alaan, kuten terrorismin torjunta, hybridi- ja kyberuhkien torjunta, rajavalvonta sekä meriturvallisuus ja energiavarmuus.

Lisäksi EU:n yhteistyö Naton kanssa lisääntyisi. EU ja Nato tekisivät järjestelmällistä yhteistyötä kaikkien käytettävissään olevien keinojen ja välineiden mobilisoinnissa ja koordinoisivat tätä toimintaa. EU ja Nato parantaisivat ulkoiseen kriisinhallintaan ja valmiuksien kehittämiseen liittyvien toimiensa koordinointia käyttäen apunaan esimerkiksi koordinoituja valvontatoimia, terroristiryhmien vastaisia toimia tai meriturvallisuuteen ja rajavalvontaan liittyviä tehtäviä. Tilanteessa, jossa olisi kyse sekä sisäisestä että ulkoisesta turvallisuudesta, EU toteuttaisi määrätietoisempia toimia sellaisiin uhkiin ja haasteisiin vastaamiseksi, jotka alittavat Washingtonin sopimuksessa määritetyn kollektiivista puolustautumista koskevan kynnysarvon.

EU lisäisi huomattavasti kykyään käyttää sotilaallista voimaa ulkoisessa kriisinhallinnassa, minkä ansiosta se voisi toteuttaa korkean intensiteetin operaatioita terrorismin ja hybridiuhkien torjumiseksi. EU:n siviili- ja sotilasvalmiuksia lisättäisiin, mikä auttaisi lähialueilla ja kauempana sijaitsevia maita parantamaan joustokestävyyttään. Näiden toimien toteuttamista helpotettaisiin toimivammilla ja vahvemmilla kriisinhallintarakenteilla. Lisäksi edellytyksenä olisi, että ne jäsenvaltiot, joilla on vahvimmat asevoimat, olisivat valmiimpia toteuttamaan yhdessä vaativia kriisinhallintatehtäviä ja -operaatioita unionin puolesta Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 44 artiklan mukaisesti. Parempien toimintavalmiuksien lisäksi tarvittaisiin poliittista tahtoa. Päätöksenteko nopeutuisi, ja päätökset voitaisiin tehdä yhtä nopeasti kuin strategiset tilanteet muuttuisivat. EU:sta tulisi viime kädessä voimakkaampi ja nopeammin reagoiva turvallisuuden takaaja, joka olisi strategisesti itsenäinen niin, että se voisi toimia yksin tai keskeisten kumppaniensa rinnalla.

Tässä skenaariossa EU osallistuisi suoremmin jäsenvaltioiden ja kansalaisten suojeluun, jos maahan ja/tai sen kriittisiin infrastruktuureihin kohdistuu merkittäviä hyökkäyksiä tai häiriöitä. EU mahdollistaisi jäsenvaltioiden välisen yhteistyön kyberhyökkäyksiä koskevassa järjestelmällisessä raportoinnissa. Se auttaisi lisäämään joustokestävyyttä sekä tehostamaan kyberharjoituksia ja sisällyttämään niihin puolustusulottuvuuden. Tiiviimmällä yhteistyöllä ja tehokkaammilla syytetoimilla voitaisiin parantaa kykyä löytää ja rangaista rikollisia, ja näin saada aikaan suurempi ennaltaehkäisevä vaikutus kyberhyökkäyksiä vastaan. Jäsenvaltioiden tiedustelutietoja (uhkien analysointi ja arviointi) jaettaisiin ja yhdistettäisiin järjestelmällisesti, ja unioni keskittyisi edelleen vahvasti terrorismin rahoituksen, järjestäytyneen rikollisuuden ja rahanpesun torjuntaan. Eurooppalaista raja- ja merivartiostoa vahvistettaisiin, ja sitä hyödynnettäisiin mahdollisimman paljon EU:n ulkorajojen valvonnassa ja turvaamisessa. Se toimisi yhteistyössä puolustusvoimien kanssa. Unioni lisäisi myös panostustaan toimiin, joiden tarkoituksena on monipuolistaa energialähteitä, kehittää ja edistää energian turvallisuusnormeja, koordinoida terveysuhkiin varautumista ja parantaa tullialan

riskienhallintaa. Lisäksi unioni kehittäisi edelleen avaruusohjelmiaan ja tarjoaisi tämän pohjalta turvallisuuteen ja puolustukseen liittyviä lisäpalveluja, mukaan lukien raja- ja merivalvonta, etsintä- ja pelastustoiminnot tai julkisen vallan suojattu viestintä. Valvonnan ja seurannan tukikehyksen soveltamisalaa voitaisiin laajentaa kyberuhkien tai muiden satelliitteihin tai maainfrastruktuureihin kohdistuvien uhkien torjumiseksi.

Jäsenvaltioiden puolustusyhteistyöstä tulisi pikemmin sääntö kuin poikkeus. Kansallista puolustussuunnittelua yhtenäistettäisiin huomattavasti aiempaa enemmän, mikä helpottaisi jäsenvaltioiden yhteistyötä voimavarojen hankinnassa ja ylläpidossa ja parantaisi näin yhteentoimivuutta. Jäsenvaltioiden väliset päällekkäisyydet vähenisivät merkittävästi. Monimutkaisten alustojen kehittämisestä ja hankkimisesta huolehdittaisiin yhteistyössä. Jäsenvaltiot kehittäisivät monikansallisia voimavaroja järjestelmällisemmin useilla aloilla, joita olisivat esimerkiksi strategiset kuljetukset, kauko-ohjatun ilma-aluksen käytön kokonaisjärjestelmät, merivalvonta ja satelliittiviestintä sekä hyökkäysvoimavarat. Tämä tapahtuisi mittavan EU:n puolustusrahaston johdolla. Näitä monikansallisia voimavaroja tuettaisiin yhteisellä suunnittelulla ja EU:n tason komentorakenteilla sekä logistiikalla. Monikansalliset valmiusjoukot sekä lääkintähuollon johtokeskus ja EU:n laajuinen ilmakuljetusten johtokeskus tukisivat tuloksellisesti EU:n tehtäviä ja operaatioita, kun taas yhteistä eurooppalaista sotilaskulttuuria edistettäisiin yhteisellä koulutuksella ja suurharjoituksilla. Lisäksi EU:n ohjelmien avulla kehitettäisiin kriittisiä teknologioita erityisesti sellaisilla aloilla kuin tekoäly, bioteknologia ja superlaskenta. Näihin kriittisiin teknologioihin tehtävien suorien ulkomaisten sijoitusten seulomista varten voitaisiin perustaa eurooppalainen seurantakeskus, joka myös analysoisi kyseisten teknologioiden mahdollisia vaikutuksia. EU-maiden toimintakyky paranisi yhteentoimivien maa-, ilma-, avaruus- ja meripuolustusvoimavarojen avulla. Lisäksi resurssien käyttöä voitaisiin järkeistää niiden mittakaavaetujen ansiosta, joita EU:n laajuisilla puolustustarvikemarkkinoilla toimiva konsolidoitu puolustusteollisuus saisi. Lisäksi koko toimitusketjussa hyödynnettäisiin suotuisia rahoitusehtoja, jotka kohdennettaisiin pienille ja keskisuurille yrityksille.

c) Yhteinen puolustus ja turvallisuus

Tässä skenaariossa jäsenvaltiot syventäisivät yhteistyötä ja yhdentymistä entisestään kohti yhteistä puolustusta ja turvallisuutta. Tällainen turvallisuus- ja puolustusunioni pohjautuisi globaaleihin strategisiin, taloudellisiin ja teknologisiin tekijöihin samoin kuin Euroopan kansalaisilta tuleviin poliittisiin vaatimuksiin yhteisestä eurooppalaisesta turvallisuudesta ja puolustuksesta.

Jäsenvaltioiden välisestä solidaarisuudesta ja keskinäisestä avusta tulisi turvallisuuden ja puolustuksen alalla säännönmukaista. Se perustuisi Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan täysimääräiseen hyödyntämiseen, joka käsittää yhteiseen puolustukseen johtavan, unionin asteittain määriteltävän yhteisen puolustuspolitiikan.

Ottaen täysin huomioon niiden jäsenvaltioiden velvollisuudet, joiden yhteinen puolustus toteutuu Natossa, EU:n ja Naton vastuista Euroopan suojelemisessa tulisi toisiaan vahvistavia. Euroopan yhteinen turvallisuus ja puolustus täydentäisi Nato-yhteistyötä ja parantaisi Euroopan joustokestävyyttä ja suojelisi unionia siihen kohdistuvilta erilaisilta hyökkäyksiltä sekä antaisi sellaiset turvatakuut, joita kansalaiset odottavat.

EU pystyisi toteuttamaan korkean intensiteetin operaatioita ja suojelemaan siten Eurooppaa paremmin. Tällaisia voisivat olla mahdollisesti terroristiryhmien vastaiset operaatiot, merioperaatiot vihamielisissä ympäristöissä tai kyberpuolustustoimet.

Turvallisuusuhkia seurattaisiin järjestelmällisesti, ja niitä arvioitaisiin yhdessä tiiviissä yhteistyössä kansallisten turvallisuus- ja tiedustelupalvelujen kanssa. Vaihtoehtosuunnittelu toteutettaisiin Euroopan tasolla niin, että sisäinen ja ulkoinen turvallisuus liittyisivät tiiviimmin toisiinsa. Kansallisten turvallisuusetujen kytkeytyminen yhteen johtaisi todellisiin Euroopan turvallisuusetuihin.

Jäsenvaltioiden puolustusvoimien yhdentyminen tukisi lisääntynyttä kykyä toimia EU:n tasolla, mikä vahvistaisi edelleen jäsenvaltioiden välistä solidaarisuutta. Tällaiset joukot sijoitettaisiin ennakolta, ja ne olisivat aina toimintavalmiudessa, jotta ne voitaisiin mobilisoida nopeasti unionin puolesta. Ne ottaisivat säännöllisesti osaa yhteisiin sotaharjoituksiin ja saisivat säännöllisesti koulutusta eurooppalaisissa maanpuolustuskorkeakouluissa strategisten kulttuureiden lähentämisen helpottamiseksi.

Sisäisesti EU parantaisi omaa ja jäsenvaltioidensa joustokestävyyttä alakohtaisten politiikkojen avulla sellaisilla osa-alueilla kuin kyberturvallisuus, kriittisen infrastruktuurin suojelu tai väkivaltaisten ääriliikkeiden torjunta. Kyberturvallisuuden osalta EU koordinoisi toimintaskenaarioita ja toimenpiteitä silloin, kun olisi kyse kyberhyökkäyksistä tai ulkopuolisten tahojen puuttumisesta jäsenvaltioiden demokraattisiin prosesseihin. Tässä käytettäisiin apuna esimerkiksi järjestelmällistä tietojenvaihtoa, teknistä yhteistyötä ja yhteisiä periaatteita. Eurooppalainen raja- ja merivartiosto tukeutuisi vakinaisiin eurooppalaisiin merivoimiin ja eurooppalaisiin tiedusteluvoimavaroihin, esimerkiksi etäohjattuihin ilma-alusjärjestelmiin tai satelliitteihin. Jotta voitaisiin reagoida nopeasti luonnon tai ihmisen aiheuttamiin katastrofeihin, perustettaisiin Euroopan pelastuspalvelujoukot. Jäsenvaltioiden välisten kiinteiden järjestelyjen ansiosta sotilaskalustoa voitaisiin liikutella nopeasti kaikkialla Euroopassa.

Jäsenvaltioiden puolustussuunnittelusta tulisi täysin synkronoitua, ja voimavarojen kehittämisen kansalliset painopisteet olisivat osa sovittuja Euroopan tason painopisteitä. Näitä voimavaroja kehitettäisiin tiiviin yhteistyön tai jopa yhdentymisen taikka erikoistumisen pohjalta.

Välittömän reagoinnin varmistamiseksi jäsenvaltiot hankkisivat EU:n puolustusrahaston tuella yhteisesti voimavarat, jotka liittyvät sellaisiin aloihin kuin avaruus-, ilma- ja merivalvonta, viestintä, strategiset ilmakuljetukset ja kyberympäristö. Eurooppa voisi mobilisoida kyberhyökkäysvalmiuksia ja tällaisten hyökkäysten havaitsemisvalmiuksia. Yhteistyöhön perustuvia monikansallisia kehitys- ja hankintaohjelmia laajennettaisiin huomattavasti esimerkiksi sellaisilla aloilla kuin kuljetuslentokoneet, helikopterit, tiedusteluvälineet tai CBRN-puolustusvoimavarat (kemialliset, biologiset, radiologiset ja ydinvoimavarat). Kaiken tämän tukena olisivat todelliset eurooppalaiset puolustustarvikemarkkinat sekä eurooppalainen mekanismi, jolla seurataan ulkoisia vihamielisiä yritysostoja ja suojellaan tärkeitä strategisia toimintoja niiltä. Erityinen Euroopan puolustustutkimusvirasto tukisi tulevaisuuteen suuntaavaa puolustusalan innovointia ja auttaisi muuntamaan innovaatiot tulevaisuuden sotilaallisiksi voimavaroiksi. Huipputason osaaminen kerättäisiin yhteen, mikä edistäisi elintärkeää tutkimusta ja auttaisi aloittelevia yrityksiä kehittämään keskeisiä teknologioita, joilla voidaan vastata Euroopan turvallisuushaasteisiin. Puolustusmäärärahojen käyttöä voitaisiin tehostaa ja puolustustoiminnan tuloksia lisätä ja parantaa oikealla kilpailun ja konsolidoinnin, erikoistumisen, mittakaavaetujen, kalliiden sotilaallisten resurssien jakamisen ja teknologisen innovoinnin yhdistelmällä parhaan hinta–laatu-suhteen saavuttamiseksi.

	Periaatteet	Toimet	Voimavarat	Tehokkuus
Skenaario a Turvallisuus- ja puolustus-yhteistyö	EU täydentää jäsenvaltioiden toimia, solidaarisuus toteutuu edelleen tapauskohtaisesti yksittäisten jäsenvaltioiden tulkinnan mukaan.	Valmiuksien kehittämistoimet, pienet kriisinhallintaoperaatiot, tiedustelutietojen vaihdon lisääminen, EU:n tuki jäsenvaltioiden joustokestävyydelle. EU:n ja Naton yhteistyö jatkuu samanlaisena kuin nyt.	Valittujen keskeisten teknologioiden kehittäminen EU:n tasolla, mutta vaikeuksia säilyttää voimavarat kaikilla osa-alueilla; Euroopan puolustusrahaston rajoitettu käyttö.	Alustavat mittakaavaedut.
Skenaario b Jaettu turvallisuus ja puolustus	EU täydentää jäsenvaltioiden toimia, operatiivisesta ja taloudellisesta solidaarisuudesta jäsenvaltioiden välillä tulee normi.	Kriisinhallinta, valmiuksien kehittäminen ja turvaaminen sisäisellä ja ulkoisella akselilla. Jäsenvaltiot seuraavat/avustavat toisiaan kyberturvallisuudessa ja jakavat tiedustelutietoja, eurooppalainen raja- ja merivartiosto suojelee ulkorajoja. EU ja Nato koordinoivat toimiaan kaikilla kovan ja pehmeän turvallisuuden osa-alueilla.	Keskeisten voimavarojen yhteisrahoitus ja monikansallisten voimavarojen yhteisostot Euroopan puolustusrahaston tukemana; arvoketjujen yhteinen suunnittelu ja kehittäminen.	Huomattavat mittakaavaedut puolustus-markkinoilla Euroopan tasolla, suotuisat rahoitusehdot koko puolustusalan toimitusketjussa.
Skenaario c Yhteinen puolustus ja turvallisuus	Solidaarisuus ja keskinäinen avunanto, yhteinen puolustus perussopimuksen mukaan.	Vaativat EU-johtoiset toimeenpano-operaatiot. Yhteinen uhkien seuranta/arviointi ja vaihtoehtosuunnittelu. EU-tason kyberturvallisuus; eurooppalaiset raja- ja merivartiostot tukeutuvat vakinaisiin merivoimiin ja eurooppalaisiin tiedustelu-resursseihin, esimerkiksi miehittämättömiin ilma-aluksiin tai satelliitteihin. Euroopan pelastuspalvelu-joukot. Nato-yhteistyötä täydentäen Euroopan yhteinen turvallisuus ja puolustus parantaisi Euroopan joustokestävyyttä ja suojelisi unionia siihen kohdistuvilta erilaisilta hyökkäyksiltä.	Voimavarojen yhteinen rahoitus ja hankinta EU:n talousarvion tukemana. Teknologinen riippumattomuus.	Tehokkaat puolustusmenot suurempien mittakaavaetujen, erikoistumisen, kalliiden sotilaallisten resurssien jakamisen ja teknologisen innovoinnin avulla. Tavoitteena on vähentää puolustus-kustannuksia ja parantaa valmiuksia vastata kansainväliseen kilpailuun.

Kuvio 6: Euroopan turvallisuus- ja puolustusunionin perustekijät



1. Tulevat toimet

Euroopan turvallisuuden lujittaminen on välttämätöntä. Jäsenvaltiot itse määräävät tahdin. Ne määrittelevät ja toteuttavat Euroopan tavoitetason EU:n toimielinten tuella. Parhaillaan käynnissä olevat aloitteet osoittavat selvästi, että jäsenvaltiot ja EU:n toimielimet ovat jo tällä tiellä. Mutta miten nopeasti jäsenvaltiot haluavat luoda todellisen Euroopan turvallisuus- ja puolustusunionin? Missä määrin ne haluavat pikemminkin ennakoida strategisia tilanteita kuin reagoida niihin? Missä määrin ne katsovat, että Euroopan turvallisuus on Euroopan omalla vastuulla?

Vanhat esteet ovat tiedossa, ja ne on nyt ylitettävä. Euroopan unionin tulevaisuus rauhanhankkeena tuleville sukupolville riippuu nyt myös turvallisuus- ja puolustusunionin perustamisesta. Katsoessaan vuoteen 2025 jäsenvaltiot päättävät, millä tavoin ja kuinka nopeasti ne haluavat edetä kansalaistensa suojelemisessa.

LIITE

Sopimus Euroopan unionista
Yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevat määräykset

42 artikla

1. Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka on erottamaton osa yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Se turvaa unionin operatiivisen toimintakyvyn, joka perustuu siviili- ja sotilasvoimavaroihin. Unioni voi käyttää niitä unionin ulkopuolella toteutettaviin tehtäviin huolehtiakseen rauhanturvaamisesta, konfliktinestosta ja kansainvälisen turvallisuuden lujittamisesta Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden mukaisesti. Nämä tehtävät toteutetaan jäsenvaltioiden käyttöön asettamia voimavaroja käyttäen.

2. Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka käsittää unionin asteittain määriteltävän yhteisen puolustuspolitiikan. Se johtaa yhteiseen puolustukseen, kun Eurooppa-neuvosto yksimielisesti niin päättää. Tällöin se suosittelee, että kukin jäsenvaltio tekee tätä koskevan päätöksen valtiosääntönsä asettamien vaatimusten mukaisesti.

Tässä jaksossa tarkoitettu unionin politiikka ei vaikuta tiettyjen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan erityisluonteeseen, siinä pidetään arvossa niitä velvoitteita, joita Pohjois-Atlantin sopimuksen perusteella on tietyillä jäsenvaltioilla, jotka katsovat yhteisen puolustuksensa toteutuvan Pohjois-Atlantin liitossa (Nato), ja se on sopusoinnussa tuossa yhteydessä määritettävän yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kanssa.

3. Jäsenvaltiot asettavat unionin käyttöön yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toteuttamiseksi siviili- ja sotilasvoimavaroja myötävaikuttaakseen neuvoston määrittelemien tavoitteiden toteutumiseen. Ne jäsenvaltiot, jotka muodostavat keskenään monikansallisia joukkoja, voivat asettaa ne myös yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan käyttöön.

Jäsenvaltiot sitoutuvat asteittain parantamaan sotilaallisia voimavarojaan. Puolustusvoimavarojen kehittämisestä, tutkimuksesta ja hankinnasta sekä puolustusmateriaaleista vastaava virasto, jäljempänä ’Euroopan puolustusvirasto’, määrittää operatiiviset tarpeet, edistää niiden täyttämiseen tähtääviä toimia, myötävaikuttaa puolustusalan teollisen ja teknologisen perustan vahvistamiseksi tarpeellisten toimenpiteiden määrittämiseen ja tarvittaessa toteuttamiseen, osallistuu voimavaroja ja puolustusmateriaalia koskevan eurooppalaisen politiikan määrittelyyn sekä avustaa neuvostoa sotilaallisten voimavarojen parantumisen arvioinnissa.

4. Neuvosto tekee yksimielisesti unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan ehdotuksesta tai jäsenvaltion aloitteesta päätökset, jotka koskevat yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa, mukaan lukien tässä artiklassa tarkoitetun tehtävän käynnistämistä koskevat päätökset. Korkea edustaja voi ehdottaa, tarvittaessa yhdessä komission kanssa, kansallisten voimavarojen sekä unionin välineiden käyttämistä.

5. Neuvosto voi unionin arvojen vaalimiseksi ja sen etujen palvelemiseksi antaa unionin puitteissa suoritettavan tehtävän toteuttamisen jäsenvaltioiden ryhmälle. Tällaisen tehtävän toteuttamiseen sovelletaan 44 artiklaa.

6. Jäsenvaltiot, joiden sotilaalliset voimavarat täyttävät korkeammat vaatimukset ja jotka ovat tehneet keskenään tiukempia sitoumuksia tällä alalla suorittaakseen vaativimpia tehtäviä, aloittavat unionin puitteissa pysyvän rakenteellisen yhteistyön. Tähän yhteistyöhön sovelletaan 46 artiklaa. Yhteistyö ei vaikuta 43 artiklan määräysten soveltamiseen.

7. Jos jäsenvaltio joutuu alueeseensa kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen kohteeksi, muilla jäsenvaltioilla on velvollisuus antaa sille apua kaikin käytettävissään olevin keinoin

Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 51 artiklan mukaisesti. Tämä ei vaikuta tiettyjen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan erityisluonteeseen.

Tämän alan sitoumusten ja yhteistyön on oltava Pohjois-Atlantin liiton puitteissa tehtyjen sitoumusten mukaisia, ja Pohjois-Atlantin liitto on jäseninään oleville valtioille edelleen niiden yhteisen puolustuksen perusta ja sitä toteuttava elin.

43 artikla

1. Edellä 42 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin tehtäviin, joiden yhteydessä unioni voi käyttää siviili- ja sotilasvoimavaroja, kuuluvat yhteiset toimet aseidenriisunnan alalla, humanitaariset ja pelastustehtävät, neuvonta ja tuki sotilasasioissa, konfliktinesto- ja rauhanturvaamistehtävät, taistelujoukkojen tehtävät kriisinhallinnassa, rauhanpalauttaminen ja konfliktin jälkeinen vakauttaminen mukaan luettuina. Kaikilla näillä tehtävillä voidaan edistää terrorismin torjumista, myös antamalla tukea kolmansille maille terrorismin torjumiseksi niiden alueella.

2. Neuvosto tekee 1 kohdassa tarkoitettuja tehtäviä koskevat päätökset ja määrittelee tehtävien tavoitteet ja laajuuden sekä niiden yleiset toteuttamistavat. Unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja valvoo neuvoston alaisuudessa sekä tiiviissä ja jatkuvassa yhteydessä poliittisten ja turvallisuusasioiden komiteaan näiden tehtävien siviili- ja sotilasnäkökohtien yhteensovittamista.

44 artikla

1. Edellä 43 artiklan mukaisesti tehtävien päätösten yhteydessä neuvosto voi antaa tehtävän toteuttamisen jäsenvaltioiden ryhmälle, joka on siihen halukas ja jolla on tehtävään tarvittavat voimavarat. Asianomaiset jäsenvaltiot sopivat tehtävän hoidosta keskenään yhteistyössä unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan kanssa.

2. Tehtävän toteuttamiseen osallistuvat jäsenvaltiot tiedottavat omasta aloitteestaan tai muun jäsenvaltion pyynnöstä neuvostolle säännöllisesti tehtävän toteuttamisen etenemisestä. Asianomaiset jäsenvaltiot ottavat neuvostossa välittömästi esille tehtävän toteuttamisen, jos sillä on merkittäviä seurauksia tai se edellyttää, että 1 kohdassa tarkoitetuilla päätöksillä vahvistettua tehtävän tavoitetta, laajuutta tai toteuttamistapaa on muutettava. Tällöin neuvosto tekee tarvittavat päätökset.

45 artikla

1. Neuvoston alaisuudessa toimivan, 42 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun Euroopan puolustusviraston tehtävänä on:

a) osallistua jäsenvaltioiden sotilaallisia voimavaroja koskevien tavoitteiden määrittämiseen ja sen arvioimiseen, miten jäsenvaltiot täyttävät voimavaroja koskevat sitoumuksensa;

b) edistää operatiivisten tarpeiden yhdenmukaistamista sekä tehokkaiden ja yhteensopivien hankintamenetelmien omaksumista;

c) ehdottaa monenvälisiä hankkeita sotilaallisia voimavaroja koskevien tavoitteiden täyttämiseksi ja huolehtia jäsenvaltioiden toteuttamien ohjelmien yhteensovittamisesta sekä erityisten yhteistyöohjelmien hallinnoinnista;

d) tukea puolustusteknologian tutkimusta sekä sovittaa yhteen ja suunnitella yhteisiä tutkimustoimia ja tutkimuksia, joilla pyritään löytämään teknisiä ratkaisuja tuleviin operatiivisiin tarpeisiin;

e) osallistua sellaisten tarpeellisten toimenpiteiden määrittämiseen ja tarvittaessa toteuttamiseen, joilla vahvistetaan puolustusalan teollista ja teknologista perustaa ja joilla tehostetaan sotilasmenojen käyttöä.

2. Euroopan puolustusviraston toimintaan voivat osallistua kaikki halukkaat jäsenvaltiot. Neuvosto tekee määräenemmistöllä päätöksen viraston perussäännöstä, kotipaikasta ja sen toimintaa koskevista säännöistä. Päätöksessä otetaan huomioon se, missä laajuudessa viraston toimintaan tosiasiassa osallistutaan. Viraston sisälle muodostetaan erityisryhmiä yhteisiä hankkeita toteuttavien jäsenvaltioiden kesken. Virasto suorittaa tehtävänsä ollen tarvittaessa yhteydessä komissioon.

46 artikla

1. Jäsenvaltiot, jotka haluavat osallistua 42 artiklan 6 kohdassa määriteltyyn pysyvään rakenteelliseen yhteistyöhön ja jotka täyttävät pysyvästä rakenteellisesta yhteistyöstä tehdyssä pöytäkirjassa esitetyt sotilaallisia voimavaroja koskevat vaatimukset ja tekevät niitä koskevat sitoumukset, ilmoittavat aikomuksestaan neuvostolle ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkealle edustajalle.

2. Neuvosto tekee kolmen kuukauden kuluessa 1 kohdassa tarkoitetusta ilmoituksesta päätöksen, jolla vahvistetaan pysyvä rakenteellinen yhteistyö ja siihen osallistuvien jäsenvaltioiden luettelo. Neuvosto tekee ratkaisunsa määräenemmistöllä korkeaa edustajaa kuultuaan.

3. Jäsenvaltio, joka haluaa myöhemmin osallistua pysyvään rakenteelliseen yhteistyöhön, ilmoittaa aikomuksestaan neuvostolle ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkealle edustajalle.

Neuvosto tekee päätöksen, jossa vahvistetaan asianomaisen, vaatimukset täyttävän ja pysyvästä rakenteellisesta yhteistyöstä tehdyn pöytäkirjan 1 ja 2 artiklassa tarkoitetut sitoumukset hyväksyvän jäsenvaltion osallistuminen. Neuvosto tekee ratkaisunsa määräenemmistöllä korkeaa edustajaa kuultuaan. Äänestykseen osallistuvat vain pysyvään rakenteelliseen yhteistyöhön osallistuvia jäsenvaltioita edustavat neuvoston jäsenet.

Määräenemmistö määräytyy Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 238 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisesti.

4. Jos osallistuva jäsenvaltio ei enää täytä vaatimuksia tai ei voi enää vastata pysyvästä rakenteellisesta yhteistyöstä tehdyn pöytäkirjan 1 ja 2 artiklassa tarkoitetuista sitoumuksista, neuvosto voi tehdä päätöksen tämän valtion osallistumisen keskeyttämisestä.

Neuvosto tekee ratkaisunsa määräenemmistöllä. Äänestykseen osallistuvat vain pysyvään rakenteelliseen yhteistyöhön osallistuvia jäsenvaltioita edustavat neuvoston jäsenet, asianomaista jäsenvaltiota lukuun ottamatta.

Määräenemmistö määräytyy Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 238 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisesti.

5. Jos osallistuva jäsenvaltio haluaa lopettaa pysyvän rakenteellisen yhteistyön, se ilmoittaa aikomuksestaan neuvostolle, joka panee merkille tämän jäsenvaltion osallistumisen päättymisen.

6. Pysyvän rakenteellisen yhteistyön puitteissa hyväksyttävät muut kuin 2–5 kohdassa tarkoitetut neuvoston päätökset ja suositukset hyväksytään yksimielisesti. Tätä artiklaa sovellettaessa yksimielisyyteen vaaditaan ainoastaan osallistuvien jäsenvaltioiden edustajien äänet.