



Bryssel, 9. heinäkuuta 2026
(OR. en)

11631/26

LIMITE

COPS 426	EUMC 288
ANTICI 189	INDEF 140
POLMIL 297	HYBRID 90
COEST 550	ESPACE 122
COASI 142	CLIMA 389
CONUN 125	ENV 920
MAMA 185	CT 89
MOG 161	COTER 105
COTRA 61	CIVCOM 183
ELARG 151	RELEX 974
COWEB 100	JAI 959
COAFR 224	COMPET 933
COLAC 100	CFSP/PESC 1112
CONOP 45	CSDP/PSDC 481

ILMOITUS

Lähettiläjä:	Pysyvien edustajien komitea (Coreper II)
Vastaanottaja:	Neuvosto
Asia:	Yhteinen käsitys kohtaamistamme uhkista ja haasteista: arvio EU:n strategisesta ympäristöstä

Yhteinen käsitys kohtaamistamme uhkista ja haasteista: arvio EU:n strategisesta ympäristöstä

Maaailma, jossa elämme

Euroopan unionin geostrategista toimintaympäristöä leimaa epävarmuus, joka johtuu jatkuvista ja samanaikaisista uhkista useilla rintamilla. Yhteinen, 360 asteen tarkasteluun perustuva käsitys näistä uhkista on välttämätön, jotta voidaan varmistaa, että EU:lla on keinot ja valmiudet mukautua tilanteeseen niin, että se pystyy tehokkaasti suojelemaan kansalaisiaan, ajamaan etujaan, vahvistamaan strategista riippumattomuuttaan ja vähentämään riippuvuuksiaan sekä ylläpitämään arvoja, joille se perustuu: ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen.

Strategisessa ympäristössämme on käynnissä perusteellinen rakenteellinen mullistus, jossa erilaiset revisionistiset voimat ja yhä määrätietoisemmat toimijat uhmaavat suoraan Euroopan turvallisuutta, vakautta ja vaurautta. Venäjä on rikkonut kylmän sodan jälkeisen Euroopan turvallisuusarkkitehtuurin hyökkäämällä ilman edeltävää provokaatiota rauhanomaista naapuriaan – Ukrainaa – vastaan. Se on välittömin ja suurin uhka Euroopan turvallisuudelle, kun taas Kiina on Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen keskeinen mahdollistaja ja muita yhteistyöhön osallistuvia toimijoita ovat muun muassa Valko-Venäjä, Iran ja Korean demokraattinen kansantasavalta. Venäjän Ukrainaa vastaan käymän sodan lopputulos tulee vaikuttamaan syvällisesti Euroopan turvallisuusarkkitehtuuriin. Ukrainan itsenäisyys, suvereniteetti ja alueellinen koskemattomuus sen kansainvälisesti tunnustettujen rajojen sisällä ovat oikeudenmukaisen ja kestävän rauhan kulmakivi. Itsenäinen, turvallinen, vauras ja vakaa Ukraina on Euroopan turvallisuuden kannalta strateginen prioriteetti.

Sääntöpohjainen kansainvälinen järjestys ja monenvälinen järjestelmä, joiden pohjana on kansainvälinen oikeus, YK:n peruskirja ja sen periaatteet, joihin kuuluvat valtioiden suvereniteetin ja alueellisen koskemattomuuden kunnioittaminen, pidäytyminen voimakeinojen käytöstä tai niillä uhkaamisesta sekä yleismaailmallisten ihmisoikeuksien vaaliminen, ovat edelleen olennaisen tärkeitä Euroopalle ja koko kansainväliselle yhteisölle. Kaikkeen tähän kohdistuu kuitenkin yhä suurempia paineita. Säännöistä ollaan selkeästi siirtymässä valtdynamiikkaan, ja etääntyminen uutta teknologiaa, ilmastonmuutosta ja kauppaa koskevasta kansainvälisestä yhteistyöstä on yhä näkyvämpää. Euroopan turvallisuuteen kohdistuvia haasteita lisäävät myös kasvavat merelliset, kyber- ja hybridiuhkat.

Keskeistä tälle muutokselle on **tiettyjen suurvaltojen**, ennen kaikkea Venäjän ja Kiinan, **päättäväiset pyrkimykset päästä alueelliseen valta-asemaan ja muokata maailmanjärjestystä** omien etujensa mukaisesti, mikä edistää paluuta etupiirijatteluun. Pyrkimykset ovat jatkuvia ja järjestelmällisiä, ja niitä tuetaan sotilaallisiin suorituskyyhiin kohdistuvilla pitkän aikavälin investoinneilla, teknologisen valta-aseman tavoittelulla ja hyödyntämällä taloudellista vipuvoimaa. Kyseiset toimijat käyttävät hyväkseen syviä ja usein epäsymmetrisiä keskinäisiä riippuvuuksia vastustajina pidettyjen toimijoiden painostamiseen. Tekoälyn ja automatisoitujen järjestelmien integrointi sotilaallisiin, taloudellisiin ja poliittisiin päätöksentekoprosesseihin tekee näistä uhkista entistäkin äkillisempiä, laajempia ja tehoavia, ja lisääntyvällä hybriditoiminnalla pyritään hyödyntämään EU:n haavoittuvuuksia ja samalla hämärtämään rauhan ja sodan välistä eroa.

Samaan aikaan **Yhdysvallat**, joka on tärkein strateginen kumppanimme, **punnitsee uudelleen prioriteettejaan** ja asemaansa kautta linjan. Tarkastelun kohteena on erityisesti Yhdysvaltojen pitkään jatkunut panostus Euroopan puolustukseen, ja odotuksena on, että eurooppalaiset kantavat jatkossa suuremman vastuun omasta turvallisuudestaan. Tällä on merkittäviä seurauksia EU:lle, sillä transatlanttisilla siteillä on ollut keskeinen merkitys turvallisuudellemme, vakaudellemme ja vauraudellemme vuosikymmenten ajan. **Transatlanttiset suhteet sekä EU:n ja Naton yhteistyö ovat edelleen keskeisiä tekijöitä yleisen turvallisuutemme kannalta.**

EU:n lähinaapurustossa on toinenkin aktiivinen konfliktialue **Lähi-idässä**, ja konfliktista on aiheutunut välittömiä ja kauaskantoisia turvallisuuteen kohdistuvia, taloudellisia ja humanitaarisia seurauksia. Erityisesti Persianlahden äskettäinen sota ja alueella jatkuvat jännitteet muun muassa Israelin, Palestiinan ja Libanonin suhteen ovat vakava muistutus moniulotteisesta uhkasta, jonka alueellisen tilanteen kärjistyminen aiheuttaa EU:n turvallisuudelle, talouden häiriönsietokyvylle ja laajemmille strategisille eduille. Lähi-idän epävakaas on kytköksissä Venäjän tekemään kielteiseen ja läheiseen yhteistyöhön Iranin kanssa.

Muuttuva geopoliittinen ympäristö edellyttää vahvoja toimia ja syvempiä kumppanuuksia, jotta voimme puolustaa etujamme ja edistää EU:n strategisia prioriteetteja:

puolustusvalmiuden parantamista ja globaalin vakauden edistämistä erityisesti EU:n naapurustossa, EU:n vaurauden ja resilienssin turvaamista sekä sen perusarvojen ja demokraattisen poliittisen mallin suojelua. Näin EU:lla on mahdollisuus muovata tulevaisuuden sääntöpohjaista kansainvälistä järjestystä ja toimia tukipilarina globaaleille kumppaneille, jotka jakavat intressimme pitää kiinni yleismaailmallisista normeista ja periaatteista, kansainvälisestä oikeudesta ja monenvälisyydestä.

EU:lla on vankka poliittinen ja taloudellinen painoarvo sekä vahvat puolustuskeinot tämän saavuttamiseksi. Meidän on kuitenkin tehtävä enemmän ja **muunnettava nykyiset vahvuutemme vallaksi.**

Strateginen ympäristömme: kiivaampaa strategista kilpailua, uhmaamista ja hajautumista

Venäjä on välittömin, merkittävin ja suurin pitkän aikavälin turvallisuusuhka koko Euroopalle. Venäjä pyrkii murtamaan eurooppalaisen ja maailmanlaajuisen turvallisuusjärjestyksen ja edistämään etupiireihin perustuvaa hallintamallia, jonka kautta se pyrkii palauttamaan ylivoimansa naapureihinsa nähden. Vaikka Venäjä ei ole saavuttanut sotilaallisia ja strategisia tavoitteitaan, se ei edelleenkään piittaa diplomaattisista pyrkimyksistä hyökkäyssodan lopettamiseksi ja oikeudenmukaisen ja kestävän rauhan saavuttamiseksi Euroopassa, vaan se pyrkii uudistamaan joukkojaan ja sotilaallisia suorituskykyjään ja palauttamaan kansainvälisen imagoinsa maailmanmahtina. Venäjän joukkojen keskittäminen Euroopan rajoille, yhteiskunnan lisääntyvä militarisoituminen ja siirtyminen sotatalouteen sekä konkreettiset tavoitteet keskeisillä strategisilla teollisuus- ja teknologia-aloilla, kuten avaruus- ja ydinvoima-alalla, muodostavat pitkän aikavälin uhan Euroopan turvallisuudelle.

Samaan aikaan Venäjä on voimistanut EU:hun ja sen jäsenvaltioihin kohdistamaansa hybridikampanjaa, johon kuuluu kriittisen infrastruktuurin häiritsemistä, vakoilua, kyberhyökkäyksiä, ulkomaista tiedonmanipulointia ja häirintää, satelliittihäirintää, muuttoliikkeen välineellistämistä sekä vaaleihin sekaantumista ja fyysistä sabotaasia sekä muita vihamielisen vaikuttamisen muotoja. Sen tavoitteena on heikentää Euroopan yhtenäisyyttä ja demokratiaa, lietsoa pelkoa ja polarisoitumista yhteiskunnissa ja ennen kaikkea koettaa estää lisätuen antaminen Ukrainalle. Venäjä käyttää monenlaisia hybridivälineitä laajemmalla Euroopan naapurialueella Länsi-Balkanilta Mustanmeren ja Etelä-Kaukasian kautta Keski-Aasiaan. Ne vaikuttavat suoraan EU:n keskeisiin poliittisiin ja turvallisuusetiin. Sotakoneistonsa rahoittamiseksi Venäjä käyttää öljynvientiin varjolaivastoverkostoa, joka kiertää pakotteita ja aiheuttaa samalla merellisiä, ekologisia, oikeudellisia ja sääntöjen noudattamisen valvontaan liittyviä riskejä.

Kiina pyrkii voittajaksi systeemisessä kilpailussa yhdistämällä teollisen mittakaavan, kunnianhimoiset teknologiset tavoitteet ja maailmanlaajuisen ulottuvuuden sekä hyödyntämällä epävakautta. Kiinan epäsymmetriset edut suhteessa EU:hun kauppavajeista kriittisiin raaka-aineisiin ja edistyneempään teknologiaan tietyillä aloilla sekä sen halukkuus käyttää tätä vipuvoimaa EU:ta ja muita vastaan pyrkinessään saavuttamaan tavoitteensa tulla johtavaksi maailmanmahdiksi tekevät Kiinasta kriittisen pitkän aikavälin strategisen haasteen. Kiinan tuki Venäjän hyökkäykselle Ukrainaa vastaan on ratkaisevan tärkeää Moskovalle. Kiina pyrkii edelleen lisäämään vaikutusvaltaansa Euroopassa.

Kun otetaan huomioon nämä kehityssuunnat yhdessä perinpohjaisesti muuttuneen uhkaympäristön kanssa sekä strategisten kilpailijoiden lisääntynyt keskinäinen yhteistyö, jota ne tekevät koordinoitummin yhdistämällä voimavaroja ja oppimalla meneillään olevista yhä lisääntyvistä konflikteista, EU:n ja sen jäsenvaltioiden on kiireellisesti vahvistettava omaa puolustusvalmiuttaan, turvallisuuttaan ja pelotevalmiuksiaan. Turvallisuuden ja puolustuksen suhteen vahvempi ja toimintakykyisempi EU vaikuttaa myönteisesti maailmanlaajuiseen ja transatlanttiseen turvallisuuteen ja täydentää Natoa, joka on edelleen yhteisen puolustuksen perusta niille valtioille, jotka ovat sen jäseniä.

Tiiviimpi turvallisuus- ja puolustusyhteistyö samanmielisten ja muiden kumppaneiden kanssa on yhä tärkeämpää, jotta EU voi toimia tässä uudessa strategisessa ympäristössä.

Geopoliittisen perusdynamikan kehitys aiheuttaa tässä yhteydessä EU:lle uusia perustavanlaatuisia strategisia pulmia. Kiinan **kasvava** kunnianhimo ja määrätietoisuus yhdessä Yhdysvaltojen ja Kiinan suhteita tällä hetkellä määrittelevän **strategisen kilpailun** kanssa vaikuttaa yhä enemmän EU:n turvallisuuteen, kilpailukykyyn sekä taloudelliseen turvallisuuteen ja häiriönsietokykyyn. Lisäksi **Kiinan ja Venäjän strategisen kumppanuuden syventyminen**, myös sotilaallisen yhteistyön alalla, edistää strategisten toiminta-alueiden välisten yhteyksien lähentymistä Euroopasta indopasifiseen alueeseen ja johtaa turvallisuusuuhkien yhtymiseen ja voimistumiseen. Samaan aikaan **monenväliseen järjestelmään kohdistuu ennennäkemättömiä paineita**, sillä suurvallat eri puolilla maailmaa asettavat yhä useammin kilpailun ja painostamisen yhteistyön edelle ja vähentävät monenvälisiin instituutioihin kohdistuvia ja sääntöihin perustuvia sitoumuksiaan ja panostustaan. Kansainvälisen oikeuden räikeät loukkaukset, piittaamattomuus YK:n peruskirjan peruseriaatteista ja yleismaailmallisten normien haastaminen vakavasti ovat perustavanlaatuinen uhka viimeisten 80 vuoden aikana rakennetulle maailmanjärjestykselle. Tämä koskee myös ratkaisuja kiireellisiin maailmanlaajuisiin haasteisiin, joita ovat ilmastonmuutos, tekoälyn käytön sääntely ja kansainvälisen oikeuden, myös ihmisoikeuksia koskevan kansainvälisen oikeuden ja kansainvälisen humanitaarisen oikeuden, laajamittaisten loukkausten ehkäiseminen. Humanitaaristen toimien ja yhteistyötoimien rahoituksen leikkaukset eri puolilla maailmaa asettavat vaaraan kokonaisia maita ja miljoonia ihmishenkiä.

EU on tässä tilanteessa joutunut pitkäkestoiseen ja moniulotteiseen kriisiympäristöön, jossa suurimpana haasteena ei ole enää yksittäisten uhkien hallinta vaan kasaantuvien ja toisiinsa vaikuttavien häiriöiden hallinta eri aloilla ja alueilla. Kansainvälisissä suhteissa korostuvat yhä enemmän strateginen, poliittinen ja taloudellinen kilpailu, vastakkainasettelu ja viime kädessä konfliktit. **EU:n turvallisuuteen kohdistuu nyt myös geotaloudellisia haasteita**, joista yksi on kaupan ja toimitusketjujen sekä energian ja muiden resurssien saannin käyttäminen aseena. Strategiset ja usein epäsymmetriset riippuvuudet sekä toimitusten ja meriliikenteen pullonkaulat merkitsevät sitä, että EU:n on otettava myös taloudellinen ja teknologinen kilpailukyky huomioon keskeisenä turvallisuuteen vaikuttavana tekijänä. Samalla tavoin kuin sisäiset ja ulkoiset uhat ovat yhtyneet, myös geopoliittiset ja geotaloudelliset uhat risteävät, minkä vuoksi niitä on tarkasteltava yhdenmukaisesti. Haavoittuvuuksia onkin tarpeen vähentää kaikilla yhteiskuntiemme häiriönsietokyvyn kannalta kriittisillä strategisilla aloilla, jotta EU:n arvot ja edut voidaan turvata.

Ukraina on osoittanut poikkeuksellista selviytymiskykyä Venäjän hyökkäyksessä, onnistunut taistelukentällä muuttamaan dynamiikkaa omaksi edukseen ja osoittanut pystyvänsä takaamaan turvallisuuden omia rajojaan laajemmin, ja sillä on vielä käyttämätöntä puolustusteollisuuspotentiaalia. EU on löytänyt yhtenäisen ja päättäväisen linjan tuessaan Ukrainalle ja Venäjään kohdistuvan painostuksen lisäämisessä.

Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan ja kasvavat geopoliittiset haasteet ovat vahvistaneet ja korostaneet entisestään **laajentumisen geostrategista merkitystä** Euroopan rauhan, turvallisuuden, vakauden ja vaurauden merkittävänä edistäjänä, ja ehdokasmaat nähdään yhä useammin myös turvallisuuden parantajina. Ehdokasmaiden tuominen lähemmäs EU:ta ansioihin ja uskottaviin uudistuksiin perustuvan liittymisprosessin avulla vähentää niiden poliittisia ja taloudellisia riippuvuuksia ja auttaa saavuttamaan EU:n yhteiset tavoitteet.

Länsi-Balkan sekä Moldova ja Ukraina ovat olennainen osa Euroopan unionin tulevaisuutta, ja niillä on polku EU-jäsenyyteen. Ulkopolitiikan vahvempi yhdenmukaistaminen, turvallisuus- ja puolustusyhteistyön syventäminen ja resilienssin kehittäminen yhteisiä haasteita vastaan, kuten hybridiuhkia ja muunlaisia, myös Länsi-Balkanin alueelta peräisin olevia, alueellisten ja ulkoisten toimijoiden välittämiä EU:hun vaikuttavia uhkia vastaan, ovat keskeisellä sijalla EU:n ja Länsi-Balkanin kumppanuudessa sekä osallistavassa alueellisessä yhteistyössä, sovinnonteossa ja hyvissä naapuruussuhteissa.

Itäisellä naapurialueellamme Venäjä toteuttaa hybriditoimia useita keskeisiä kumppaneita, kuten Moldovan tasavaltaa ja Armeniaa, vastaan. Venäjä on asettanut Valko-Venäjän autoritaarisen kehityspolun oletusarvoksi muille maille, jotka ovat sen vaikutuspiirissä. **Valko-Venäjän** sisäiset tukahduttamistoimet, aktiivinen sotilaallinen tuki Venäjän hyökkäykselle Ukrainaa vastaan, erityisesti Venäjän ja sen asevoimien lupa käyttää sen aluetta, myös taktisten ydinaseiden laukaisuun, sekä hybridioperaatiot EU:n ulkorajoilla, mukaan lukien taloudelliset ja muut epävakauttavat toimet EU:ta ja sen jäsenvaltioita vastaan, ovat edelleen vakava turvallisuushaaste EU:lle.

Laajemman **Mustanmeren** alueen vakaus ja turvallisuus ovat EU:lle strategisesti tärkeitä. Venäjän hyökkäys Ukrainaan vaikuttaa alueeseen voimakkaasti, mistä ovat osoituksena toistuvat droonivälikohtaukset EU:n jäsenvaltioiden alueella. Niillä on kauaskantoisia vaikutuksia turvallisuuteen, resilienssiin, merenkulun vapauteen ja talouskehitykseen, kriittiseen infrastruktuuriin ja yhteyksiin.

Itäinen Välimeri on edelleen EU:n turvallisuuden ja vakauden kannalta strategisesti merkittävä alue, joka tarjoaa merkittäviä mahdollisuuksia ja tuo mukanaan merkittäviä haasteita. Puolustaessaan omia ja jäsenvaltioidensa etuja EU:n olisi kannustettava alueen kumppaneita osallistumaan yhteistyökehyksiin ja kumppanuuksiin täysin kansainvälisen oikeuden ja EU:n säännösten mukaisesti. Molempia osapuolia hyödyttävän suhteen kehittäminen **Turkin** kanssa vaiheittain, oikeasuhteisesti ja peruutettavissa olevalla tavalla huhtikuussa 2024 annettujen Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti on myös edelleen EU:n strategisen edun mukaista. Turkin oma rakentava osallistuminen on keskeisellä sijalla eri yhteistyöalojen edistämisessä. Tältä osin EU pitää erityisen tärkeänä Kyproksen sovintoneuvotteluihin palaamista ja niissä edistymistä, jotta voidaan entisestään tehostaa EU:n ja Turkin yhteistyötä. EU odottaa edelleen Turkilta yksiselitteistä sitoutumista hyviin naapuruussuhteisiin ja luopumista kaikesta voimankäytöllä uhkailusta.

Välimeren alueen ja laajemman eteläisten naapurimaiden alueen vakaus, turvallisuus ja talouskasvu ovat suoraan merkityksellisiä ja elintärkeitä EU:lle; Euro–Välimeri-kumppanuuden vahvistaminen on yksi EU:n strategisista prioriteeteista. Se auttaa vahvistamaan taloudellisia siteitä, poliittisia suhteita ja turvallisuusyhteistyötä eteläisen Välimeren kumppaneiden kanssa ja siten luomaan yhteisiä mahdollisuuksia ja vastaamaan yhteisiin haasteisiin.

Lähi-idän nopeasti heikkenevä tilanne muodostaa **eteläisessä naapurustossamme** suoran haasteen EU:n strategisille eduille. Jos niihin ei puututa, konfliktien laajat siviili- ja humanitaariset seuraukset ovat vakavan alueellisen epäluottamuksen ja jännitteiden lisäksi merkittävä riski ja aiheuttavat valtavia paineita EU:n humanitaarisille, taloudellisille ja muuttoliikkeen hallintavalmiuksille.

Vaikka **eteläistä** naapurustoamme uhkaa merkittävä epävakaas koko alueella Libyasta Jemeniin ja Irakiin, tilanne Israelissa ja Palestiinassa, vakaas **Syyriassa ja Libanonissa** sekä Iranin kanssa käytävän sodan jälkimainingit ovat edelleen EU:n kiireellisimmät haasteet tällä hetkellä. Alueen vakaas ja merenkulun vapauden ja turvallisen kauttakulun täysimääräinen palauttaminen Hormuzinsalmen kautta sekä neuvotellun pitkän aikavälin ratkaisun löytäminen kaikkiin avoinna oleviin kysymyksiin kansainvälisen oikeuden mukaisesti ovat ensiarvoisen tärkeitä. EU:n strategisten etujen mukaista on edelleen tukea kahden valtion ratkaisua ja sellaista Israelin ja Palestiinan välisen konfliktin ratkaisua, joka tarjoaa mahdollisuuden turvallisuuteen ja rauhaan kaikille. **Persianlahti** on edelleen tärkeä naapurialue EU:lle. Sen vakaas on ratkaisevan tärkeää alueellisen turvallisuuden, talouden monipuolistamisen ja toimitusvarmuuden kannalta. Viimeaikaiset tapahtumat korostavat Hormuzinsalmen ja Bab-el-Mandebin salmen strategista merkitystä Euroopan kriittisinä meriväylinä. Häiriöt näillä vesiväylillä uhkaavat alueellista turvallisuutta ja vakautta, heikentävät merenkulun vapautta ja kansainvälisen oikeuden noudattamista, vaarantavat elintarviketurvan ja toimitusketjut sekä haittaavat vapaita kauppavirtoja, yhteenliitettävyyttä, energialähteiden monipuolistamista ja talouden häiriönsietokykyä. Samaan aikaan **Iran** uhkaa edelleen alueellista ja kansainvälistä turvallisuusjärjestystä ydinohjelmiensa ja ballististen ohjusten ohjelmiensa, Venäjän kanssa tekemänsä sotilaallisen yhteistyön, alueella ja Euroopassa toteuttamiensa epävakauttavien toimien sekä omaan kansaansa kohdistuvien tukahduttamistoimien vuoksi.

EU:n turvallisuusympäristöä muovaavat yhä enemmän **arktisen alueen** ja sen ympäristön tapahtumat, jotka liittyvät muun muassa lisääntyvään sotilaalliseen läsnäoloon, hybridiuhkiin, ympäristö- ja ilmastohaasteisiin sekä yhteiskuntien häiriönsietokykyyn. Geopoliittiset jännitteet ja geotaloudellinen kilpailu arktisella alueella edellyttävät EU:lta ja sen kumppaneilta yhteisiä toimia.

Afrikka on EU:lle strategisesti tärkeä maanosa, jolla on huomattava potentiaali nuoren ja kasvavan väestön, dynaamisten talouksien ja monipuolisten luonnonvarojen ansiosta. Tämän potentiaalin kehittämistä haittaavat kuitenkin epävakaus, taloudelliset haavoittuvuudet, konfliktit, terrorismi ja väkivaltaiset ääriliikkeet ja/tai järjestäytynyt rikollisuus. Samaan aikaan keskisuurten valtioiden ja suurvaltojen välinen kilpailu vaikutusvallasta Afrikassa on voimistumassa. Tämä ruokkii aggressiivisia vaikuttamispyrkimyksiä niin sotilasalalla kuin talouden alalla ja pankki-, media- ja kyberaloilla sekä korostaa entisestään koordinoitujen pitkän aikavälin vakauttamis- ja kehitystoimien merkitystä. Väestökehitys, pitkittyneet konfliktit sekä vahvojen valtiorakenteiden ja sosiaalisen infrastruktuurin puuttuminen luovat olosuhteet, jotka edistävät kriisien puhkeamista Sudanissa, Sahelissa tai Guineanlahden läheisyydessä. Nämä kriisipesäkkeet levittyvät ympäristöönsä, vaikuttavat yhteisöihin, toimivat terroristi- ja rikollisverkostojen turvasatamina ja tarjoavat mahdollisuuksia vihamieliselle ulkomaiselle vaikuttamiselle esimerkiksi Venäjän taholta. **Sahel** on edelleen ratkaisevan tärkeä Euroopan turvallisuudelle etuihimme vaikuttavien toisiinsa kytkeytyvien uhkien vuoksi, joita ovat esimerkiksi terrorismi ja sen leviäminen naapurimaihin, järjestäytyneet rikollisverkostot, jotka valvovat Eurooppaan suuntautuvia huume- ja ihmiskauppareittejä, sekä tiiviimpi yhteistyö Venäjän ja keskisen Sahelin alueen maiden viranomaisten välillä. Tilannetta pahentavat myös muut tekijät, kuten valtioiden hauraus, turvallisuustyhjiö ja strategisten kilpailijoiden lisääntynyt läsnäolo. **Sudanissa** vallitsee edelleen maailman laajin maan sisäiseen pakkomuuttoon liittyvä kriisi ja nälkäkriisi, joilla on kriittisiä vaikutuksia alueella ja sen ulkopuolella, myös EU:lle. Haavoittuvuuksien ja epävakauden hyödyntäminen horjuttaa entisestään epävakaita valtioita ja niiden talouksia ja heikentää samalla siviilien suojelua ja ihmisoikeuksia. Laiton muuttoliike on yhteinen haaste, johon EU:n ja Afrikan on vastattava. Molempien etujen mukaista on varmistaa, että muuttoliike on turvallista, hallittua ja sääntöjenmukaista.

Indopasifisen alueen ja Euroopan turvallisuus ovat entistä tiiviimmin kytköksissä toisiinsa. Kiinan yhä painostavammalla toiminnalla Etelä- ja Itä-Kiinan merellä ja Taiwaninsalmessa voi olla kasvava vaikutus Euroopan ja indopasifisen alueen turvallisuuteen, vakauteen ja vaurauteen. Jos nykytilanne Taiwaninsalmen ympärillä muuttuisi, sillä olisi syvälinen vaikutus globaaliin turvallisuuteen. Muualla **Aasiassa** Afganistan aiheuttaa edelleen alueelleen ja Euroopan unionille vakavia turvallisuusongelmia terrorismin tai väkivaltaisten ääriliikkeiden leviämisen, huumeiden salakuljetuksen ja hallitsemattomaan muuttoliikkeeseen liittyvien kasvavien haasteiden vuoksi. Tietyt toimijat, kuten Korean demokraattinen kansantasavalta (Pohjois-Korea), vaarantavat edelleen alueellisen ja kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden joukkotuhoaseillaan ja ydinohjelmillaan ja ballististen ohjusten ohjelmillaan mutta myös yhä useammin tiedusteluoperaatioilla, kyberhyökkäyksillä ja disinformaatiokampanjoilla. Edelleen jatkuvat vanhemmat konfliktit haittaavat niin ikään kattavien yleisalueellisten turvallisuusjärjestelyjen kehittämistä.

Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen kanssa meillä on syvät historialliset ja kulttuuriset siteet sekä vakaa sitoumus yhteisiin perusperiaatteisiin ja -arvoihin perustuvaan monenvälisyyteen. Sosioekonominen epätasapaino useissa Latinalaisen Amerikan maissa ja joissakin tapauksissa uhanalainen poliittinen vakaus voivat kuitenkin aiheuttaa epävakautta ja häiriöitä. Keski-Amerikassa alueelliset jakolinjat ja voimakkaat muuttopaineet todennäköisesti jatkuvat, mikä lisää järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyviä rajatylittäviä haasteita.

Nämä kriisit ovat osoitus **alueellisten konfliktien systeemisistä globaaleista vaikutuksista**.

Toimintaympäristöä leimaavat toinen toistaan seuraavat kehityskulut. Konfliktit häiritsevät energiavirtoja, energiasokit kiihdyttävät inflaatiota ja taloudellista epävakautta, talousongelmat ruokkivat yhteiskunnallisia jännitteitä ja poliittista hajanaisuutta. Monenvälisyyttä ja ehkäisevää diplomatiaa edistävänä periaatteellisena toimijana EU vastaa näihin haasteisiin rakentamalla kumppanuuksia, jotka auttavat varmistamaan turvallisuutemme. Vähemmän periaatteelliset toimijat ympäri maailmaa taas turvautuvat yhä enenevässä määrin lähestymistapoihin, joissa vältellään sitoutumista. Taustalla ovat energiaan, elintarviketurvaan ja suvereniteettiin liittyvät huolenaiheet, ja nämä maat ovat vähemmän alttiita mukautumaan näkemyksiimme.

Uudet ja rajatylittävät uhat ja haasteet

EU:lla on laajemmassa strategisessa ympäristössään vaarallinen yhdistelmä aseellisia hyökkäyksiä, laittomia liitoksia, hauraita valtioita, revisionistisia voimia ja autoritaarisia hallintoja. Tällainen ympäristö tarjoaa ponnahduslaudan **monille Euroopan turvallisuuteen kohdistuville rajatylittäville uhkille** terrorismista, väkivaltaisista ääriliikkeistä ja järjestäytyneestä rikollisuudesta hybridikonflikteihin ja kyberhyökkäyksiin, hallitsemattoman muuttoliikkeen välineellistämiseen, aseiden leviämiseen ja asevalvontarakenteiden asteittaiseen heikkenemiseen. Talouden epävakaus sekä äärimmäiset sosiaaliset ja taloudelliset erot ruokkivat tällaista dynamiikkaa ja vaikuttavat yhä enemmän turvallisuuteemme. Kilpailu vaikutusvallasta on merkittävä turvattomuuden, epävakauden ja taloudellisen epävakauden aiheuttaja naapurustossamme.

Laittoman muuttoliikkeen haasteeseen, myös sen perimmäisiin syihin, on vastattava pyrkimällä torjumaan rikollisia salakuljetusverkostoja ja uhkatoimijoiden harjoittamaa välineellistämistä. Myös tämä on toteutettava kolmansien maiden kanssa luotavilla vahvoilla kumppanuuksilla laittoman maastalähdön ehkäisemisen alalla, mutta myös hyödyntämällä laillisen muuttoliikkeen mahdollisuuksia turvallisella ja hallitulla tavalla jäsenvaltioiden kansallisen toimivallan mukaisesti.

Yli rajojen toimivat **järjestäytyneen rikollisuuden** verkostot ovat merkittävä uhka Euroopan kansalaisille, yrityksille ja instituutioille sekä Euroopan taloudelle. Siitä on myös tulossa yhä merkittävämpää epävakautta aiheuttava tekijä – tätä kiihdyttävät tekoäly ja muut uudet teknologiat – ja verkostot ovat enenevässä määrin yhteydessä eri alueilla ja maanosissa toimiviin rikollisryhmiin. Huumeiden ja ampuma-aseiden laitton kauppa, rahanpesu, kyberrikollisuus ja muuttajien salakuljetus ovat yhteinen uhka EU:lle, Länsi-Balkanille, Latinalaiselle Amerikalle ja Karibian alueelle sekä yhä enenevässä määrin Länsi-Afrikalle. **Kilpailu teknologisesti määräävästä asemasta**, erityisesti tekoälyn alalla, muokkaa edelleen strategista ympäristöä, sillä se jättää muut kilpailun alat varjoonsa ja toimii kriittisenä mahdollistavana tekijänä. Toimijat, jotka saavuttavat johtoaseman tekoälyn alalla, voivat yhdistää päätöksentekoa, sotilaallisia järjestelmiä, tiedon manipulointia ja taloudellista valtaa tavoilla, jotka tuottavat rakenteellisia etuja. Tämä kehitys lisää globaalin vallanjaon keskittymisen todennäköisyyttä.

Valtiolliset ja valtiosta riippumattomat toimijat, jotka käyttävät **hybriditaktiikoita**, kyberhyökkäyksiä, drooneja ja muunlaisia ilmatilaloukkauksia, disinformaatiokampanjoita, sekaantumista vaaleihin ja poliittisiin prosesseihin, taloudellista painostusta ja laittomien muuttovirtojen välineellistämistä sekä vakoilua, myös kumppanien kesken, ovat osaltaan alentaneet konfliktikynnystä ja aiheuttaneet suoria ja arkaluonteisia uhkia turvallisuudellemme ja demokraattiselle koskemattomuudellemme. Samalla tällaisiin toimiin liittyy aina syyllisyyden kiistämisen mahdollisuus ja syyllisyyden osoittamisen vaikeus.

Ulkomaiseen tiedonmanipulointiin ja häirintään liittyvät hyökkäykset ovat yleistymässä ja yhä kehittyneempiä. Venäjän ja muiden kaltaisille toimijoille ulkomainen tiedonmanipulointi ja häirintä ovat osa laajempaa poliittisen sodankäynnin välineistöä. Ne havaitsevat puutteita ja haavoittuvuuksia avoimissa yhteiskunnissamme ja pahentavat jakolinjoja, aiheuttavat epävakautta ja pyrkivät lamaannuttamaan päätöksenteon. Uhkatoimijat yhdistävät usein ulkomaisen tiedonmanipuloinnin ja häirinnän muihin hybriditoimiin ja toteuttavat koordinoituja pitkän aikavälin kampanjoita. Sen lisäksi, että nämä uhat heikentävät demokraattisia prosesseja ja kansalaisten luottamusta, ne aiheuttavat myös merkittäviä haasteita turvallisuudelle ja tiedon eheydelle.

Samalla kun taistelukenttiä ja sota-alueita on naapurustossamme yhä enemmän Ukrainasta Iraniin, sodankäyntiteknologia ja -teollisuus ovat kehittyneet huimasti. Tämä on paljastanut uusia **kriittisiä suorituskykypuutteita** ja haavoittuvuuksia Euroopassa. Ne liittyvät muun muassa ampumatarvikkeisiin, ilmapuolustukseen ja drooneihin.

Joukkotuhoaseiden ja niiden laukaisujärjestelmien **leviäminen** todennäköisesti jatkuu, kun suuret ydinasevallat laajentavat asevarastojaan, jatkavat uusien asejärjestelmien kehittämistä ja testaamista ja ottavat etäisyyttä nykyisiin asevalvontamekanismeihin. Korean demokraattisen kansantasavallan ydinohjelma ja ballististen ohjusten ohjelma herättävät yhä suurempaa huolta. Iranin ydinohjelma on edelleen kansainvälisen valvonnan ulkopuolella ja aiheuttaa jatkuvaa epävakautta ja konflikteja alueella. Venäjä ja Kiina laajentavat molemmat ydinasearsenaaliaan ja kehittävät uusia asejärjestelmiä. Venäjän johto on uhkaillut ydinaseilla Ukrainaan kohdistuvan hyökkäyksensä yhteydessä. Alueellisilla suurvalloilla on käytössään myös pitkälle kehitettyjä perinteisiä aseita aina taistelun alueen eristämiskykyjärjestelmistä ballistisiin ja risteilyohjuksiin. Näitä kehityssuuntauksia voimistaa Euroopan tavanomaisten aseiden rajoittamista koskevaan sopimukseen, INF-ohjussopimukseen ja Avoin taivas -sopimukseen perustuvan aseiden valvontarakenteen heikkeneminen Euroopassa. Tämä normatiivinen tyhjiö vaikuttaa suoraan EU:n turvallisuuteen. Kemiaallisten aseiden maailmanlaajuisen kiellon turvaaminen on yhteinen globaali vastuu.

Samalla ilmainen ja turvallinen pääsy **globaaleille strategisille toiminta-aloille** on yhä kiistanalaisempaa. Kybertoimintaympäristöstä on tullut strategisen kilpailun ala, kun riippuvuus digiteknologioista kasvaa. Kohtaamme enenevässä määrin yhä pidemmälle kehitettyjä kyberhyökkäyksiä. On olennaisen tärkeää säilyttää kybertoimintaympäristö avoimena, vapaana, turvallisena ja vakaana.

Avaruusalaan liittyy merkittäviä turvallisuus- ja puolustusnäkökohtia. Se on keskeinen havainnointi-, seuranta-, navigointi- ja viestintävalmiuksien kannalta, mutta se on ruuhkautunut ja kiistelty alue, jolla strategiset kilpailijat käyttäytyvät yhä vastuuttomammin ja jolla uhkia kohdistuu usein sekä kiertoradalla että maassa sijaitsevaan avaruusinfrastruktuuriin. Samaan aikaan vakiintuneet ja uudet toimijat laajentavat merkittävästi läsnäoloaan ja valmistautuvat sodankäyntiin avaruudessa.

Merellinen turvallisuus kaikkialla maailmassa on tärkeää EU:n turvallisuudelle, talouskehitykselle, vapaakaupalle, liikenteelle ja energiaturvallisuudelle. EU on sitoutunut noudattamaan YK:n merioikeusyleissopimuksella luotua oikeusjärjestystä ja tunnustaa sen keskeisen aseman sekä odottaa kaikkien valtioiden noudattavan merioikeuden peruseriaa ja -sääntöjä. EU:hun kohdistuvat merelliset uhkat, joita ovat niin merirosvouksen, laittoman kaupan ja merellä tapahtuvien aseellisten ryöstöjen kaltaiset perinteiset uhkat kuin valtioiden painostus ja hybridihyökkäykset kriittiseen infrastruktuuriin, myös Euroopan vesillä, ovat voimistumassa nopeasti. Uudet teknologiat, kuten miehittämättömissä vedenalaisissa aluksissa käytettävä tekoäly, tarjoavat monia mahdollisuuksia mutta tuovat myös merialalle erityisiä haavoittuvuuksia, joihin on puututtava. Merialueista, viestinnän kannalta kriittisistä meriväylistä ja useista meriliikenteen pullonkauloista sekä merenpohjasta kiistellään yhä enemmän kaikkialla maailmassa. Myös EU:n **ilmaturvallisuutta** kyseenalaistetaan yhä aggressiivisemmalla ilmatoiminnalla taistelualueen eristämiskykytaktiikoiden lisääntyessä.

Ilmastonmuutos, ympäristön pilaantuminen ja luonnonkatastrofit vaikuttavat nekin turvallisuusympäristöömme vakavasti tulevana vuosikymmeninä. Ne aiheuttavat todistetusti epävakautta ja konflikteja kaikkialla maailmassa ja ovat siten uhka kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle. Konkreettisia esimerkkejä tästä ovat kilpailu luonnonvaroista, kuten maatalousmaasta ja vedestä, ja energiavarojen hyödyntäminen poliittisiin tarkoituksiin. Hiilestä irtautumiseen ja talouksien resurssitehokkuuden ja kiertotalouden parantamiseen liittyy erityisiä turvallisuushaasteita, kuten kriittisten raaka-aineiden saatavuus, arvoketjujen hallinta ja kestävyys sekä fossiilisista polttoaineista luopumisen aiheuttamat taloudelliset ja poliittiset muutokset.

Globaalit terveyskriisit voivat myös aiheuttaa yhteiskunnille ja talouksille huomattavia paineita, joilla on kauaskantoisia geopolittisiä vaikutuksia.

Suuntaus, jossa **kansainvälisen oikeuden kunnioittaminen murenee kiihtyvään tahtiin ja globaaleihin ja monenvälisiin kansainvälisen yhteistyön instituutioihin kohdistuu yhä suurempia uhkia**, muodostaa meille ja kumppaneillemme näitä ylikansallisia haasteita yhdistävän, yhä kiireellisemmän, monialaisen systeemisen haasteen, joka heikentää globaalia, kollektiivista kykyä ratkaista näitä haasteita – ja hyödyntää tarjoutuvia mahdollisuuksia –, joiden ratkaiseminen on mahdollista tai tehokkainta vain yhdessä.
