Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 15. joulukuuta 2020
(OR. en)

14064/20

HYBRID 47	**EDUC 444**
DISINFO 48	**AUDIO 63**
AG 70	**DIGIT 153**
PE 106	**INF 223**
DATAPROTECT 152	**COSI 251**
JAI 1112	**CSDP/PSDC 643**
CYBER 279	**COPS 480**
JAIEX 120	**POLMIL 199**
FREMP 147	**IPCR 50**
RELEX 1010	**PROCIV 97**
CULT 89	**CSC 362**

YHTEENVETO ASIAN KÄSITTELYSTÄ

Lähettäjä:	Neuvoston pääsihteeristö
Vastaanottaja:	Valtuuskunnat
Ed. asiak. nro:	13626/20
Asia:	Neuvoston päätelmät häiriönsietokyvyn vahvistamisesta ja hybridiuhkien, myös covid-19-pandemiaan liittyvän disinformaation, torjumisesta

Valtuuskunnille toimitetaan liitteessä edellä mainitut neuvoston päätelmät, jotka neuvosto hyväksyi kirjallisella menettelyllä 15. joulukuuta 2020.

LIITE

Ehdotus neuvoston päätelmiksi häiriönsietokyvyn vahvistamisesta ja hybridiuhkien, myös covid-19-pandemiaan liittyvän disinformaation, torjumisesta

1. Neuvosto palauttaa mieleen asiaankuuluvat Eurooppa-neuvoston[1] ja neuvoston[2] päätelmät ja toteaa covid-19-pandemian tuovan korostetusti esiin, että tehostetut toimet ja käynnissä olevat aloitteet ovat tarpeen Euroopan unionin, sen jäsenvaltioiden ja niiden yhteiskuntien sekä EU:n toimielinten suojelemiseksi hybridiuhkilta ja niiden haitallisilta vaikutuksilta. Rajoittamatta jäsenvaltioiden yksinomaista toimivaltaa kansalliseen turvallisuuteen liittyvissä asioissa neuvosto toteaa, että
   – hybridiuhat muodostavat kasvavan haasteen EU:n turvallisuudelle, vakaudelle sekä yhteisille arvoille ja periaatteille,
   – valtiolliset ja valtiosta riippumattomat vihamieliset toimijat pyrkivät ottamaan käyttöön ja käyttämään vähemmän perinteisiä välineitä horjuttaakseen tai heikentääkseen demokratioita ja demokraattisia instituutioita tai vähentääkseen niiden legitimiteettiä, vaikuttaakseen vaaliprosesseihin, jakaakseen väestöjä tai laajentaakseen peiteltyä vaikutusvaltaansa yleisesti,
   – uusi teknologia ja nykyisen pandemian kaltaiset kriisit tarjoavat vihamielisille toimijoille tilaisuuksia laajentaa vaikuttamistoimintaansa, mikä aiheuttaa jäsenvaltioille ja EU:n toimielimille lisähaasteen varsinaisen kriisin ohella.

2. Meidän on suojeltava demokraattisia yhteiskuntiamme ja instituutioitamme hybridiuhkilta, jotka ovat peräisin valtiollisista ja valtiosta riippumattomista vihamielisistä toimijoista. Puuttuminen tällaisiin uhkiin, joita ovat muun muassa haitalliset kybertoimet, disinformaatio ja taloudelliseen turvallisuuteen kohdistuvat uhkat, edellyttää kokonaisvaltaista toimintatapaa sekä moitteettomasti toimivaa yhteistyötä ja koordinointia.

---

[1] Erityisesti kesäkuun 2019, maaliskuun 2019, joulukuun 2018, lokakuun 2018, kesäkuun 2018, maaliskuun 2018, kesäkuun 2015 ja maaliskuun 2015 Eurooppa-neuvoston päätelmät.

[2] Erityisesti asiakirjat ST 14972/19, ST 10048/19, ST 6573/1/19 REV 1, ST 10255/19, ST 12836/19 ja ST 7928/16.

EU:n tasolla siihen olisi kuuluttava riippumattomat analysointivalmiudet, tehostetut teknologiset valmiudet sekä painopisteen asettaminen taloudellisiin ja henkilöresursseihin sekä niiden uudelleen jakamiseen. Neuvosto panee merkille edistymisen, jota on saavutettu hybridiuhkien torjumista koskevan yhteisen kehyksen, selviytymiskyvyn ja valmiuksien kehittämistä hybridiuhkien varalta koskevan yhteisen tiedonannon sekä disinformaation torjuntaa koskevan toimintasuunnitelman, covid-19-disinfomaatiota koskevan yhteisen tiedonannon ja vapaiden ja oikeudenmukaisten EU-vaalien turvaamista koskevan paketin täytäntöönpanossa asiaa koskevien neuvoston ja Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti. Neuvosto kehottaa kaikkia asiaan liittyviä sidosryhmiä lisäämään entisestään ponnistelujaan ja tukemaan edellä mainituissa asiakirjoissa määriteltyjen tavoitteiden toteutumista.

3. Neuvosto toteaa, että covid-19-pandemia tekee EU:sta ja sen jäsenvaltioista alttiimpia hybridiuhkille muun muassa disinformaation tehostetun levittämisen ja manipuloinnin johdosta. Tällaisesta toiminnasta on tulossa yhä kehittyneempää ja laajamittaisempaa. Neuvosto toteaa, että EU:n lähestymistapa disinformaation torjuntaan on monialainen ja useita sidosryhmiä kattava. Neuvosto pyytää komissiota ja korkeaa edustajaa
– parantamaan entisestään EU-tason ratkaisuja ottaen huomioon disinformaatiosta ja uudenlaisen teknologian, muun muassa tekoälyn, pahantahtoisesta käytöstä taloudelle ja yhteiskunnalle sekä mahdollisesti kansanterveydelle aiheutuvan vahingon,
– kehittämään kokonaisvaltaisen, systemaattisen ja proaktiivisen lähestymistavan näihin ilmiöihin puuttumiseksi ottaen erityisesti huomioon, että ulkopuolinen sekaantuminen muodostaa hybridiuhkien yhteydessä monialaisen haasteen, joka olisi otettava huomioon EU:n ja jäsenvaltioiden siihen vastaamiseksi toteuttamissa toimissa, joihin kuuluu ehkäiseviä toimenpiteitä, havaitsemista, luokittelua ja lähteen määrittämistä sekä riittäviä ja tehokkaita poliittisia toimia, joilla voitaisiin määrätä kustannuksia valtiollisille ja valtiosta riippumattomille vihamielisille toimijoille, lisäämällä yhteiskunnan häiriönsietokykyä, suojelemalla julkisen keskustelun eheyttä ja muilla tavoin.

Tätä varten neuvosto korostaa, että on tärkeää osoittaa asiaankuuluville EU:n toimielimille riittävät resurssit ja kehottaa komissiota ja korkeaa edustajaa jatkamaan yhdessä jäsenvaltioiden kanssa EUH:n strategisen viestinnän osaston työryhmien vahvistamista ja varhaisvaroitusjärjestelmän kehittämistä tavoitteena luoda kattava foorumi jäsenvaltioille ja EU:n toimielimille. Tämän lisäksi neuvosto kehottaa joulukuussa 2019 antamiensa päätelmien mukaisesti korkeaa edustajaa arvioimaan tarpeita ja mahdollisuuksia vahvistaa strategista viestintätoimintaansa kaikilla muilla maantieteellisillä alueilla tasapainoisella tavalla sekä ottamaan huomioon uudenlaiset hybriditoimijat, jotka harjoittavat toimintaa, jonka tavoitteena on uhata EU:n ja/tai sen jäsenvaltioiden turvallisuutta, säilyttäen samalla tarvittavat valmiudet nykyisten strategisten viestintätehtävien hoitamiseen.

4. Neuvosto ilmaisee tyytyväisyytensä disinformaatiota koskevien käytännesääntöjen täytäntöönpanon ja tehokkuuden arviointiin[3]. Se panee merkille saavutetun edistymisen ja korostaa, että on tärkeää korjata arvioinnissa havaitut puutteet käytännesäännöissä. Se katsoo, että toimet disinformaatioon puuttumiseksi kansallisella ja EU:n tasolla voisivat vastaisuudessa käsittää useita eri toimintatapoja, muun muassa mahdollisuuden sääntely- tai yhteissääntelyjärjestelmiin sekä tarvittavat keinot niin sääntelyviranomaisten kuin kansalaisyhteiskunnankin suorittamaan riippumattomaan tarkastukseen, erityisesti tietojen saatavuuden kannalta. Tämän pohjalta neuvosto pyytää komissiota kehittämään verkkoalustoja varten lisää avoimuusvaatimuksia ja panemaan ne pidemmällä aikavälillä täytäntöön. Tällaisilla vaatimuksilla pyritään edistämään moitteettomasti toimivaa digitaalista julkista tilaa, suurempaa vastuuvelvollisuutta ja parempaa avoimuutta disinformaatioon puuttumisessa. Näiden toimenpiteiden olisi perustuttava perusoikeuksien, varsinkin sananvapauden, ensisijaisuuteen sekä demokraattiseen julkiseen keskusteluun. Neuvosto on tyytyväinen eurooppalaisen digitaalisen median seurantafoorumin käynnistämiseen kesäkuussa 2020 ja korostaa tarvetta lisätoimiin, joilla tuetaan media- ja digitaalista lukutaitoa kaikissa ikäryhmissä, samoin kuin tarvetta median moniarvoisuuteen ja riippumattomuuteen sekä faktantarkistukseen, tavoitteena voimaannuttaa yhteiskuntiamme torjumaan disinformaatiota ja muita riskejä, joita uusi teknologia mahdollistaa ja vahvistaa.

---

[3] Disinformaatiota koskevien käytännesääntöjen arviointi – Saavutukset ja lisäparannuksia vaativat alat, 10. syyskuuta 2020.

5. Neuvosto panee merkille komission laatiman eurooppalaisen demokratian toimintasuunnitelman ja tarkastelee huolellisesti sen sisältöä palatakseen asiaan lähikuukausien aikana.

6. Hybridiuhkien käsittely edellyttää kattavaa tilannetietoisuutta (muun muassa kykyä havaita, tunnistaa ja analysoida näitä uhkia sekä niiden lähteitä), häiriönsietokyvyn tehostamista ja näiden uhkien torjumiseksi toteuttavien toimenpiteiden vahvistamista. Tämä edellyttää toimia, joita toteutetaan kansallisella, EU:n ja kansainvälisellä tasolla yhteistyössä kumppanien kanssa, mukaan lukien yksityinen sektori ja kriittisten infrastruktuurien ja palvelujen omistajat ja ylläpitäjät.
   Neuvosto panee merkille komission yhdessä EU:n hybridiuhkien torjuntakeskuksen kanssa laatiman raportin hybridiuhkiin liittyvästä käsitemallista:"The Landscape of Hybrid Threats: A conceptual Model"[4]. Se toteaa, että hybridiuhkien ja niihin liittyvän terminologian käsitteellistäminen on tärkeää uhkien tunnistamisen kannalta, jotta voidaan lisätä EU:n ja kansallisten toimenpiteiden välistä johdonmukaisuutta häiriönsietokyvyn parantamiseksi ja hybridiuhkien torjumiseksi aiempaa tehokkaammin ja sujuvammin. Neuvosto kehottaa komissiota ja korkeaa edustajaa jatkamaan työtään käsitemallin kehittämiseksi strategisen kompassin pohjalta ja vuoden 2016 yhteisen kehyksen toimen 1 päivityksen mukaisesti pyrkien tekemään siitä kehyksen ratkaisuille, häiriönsietokykyä lisääville toimenpiteille ja asiaan liittyville häiriönsietokyvyn indikaattoreille tapaustutkimusten tuella.
   Lisäksi tätä mallia olisi pidettävä ohjausvälineenä tulevien hybridiuhkiin liittyvien aloitteiden kehittämiseksi Euroopan tasolla, ja jäsenvaltioiden olisi otettava se huomioon kansallisten rakenteidensa ja aloitteidensa kehittämisen yhteydessä. Tämä työ voisi myös edistää hybriditoimiin sovellettavien kokonaisvaltaisten ja koordinoitujen ratkaisujen analysointia, joka toteutetaan tarvittaessa kansallisella ja EU:n tasolla ottaen huomioon kaikki mahdolliset välineet.

[4] Giannopoulos, G., Smith, H., Theocharidou, M., The Landscape of Hybrid Threats: A conceptual model, European Commission, Ispra, 2020, PUBSY No. 117280.

7. Neuvosto panee merkille komission vuonna 2020 laatiman EU:n turvallisuusunionistrategian, jossa kaavaillaan uuden proaktiivisemman toimintatavan kehittämistä hybridiuhkien torjuntaan. Neuvosto panee merkille käynnissä olevat toimet sellaisen rajoitetun verkkoalustan luomiseksi, jolta jäsenvaltiot saavat tietoa hybridiuhkien torjuntaan liittyvistä EU:n tason välineistä ja toimenpiteistä. Neuvosto on samaa mieltä siitä, että on kiinnitettävä erityistä huomiota hybridinäkökohtien sisällyttämiseen poliittiseen päätöksentekoon, ja painottaa lisäksi tarvetta noudattaa koko hallinnon ja koko yhteiskunnan kattavia toimintatapoja kansallisella ja EU:n tasolla. Tätä taustaa vasten neuvosto kehottaa komissiota ja korkeaa edustajaa toimimaan aktiivisesti yleiseurooppalaisten haavoittuvuuksien korjaamisessa, mukaan lukien taloudelliseen turvallisuuteen kuuluva toimitusketjujen turvallisuus ja häiriönsietokyky, ja esittämään aloitteita, joilla pyritään tarvittaessa lisäämään häiriönsietokykyä ja parantamaan ratkaisuja ottaen asianmukaisesti huomioon nousevat teknologiat.

8. Neuvosto muistuttaa, että strategisessa kompassissa määritellään uhka-analyysin ja muiden mahdollisten temaattisten panosten pohjalta toimintapoliittiset suuntaviivat sekä erityiset ja yleiset tavoitteet turvallisuuden ja puolustuksen alalla, myös häiriönsietokyvyn vahvistamiseksi ja hybridiuhkien torjumiseksi.

9. Neuvosto panee merkille, että EU:n turvallisuusunionistrategian mukaan EU:n tiedusteluanalyysikeskuksen (INTCEN) hybridianalyysikeskus pysyy unionin hybridiuhkien arvioinnin keskuspisteenä. Neuvosto kehottaa korkeaa edustajaa valmistelemaan komission kanssa aloitteita siitä, miten hybridianalyysikeskus voisi toimivaltuuksiensa puitteissa osallistua tiedonkulun virtaviivaistamiseen, EU:n riippumattomien analysointivalmiuksien lisäämiseen ja tilannetietoisuuden parantamiseen kaikilla hybridiuhkiin liittyvillä aloilla. Tämä pitää sisällään jäsenvaltioiden vapaaehtoisen panoksen ja hybridiuhkia käsitteleviltä EU:n toimielimiltä, virastoilta ja elimiltä saatavan panoksen. Neuvosto toistaa näkemyksensä[5] siitä, että hybridianalyysikeskuksen työtä olisi edelleen tehostettava, ja kehottaa osoittamaan sille lisää henkilöresursseja ja rahoitusta tämän kuitenkaan vaikuttamatta tarpeisiin muilla INTCENin toiminta-aloilla.

---

[5] Neuvoston päätelmät täydentävistä pyrkimyksistä parantaa selviytymiskykyä ja torjua hybridiuhkia (ST 14972/19).

Lisäksi se kehottaa kehittämään hybridiuhkiin liittyvien suuntausten ennakoivaa analyysia koskevat valmiudet painottaen voimakkaasti olemassa olevia uhkia ja ottaen samalla huomioon uudet hybriditoimijat ja näiden haitalliset toimet, mukaan lukien ne, joita kohdistetaan kriittiseen infrastruktuuriin ja joissa käytetään uutta teknologiaa.

10. Jokainen käynnissä oleva kriisi korostaa tarvetta turvallisiin ja häiriönsietokykyisiin tietoinfrastruktuureihin EU:n toimielimissä, elimissä ja virastoissa sekä niiden välillä, mukaan lukien jäsenvaltioiden turvallinen viestintä neuvostossa ja turvaluokiteltujen tietojen nopea sähköinen vaihto. Neuvosto kehottaa EU:n toimielimiä, elimiä ja virastoja parantamaan entisestään turvallisuuttaan ja häiriönsietokykyään. Aiempien neuvoston päätelmien ja Eurooppa-neuvoston 19. kesäkuuta 2019 antaman toimeksiannon mukaisesti neuvosto kannustaa voimakkaasti niitä työskentelemään yhdessä vahvistaakseen entisestään turvallisuuskulttuuriaan ja suojatakseen EU:n henkilöstöä, tietoja, viestintäverkkoja ja päätöksentekoprosesseja. Jäsenvaltioiden olisi tuettava EU:n toimielimiä, elimiä ja virastoja niiden pyrkimyksissä.

11. Häiriönsietokyvyn parantaminen on edelleen yksi tärkeimmistä tehtävistä ja keskeisellä sijalla hybridiuhkien torjuntaan tähtäävissä EU:n toimissa, mutta sen lisäksi myös diplomaattinen toiminta on tehokas eurooppalainen väline. Neuvosto tarkastelee lähikuukausien aikana tarkemmin hybridiuhkiin liittyviä mahdollisia ratkaisuja, joihin voi kuulua ehkäiseviä toimenpiteitä sekä kustannusten määräämistä valtiollisille ja valtiosta riippumattomille vihamielisille toimijoille.

12. Neuvosto toteaa, että haitalliset kybertoimet ovat usein keskeinen osa hybridiuhkia, ja katsoo, että EU:n kyberdiplomatian välineistön täytäntöönpanon jatkaminen on tärkeää, jotta haitallisia kybertoimia voidaan torjua, hillitä ja estää ja jotta niihin voidaan reagoida, mukaan lukien haitalliset kybertoimet, jotka ovat osa hybridikampanjoita.

13. Neuvosto korostaa, että EU:n naapurialueita ja Länsi-Balkanin maita on autettava[6] kehittämään häiriönsietokykyä disinformaation ja ulkomaisen sekaantumisen varalta.

14. Neuvosto painottaa, että tarvittaessa on tehtävä yhteistyötä samanmielisten, eurooppalaisia arvoja ja periaatteita vaalivien kumppanien kanssa, jotta voidaan kehittää edelleen tehokkaita toimenpiteitä ulkomaiseen sekaantumiseen ja disinformaatioon puuttumiseksi.

15. Lisäksi neuvosto korostaa, että on tärkeää panna tehokkaasti täytäntöön molemmat EU:n ja Naton yhteistyötä koskevat yhteiset julistukset sekä yhteiset ehdotukset noudattaen kaikilta osin avoimuuden, vastavuoroisuuden ja osallistavuuden periaatteita ja molempien organisaatioiden päätöksenteon riippumattomuutta ja menettelyjä, ja korostaa tässä yhteydessä jälleen kerran tarvetta tehostetulle, molempia osapuolia vahvistavalle ja hyödyttävälle yhteistyölle, jota tehdään myös hybridiuhkien ja disinformaation torjumiseksi. Neuvosto kehottaa hyväksymään ja panemaan pikaisesti täytäntöön kaudeksi 2022–2023 laaditun PACE-suunnitelman ja muistuttaa tässä yhteydessä kunnianhimoisemmasta toimintatavasta, joka on tarpeen, jotta sietokykyä voitaisiin vahvistaa ja organisaatioiden keskinäistä synergiaa kehittää edettäessä kohti niiden välistä tiiviimpää vuorovaikutusta todellisissa kriisitilanteissa. Se ilmaisee myös tyytyväisyytensä Helsingissä sijaitsevan Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskuksen arvokkaaseen panokseen ja tukee sen yhteistyötä asiaankuuluvien Naton osaamiskeskusten kanssa.

16. Neuvosto tähdentää myös YTPP-operaatioiden toimeksiantojensa mukaisesti tarjoaman jatkuvan panoksen merkitystä hybridiuhkien ja disinformaation torjunnassa ja korostaa, että on hyödyllistä jatkaa pohdintaa siitä, miten YTPP-operaatioissa voitaisiin vastata hybridiuhkiin, muun muassa vahvistamalla niiden omaa häiriönsietokykyä sekä antamalla tarvittaessa tämän alan tukea isäntämaille.

---

[6] Zagrebin julistus, 6. toukokuuta 2020: https://www.consilium.europa.eu/media/43776/zagreb-declaration-en-06052020.pdf