

Suomen avaintavoitteet EU:n strategiseen agendaan ja tulevan komission ohjelmaan vaikuttamiseksi

Asiantuntijalausunto Suuren valiokunnan työjaostolle

22.3.2024

Teija Tiilikainen

Johtaja

Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskus

Yleistä:

Otsikon mukainen E-kirje määrittelee valtioneuvoston avaintavoitteet EU:n seuraavalle vaalikaudelle. Avaintavoitteiden määrittelyä täydennetään vuosittain laadittavalla EU-vaikuttamisstrategialla.

Suomen avaintavoitteet nojaavat E-kirjeessä esitettyyn Suomen kantaan, jonka määrittely jää tässä yhteydessä kevyeksi ja pirstaleiseksi. Koska tarkoitus on luopua perinteisten EU-selonteiden laatimisesta, kannan määrittelyn keskeisyys korostuu tässä yhteydessä.

Suomen kannassa korostuvat perinteiset EU:n arvot, perusoikeudet, demokratia ja oikeusvaltioperiaate. EU:n yhtenäisyyden ja toimintakyvyn turvaamiseen liittyvät tavoitteet loistavat poissaolollaan samoin kuin unionin turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen rooliin liittyvät kokonaisvaltaisemmat kannat.

Suomen kannanmäärittelyssä selkeys ja laaja-alaisuus olisi ollut perusteltua avaintavoitteiden vahvemmaksi ankkuroimiseksi valtioneuvoston EU-poliittiseen linjaan.

Suomen pääprioriteettien määrittely:

E-kirjeessä Suomen EU-politiikalle asetetut pääprioriteetit määritellään selkeästi ja kohtuullisen yksityiskohtaisesti. Dokumentti sisältää kuitenkin merkittäviä ristiriitoja pääprioriteettien välillä, mikä hämärtää tavoitteenasettelua. Tämän lisäksi erityisesti 'Kokonaisturvallisuutta ja vahvempaa Eurooppaa' koskeva tavoitteenasettelu kaipaava täydentämistä.

Suomen avaintavoitteena on EU:n laajentumisen tukeminen kuitenkin ilman, että unionin päätöksentekojärjestelmässä tai rahoituksessa nähdään merkittäviä uudistamisen tarpeita. Unionin päätöksentekoa katsotaan tarpeelliseksi tehostaa vain perustamalla puolustusministerien neuvostokokoonpano ja kannustamalla rakentavan pidättäytymisen käyttöön neuvostossa YUTP:ssa. Määräenemmistöpäätösten käytön

laajentamista YUTP:ssä koskeva kanta jää muotoilultaan hämäräksi ja epäselväksi. Rakentavan pidättäytymisen käytöllä ei turvata laajentuvan unionin toimintakykyä nykyisessä turvallisuuspoliittisessa toimintaympäristössä, jossa unionin toimintakyvyn rapauttaminen on yksi vihamielisten toimijoiden keskeisistä tavoitteista.

EU:n laajentumista tuetaan vahvasti samalla kun korostetaan tarvetta säilyttää Suomen nettomaksuosuus ennallaan. Tavoitteet ovat keskenään ristiriitaisia, eikä Suomen kanta niiltä osin ole kestävällä pohjalla. Aito sitoutuminen unionin laajentumiseen edellyttää sen taloudellisten heijastusvaikutusten tunnustamista ja niihin sopeutumista. EU:n laajentumisen ei myöskään katsota edellyttävän unionin perussopimusten avaamista vaan unionin toimintaa katsotaan voitavan tehostaa nykyisten sopimusten puitteissa. Kanta olisi vahvemmalla pohjalla, jos näitä tehostamistoimia havainnollistettaisiin esimerkein.

Vastaavia ristiriitaisuuksia prioriteettien välillä voi löytää myös esimerkiksi unionin kokonaisturvallisuutta ja kriisinkestävyyttä korostavan tavoitteenasettelun ja sääntelyn vähentämisen ja EU:n digitaalista johtajuutta koskevan tavoitteenasettelun väliltä. EU:n resilienssi eli kriisinkestävyys on viime vuosina ollut eräs unionin johtavista uuteen sääntelyyn ja standardeihin kannustavista politiikkapäämääristä. Juuri unionin kokonaisturvallisuuden edistämiseksi sääntelyä on vahvistettu niin kriittisen infrastruktuurien suojaamiseksi (CER-direktiivi) kuin esimerkiksi digitaalisten palveluiden ja uusien teknologioiden käytön vahvemmaksi sääntelemiseksi. Sääntelyn vähentämiseen tähtäävää tavoitteenasettelua tulisi tarkastella myös unionin turvallisuuspoliittisia tarpeita ajatellen ja muokata sitä myös tämän politiikkalohkon tarpeita tukevalla tavalla.

Kokonaisturvallisuus ja vahvempi Eurooppa

Suomen tavoitteenasettelu EU:n kokonaisturvallisuuden ja geopoliittisen vahvistamisen tavoista ja välineistä jää yleiselle tasolle ja sisältää ristiriitoja, joista osa mainitaan aiemmin tässä lausunnossa. Epäselväksi jää, mitä asiakirjassa mainittu EU:n globaalin toimintakyvyn *kokonaisvaltainen tarkastelu ja kehittäminen johdonmukaisella tavalla* käytännössä pitää sisällään.

EU:n toimintakykyä ja kokonaisturvallisuutta haastetaan nykyisessä eurooppalaisessa turvallisuuspoliittisessa ympäristössä, jolle ovat ominaisia syvenevä vastakkainasettelu ja alati laajentuva uhkavälineiden käyttö. Näihin haasteisiin vastataan parhaiten toimilla, jotka turvaavat yhtäältä unionin yhtenäisyyden ja päätöksentekokyvyn. Paitsi määräänemmistö päätöksenteon lisääminen niin myös unionin strategisen suunnittelukyvyn ja varautumisen turvaaminen nousevat keskiöön. Myös tavoitteeksi asetettu Ukrainan tukeminen edellyttää unionilta sekä toiminnallista kyvykkyyttä että sotilaallisten suorituskykyjen ja toimintavalmiuksien kehittämistä aivan eri

mittakaavassa kuin mitä avaintavoitteita käsittelevä asiakirja antaa ymmärtää. Venäjä tulee tekemään kaikkensa estääkseen Suomen tavoitteekseen asettaman Ukrainan tukemisen sen eurooppalaisella polulla.

Suomen tavoitteekseen asettama unionin kriisinkestokyvyn lisääminen on eräs nykyisen EU:n suurista unionia poikkileikkaavista tavoitteista, jota on viime vuosina edistetty lukuisalla joukolla uusia säädöshankkeita, politiikkaohjelmia ja nk. soft law-välineitä. Suomen tässä asiakirjassa peräänkuuluttamaa EU-tason tavoitteenasettelua on jo toteutettu monilla sektoreilla (kyberturvallisuus, kriittinen infrastruktuuri, demokraattinen resilienssi jne). Yleisemmän tavoitteenasettelun luonne jää tässä yhteydessä epäselväksi.

Suomen tavoitteenasettelu kaipaavaa täsmennystä myös unionin turvallisuus- ja puolustuspoliittisen aseman ja kyvykkyyksien suhteen. Epäselväksi jää, mitä kaikkea puolustusyhteistyön laaja-alainen ja konkreettinen syventäminen pitää sisällään. Asiakirjan konkreettiset tavoitteet tällä alalla liittyvät nimenomaan puolustusteollisen perustan vahvistamiseen ja puolustustarvikkeiden yhteismarkkinoihin. Seuraavan komission ohjelmaan sekä Eurooppa-neuvoston strategiseen ohjelmaan sisältyy todennäköisesti huomattavia tavoitteita juuri unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskien. Nykyisessä globaalissa toimintaympäristössä tavoitteet unionin geopoliittiseksi vahvistamiseksi edellyttävät aiempaa selkeämpiä askelmerkkejä unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämistä koskien. Suomen vaikuttamisen näkökulmasta olisi hyvä yksilöidä myös tavoitteita, jotka liittyvät puolustusyhteistyön syventämisen strategiseen ja institutionaaliseen puoleen, voimavarasuunnitteluun tai unionin sotilaalliseen varautumiseen.

Lopuksi:

Siirtyminen kerran vaalikaudessa valmisteltavasta EU-selonteosta vuosittain laadittavaan vaikuttamisstrategiaan antaa aiempaa paremmat valmiudet kohdennettuun ja ennakoivaan EU-vaikuttamiseen. Vaikuttamistyön tueksi muotoiltujen Suomen EU-poliittisten päälinjojen ja laaja-alaisen prioriteettien tulisi kuitenkin olla selkeitä ja johdonmukaisia. Suomen avaintavoitteet seuraavalle EU-vaalikaudelle määrittelevässä asiakirjassa on havaittavissa tiettyjä puutteita ja ristiriitoja, jotka hämärtävät Suomen EU-politiikan yleislinjaa ja vaikeuttavat vaikuttamistyötä. Yleisempänä ongelmana asiakirjan tavoitteenasettelussa on se, että Suomi asettaa EU:lle kunnianhimoisia tavoitteita, joiden saavuttamiseksi tarvittaviin välineisiin ei ole tahtoa sitoutua tai sitten välineitä ei määritellä riittävän selkeällä ja yksityiskohtaisella tavalla.