

**RAPORTTI**

---

Lähtettäjä: Puolustusta käsittelevän työryhmä 8:n puheenjohtaja

Vastaanottaja: Valmistelukunta

---

**Asia: Puolustusta käsittelevän työryhmä 8:n loppuraportti**

---

Tässä raportissa on kaksi osaa. Ensimmäisessä osassa palautetaan mieleen oikeudellinen yhteys ja Euroopan turvallisuus- ja puolustuspoliitiikan kehitys Kölnissä (3.–4. kesäkuuta 1999) kokoontuneesta Eurooppa-neuvostosta alkaen, saavutettu edistys ja jäljellä olevat puutteet (kohdat 5–30).

Ensimmäisessä osassa tuodaan myös esiin puolustuskysymysten erityinen luonne ja eri valtioiden tilanteiden erilaisuus puolustuskysymyksissä (kohdat 31–44).

Ensimmäisessä osassa esitetään myös uudenlaiset haasteet ja uhkat, joihin unioni ja sen jäsenvaltiot joutuvat vastaamaan. Strategisen tilanteen muuttuminen oli tärkeä tekijä työryhmän pohdinnoissa ja sen suositusten muotoilussa.

Raportin toinen osa sisältää työryhmän suositukset, joista useimpia kannatettiin laajasti:

- ajantasaistetaan Petersbergin tehtävät (51 kohta);
- parannetaan kriisinhallintasäännöksiä unionin toimien johdonmukaisuuden ja tehokkuuden vahvistamiseksi (52 kohta);

- varmistetaan päätöksenteon ja toimien joustavuus käyttämällä laajemmin rakentavaa pidättäytymistä ja luomalla erityinen läheisemmän yhteistyön muoto niiden jäsenvaltioiden välille, jotka haluavat toteuttaa vaativimpia Petersbergin tehtäviä ja joilla on tarvittavat valmiudet kyseisen sitoumuksen uskottavuuden takaamiseksi (53–55 kohdat);
- laaditaan solidaarisuuslauseke, jonka avulla jäsenvaltiot voisivat erityisesti ennakoida terrorismin uhkia ja vastata niihin unionin sisällä ottaen käyttöön kaikki tarvittavat, sekä sotilaalliset että siviilivälineet (57–58 kohta);
- perustetaan Euroopan puolustusmateriaalialan ja strategisen tutkimuksen virasto teollisen ja teknologisen perustan vahvistamiseksi puolustusosalalla, annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus toteuttaa erilaisia keskinäisiä yhteistyöohjelmia (64 ja 65 kohta) ja varmistetaan voimavarasitoumuksien noudattaminen (66 ja 67 kohta);
- annetaan korkealle edustajalle vastuu toteuttaa ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla unionin toimia ja koordinoida jäsenvaltioiden toimia puolustuksen alalla (71 kohta);
- varmistetaan asianmukainen parlamentaarinen valvonta (72 ja 73 kohta).

\*      \*

\*

Kun kolme kuukautta kestänyt työ on päättynyt ja valmistelukunta aloittaa keskustelun näistä suosituksista ja ryhtyy sen jälkeen valmistelemaan perussopimuksen uusien artiklojen laatimista, haluan henkilökohtaisesti kiittää jokaista työryhmän jäsentä, merkkihenkilöitä ja puhujia, jotka ovat selittäneet käsittelemiämme kysymyksiä, sekä kaikkia niitä, jotka ovat auttaneet minua tämän raportin laatimisessa, erityisesti valmistelukunnan sihteeristöä, johon kuuluivat Annalisa Giannella, Guy Milton, Agnieszka Bartol ja Alessandra Schiavo.

Michel BARNIER

## **A. JOHDANTO**

1. Puolustusta käsittelevä työryhmä on Michel Barnier'n johtamana toiminut valmistelukunnan puheenjohtajiston sille antaman toimeksiannon, jota työryhmän puheenjohtaja myöhemmin täsmensi (CONV 206/02 ja CONV 246/02), ja sille esitettyjen kysymysten pohjalta. Keskustelua on käyty myös sihteeristön kutakin kokousta varten valmistelemien saatekirjelmien sekä asiantuntijoiden kuulemisen (liitteenä luettelo asiantuntijoista, joita on kuultu) pohjalta.
2. Lisäksi Euroopan unionin turvallisuusalan tutkimuslaitoksen avustuksella järjestettiin seminaari Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta (ETPP). Sen aikana valmistelukunnan jäsenet saattoivat keskustella asiantuntijoiden kanssa (seminaariohjelma, puhujaluettelo ja selvitys seminaarista ovat asiakirjassa CONV 417/02).
3. Työryhmä kokoontui yhdeksän kertaa (joista yksi oli yhteiskokous ulkoista toimintaa käsittelevän työryhmän kanssa). Työryhmän jäsenet ja muut valmistelukunnan jäsenet ovat tehneet 44 kirjallista esitystä<sup>1</sup>.
4. Tässä raportissa esitetään työryhmässä käytyjen keskustelujen tulokset ja valmistelukunnalle tarkoitetut suositukset.

## **B. EUROOPAN TURVALLISUUS- JA PUOLUSTUSPOLITIIKAN (ETPP) TÄMÄNHETKINEN TILANNE**

5. Tavoite luoda yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (YUTP) tunnustettiin ensimmäisen kerran Maastrichtin sopimukseen johtaneissa neuvotteluissa. YUTP:n määräyksiä ETPP:n määräykset mukaan lukien tarkistettiin 1. toukokuuta 1999 voimaan tulleella Amsterdamin sopimuksella.
6. Turvallisuuden käsite on erittäin laaja ja luonteeltaan jakamaton. Se kattaa muutakin kuin puhtaasti sotilaalliset näkökohdat ja siihen kuuluu paitsi valtioiden myös kansalaisten turvallisuus. Tästä laajasta turvallisuuden käsitteestä lähtien yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka ja siihen kuuluva ETPP myötävaikuttavat kansainvälisen turvallisuuden

---

<sup>1</sup> Liitteessä II on luettelo esityksistä.

edistämiseen monenvälisten ratkaisujen pohjalta ja kansainvälistä oikeutta noudattaen. Konfliktinesto on keskeinen unionin lähestymistapaa koskeva tekijä kansainvälisissä suhteissa. ETPP:n kautta unioni saa käyttöönsä sotilaallisia vaihtoehtoja, jotka tulevat kriisien ehkäisemistä ja hallintaa koskevien siviilivälineiden lisäksi.

Aseidenriisunta on ensisijaisen tärkeässä asemassa tämän laajan turvallisuuden käsitteen puitteissa. Unioni on YUTP:n puitteissa vahvasti sitoutunut edistämään monenvälisiä aseidenriisuntatoimia.

### **Oikeusperustat**

7. ETPP:n tärkeimmät tämänhetkiset oikeusperustat ovat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 17 artiklassa. Näin ollen ETPP on olennainen osa YUTP:tä. Tämän artiklan 1 kohdassa määritellään erittäin väljästi ETPP:n soveltamisala, joka käsittää *"kaikki Euroopan unionin turvallisuuteen liittyvät kysymykset, mukaan lukien (...) asteittain määriteltävä yhteinen puolustuspolitiikka, joka saattaa johtaa yhteiseen puolustukseen, jos Eurooppa-neuvosto niin päättää."* Saman artiklan 2 kohdassa täsmennetään, että turvallisuuskysymyksiin kuuluvat Petersbergin tehtävät, erityisesti *"humanitaariset ja pelastustehtävät, rauhanturvaaminen sekä taistelujoukkojen tehtävät kriisinhallinnassa, rauhanpalauttaminen mukaan lukien."*

### **Edistyminen Kölnin Eurooppa-neuvoston jälkeen**

8. Uudenlainen kansainvälinen tilanne ja Balkanin kriisin aikana todetut unionin jäsenvaltioiden rajoitetut toimintamahdollisuudet saivat tutkimaan keinoja, joilla ETPP:lle voitaisiin antaa konkreettinen soveltamisala.
9. Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan välinen tapaaminen Saint-Malossa ja sen jälkeen Kölnissä kesäkuussa 1999 kokoontunut Eurooppa-neuvosto vauhdittivat poliittisesti Euroopan yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan vahvistamista ja täsmensivät siihen tarvittavia suuntaviivoja.

10. Euroopan unionin jäsenvaltioiden valtion- ja hallitusten päämiehet tekivät (3.–4. kesäkuuta 1999) Kölnissä kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa päätöksen siitä, että unionille on annettava valmiudet toimia itsenäisesti ja uskottavien sotilasvoimien tukemana, sillä on oltava keinot päätösten tekemiseksi niiden käyttämisestä ja valmius tehdä niin kansainvälisten kriisien ratkaisemiseksi tämän rajoittamatta Naton toimia. Valtion- ja hallitusten päämiehet vahvistivat (10.–11. joulukuuta 1999) Helsingissä kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa, että he aikoivat antaa Euroopan unionille itsenäiset valmiudet tehdä päätöksiä, ja täsmensivät, siinä tapauksessa, ettei Nato kokonaisuutena ole mukana, aikovansa käynnistää ja toteuttaa sotilaallisia operaatioita Euroopan unionin johdolla vastauksena kansainvälisiin kriiseihin. Näitä päätelmiä on sittemmin kehitetty Eurooppa-neuvostossa. Vaikka Euroopan unionin luonnollinen painopistealue sen ulkopuolisissa kriisinhallintatoimissa onkin suhteellisen lähellä sen rajoja, ei perussopimuksessa eikä Eurooppa-neuvoston päätelmissä aseteta maantieteellistä rajaa unionin toimille.

*a) Sotilaalliset voimavarat*

11. Kölnissä laaditut poliittiset tavoitteet ilmenivät Helsingin Eurooppa-neuvostossa hyväksytyinä konkreettisina tavoitteina, kun päätettiin perustaa uskottavat, valmiudessa olevat ja tehokkaat eurooppalaiset sotilasvoimat. Tämän tavoitteen mukaisesti (jäljempänä Helsingin yleistavoite – Helsinki Headline goal) jäsenvaltiot sitoutuvat siihen, että ne kykenevät vuodesta 2003 lähtien ja vapaaehtoisesti yhteistyössä toimien **saattamaan nopeasti toimintavalmiuteen** (60 päivän määräajassa) ja **ylläpitämään** (vähintään vuoden ajan) **joukkoja, jotka voivat suorittaa kaikkia** Amsterdamin sopimuksessa määriteltyjä **Petersbergin tehtäviä**, mukaan lukien tehtäviä, jotka voivat edellyttää huomattavan suuria joukkoja aina armeijakunnan vahvuuteen saakka (15 prikaatia tai 50 000–60 000 henkeä).

Jäsenvaltioiden on myös pystyttävä **saattamaan nopeasti toimintavalmiuteen pienemmät nopean toiminnan joukot, joiden käyttö- ja lähtövalmius on erittäin korkea**. Näiden joukkojen on oltava sotilaallisesti omavaraisia, ja niillä on oltava tarpeelliset johtamisjärjestelyt, tiedustelu- ja huolto-osat, muut tukitoiminnot ja lisäksi tarvittaessa ilma- ja merivoimien yksiköitä. Euroopan unionin jäsenvaltiot laativat myös yhteiset voimavaratavoitteet (johtamisjärjestelyt, tiedustelu, strateginen kuljetuskyky).

12. Myös Pohjois-Atlantin liittoon kuuluvien jäsenvaltioiden osalta on syytä palauttaa mieleen, että niiden sotilaallisten voimavarojen on tehtävä mahdolliseksi myös osallistuminen täysimääräisesti Naton toimintaan.
13. Kölnin huippukokouksesta lähtien ja Naton huippukokouksessa Washingtonissa vuonna 1999 annettuun julkilausumaan nojautuen on päätetty, että unioni voi johtaa operaatioita, joissa käytettäisiin Naton voimavaroja. Pohjois-Atlantin liiton kanssa on sovittava yksityiskohtaisista säännöistä tämäntyyppisten operaatioiden toteuttamiseksi.
14. Sotilaallisia voimavaroja koskevista sitoumuksista on pidetty kaksi konferenssia marraskuusta 2000 lähtien. Konferensseissa on voitu koota Helsingin yleistavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavat kansalliset sitoumukset. Joukkoluettelon pohjalta on voitu vahvistaa, että vuoteen 2003 mennessä unioni pystyy toteuttamaan vaativampia operaatioita sitä mukaa kun sen käytettävissä olevat voimavarat edelleen kasvavat.
15. Kyseisissä kahdessa sotilaallisten voimavarojen parantamista käsittelevässä konferenssissa saavutettujen tulosten erittelyn jälkeen jäsenvaltiot päättivät laatia *Voimavaroja koskevan Euroopan toimintasuunnitelman*. Toimintasuunnitelmalla pyritään korjaamaan todetut voimavarojen puutteet järkeistämällä jäsenvaltioiden puolustusalan toimia sekä vahvistamalla niiden kansallisten ja kansainvälisten hankkeiden yhteisvaikutusta.
16. Tässä yhteydessä on perustettu 19 työryhmää, joiden tehtävä on tutkia suurin osa yleistavoitetta käsittelevän erityistyöryhmän havaitsemista huomattavista puutteista. Työryhmien raportit on määrä antaa 1.3.2003.
17. Vaikka puutteiden yksilöimisessä ja niiden korjaamisessa on edistytty huomattavasti, on todettava, että tulokset eivät ole vielä tyydyttäviä ja edellyttävät lisätoimia.
18. Yhä edelleen on olennaisia puutteita seuraavilla aloilla:
  - johtamis-, viesti- ja valvontajärjestelmä
  - strateginen tiedustelu ja käytössä olevien joukkojen valvonta ja suojele
  - strateginen lento- ja merikuljetus
  - todellinen käyttövalmius.

*b) Toimielinten kehitys*

19. Valmiuksien kehittymisen lisäksi on kehitetty toimielimiä. Ensiksikin Kölnin Eurooppa-neuvostossa nimitettiin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja, jonka "kuumien paikkojen" diplomatia erityisesti entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa on ollut erityisen merkittävää ja hyödyllistä. Nizzassa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti päätöksentekoa ja kriisinhallintatoimien seurantaa varten on erityisesti luotu rakenteita, kuten poliittisten ja turvallisuusasioiden komitea (PTK), joka huolehtii neuvoston alaisuudessa kriisinhallintatoimien poliittisesta valvonnasta ja strategisesta johdosta, EU:n sotilaskomitea, joka antaa neuvoja sotilaallisissa kysymyksissä ja johtaa kaikkia sotilaallisia toimia sekä EU:n sotilasesikunta, joka on sotilasasioiden asiantuntija.

*c) Siviilivoimavarat*

20. Feirassa kokoontuneesta Eurooppa-neuvostosta lähtien voimavaroihin liittyvän tavoitteen käsitettä on sovellettu myös siviilivoimavaroihin – erityisesti poliisin voimavaroihin, sekä oikeusvaltion kunnioittamista edistäviin toimiin, siviilihallinnon toteuttamiseen ja pelastuspalveluun. On myös perustettu kriisinhallinnan siviilinäkökohtia käsittelevä komitea. Sittemmin on järjestetty myös siviilivoimavarojen parantamista käsitteleviä konferensseja ja hyväksytty poliisin voimavaroja koskeva toimintasuunnitelma.
21. Kriisinhallinnan siviilivoimavaroja käsitelleessä konferenssissa todettiin 19.11.2002, että Eurooppa-neuvoston painopistealoille (poliisi, oikeusvaltio, pelastuspalvelu ja siviilihallinto) asettamat konkreettiset tavoitteet vuodeksi 2003 on ylitetty jäsenvaltioiden vapaaehtoisilla sitoumuksilla.

*d) Kriisinhallintamenettelyt*

22. Euroopan unioni on kehittänyt kriisinhallintamenettelyjä ja hyväksynyt politiikan sekä harjoitusohjelman. Menettelyjen ensimmäinen testaaminen on suoritettu toukokuussa 2002 kriisinhallintaharjoitus CME 02:ssa. Poliittisten ja turvallisuusasioiden komitealle tehtäväksi annettu menettelyjen kuvaus on edelleen kehitysvaiheessa. Tässä yhteydessä voidaan todeta, että mahdollisuudesta toteuttaa sotilaallisia operaatioita ETPP:n puitteissa ei ole tällä hetkellä säännöstä unionin harjoitusohjelmissa.

*e) Julkilausuma toimintakyvystä*

23. Sekä rakenteiden ja menettelyjen että voimavarojen osalta saavutetun todetaan, että "Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan jatkuvan kehittymisen, sekä siviilialan että sotilaallisen toimintakykynsä vahvistamisen ja asianomaisten unionin rakenteiden perustamisen ansiosta unioni pystyy nyt toteuttamaan kriisinhallintaoperaatioita. Kehittämällä käytössään olevia voimavaroja unioni voi vähitellen toteuttaa yhä monimutkaisempia operaatioita".
24. Kyseisen julkilausuman jälkeen unioni on päättänyt 1. tammikuuta 2003 alkaen toteuttaa Bosnia ja Hertsegovinassa poliisioperaation, jolla jatketaan Yhdistyneiden Kansakuntien poliisioperaatiota. Lisäksi unioni tarkastelee mahdollisuutta aloittaa uudelleen Naton johtaman sotilasoperaation entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa.

*f) Suhteet ja yhteistyö Naton kanssa*

25. Euroopan puolustuspolitiikkaa ei voi määritellä viittaamatta Natoon. 11 Euroopan unionin nykyistä jäsenvaltiota on Naton jäseniä ja Washingtonin sopimuksen 5 artiklan nojalla niitä sitoo kollektiivista puolustusta koskeva lauseke. SEU:n 17 artiklassa mainitaan nimenomaisesti velvoitteet, joita Pohjois-Atlantin sopimuksen perusteella on Natoon kuuluvilla jäsenvaltioilla. Euroopan unionin ehdokasvaltioista neljä kuuluu Pohjois-Atlantin liittoon ja Prahassa 21.–22.11.2002 pidetyssä huippukokouksessa muita pyydettiin liittymään Natoon. Samanaikaisesti sekä Euroopan unioniin että Natoon kuuluvien valtioiden



sotilaallisten voimavarojen on oltava sellaiset, että ne voivat myös täysimääräisesti osallistua Naton operaatioihin.

26. On jo palautettu mieleen, että Kölnin huippukokouksesta lähtien on määrätty unionin mahdollisuudesta toteuttaa operaatioita Naton välineitä ja voimavaroja hyväksi käyttäen, erityisesti suunnittelun osalta. Ns. "Berliini plus" -sopimusta, joka varmistaisi Euroopan unionille sen voimavarojen käyttöön saamisen, ei ole kuitenkaan vielä tehty. Työryhmän jäsenet korostivat, että tämän sopimuksen tekeminen olisi ETPP:n toteuttamisen kannalta erittäin tärkeää.

*g) Suhteet ja yhteistyö Yhdistyneiden Kansakuntien kanssa*

27. Unionin kansainvälisten toimien perustana on monenvälinen lähestymistapa. Unioni toimii rauhan ja kansainvälisen turvallisuuden vahvistamisen puolesta Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden mukaisesti. Unioni tunnustaa, että kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpidon valvominen kuuluu ensisijassa Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvostolle.
28. Jäsenvaltioiden valtion- ja hallitusten päämiehet tekivät Göteborgin Eurooppa-neuvostossa (15.–16. kesäkuuta 2001) tärkeitä päätöksiä myös yhteistyön tiivistämisestä Euroopan unionin ja Yhdistyneiden Kansakuntien välillä, erityisesti konfliktineston ja kriisinhallinnan alalla.
29. Euroopan unionin ETPP:n alalla saavuttamasta operatiivisesta toimintakyvystä voi tulla tärkeä tekijä Yhdistyneiden Kansakuntien toteuttamia konfliktinesto- ja kriisinhallintatoimia ajatellen.
30. Euroopan unionin poliisioperaation toteuttaminen Bosnia ja Hertsegovinassa oli tilaisuus tehdä konkreettista yhteistyötä Yhdistyneiden Kansakuntien kanssa, jotta varmistettaisiin siirtyminen näiden kahden operaation välillä.

## C. PUOLUSTUSKYSYMYSTEN ERITYINEN LUONNE

31. Puolustuspolitiikka on erityistä sekä kansallista että eurooppalaista politiikkaa. Luonteeltaan se kuuluu arkaluontoisimpiin suvereenisuuden aloihin ja sen toteuttamiseksi käytetään pääosin kansallisia keinoja. Operaatioon osallistumista koskeva päätös kuuluu kansallisille viranomaisille, ja ne haluavat aina osallistua sellaisten operaatioiden toteuttamiseen, joilla on seurauksia valtion turvallisuuden kannalta ja jotka voivat vaarantaa myös heidän sotilaidensa ja kansalaistensa hengen.
32. ETPP:tä koskevat säännökset ovat siten toisinaan YUTP:n alaan sovellettavista säännöksistä erillisiä.

Esimerkkinä mainitaan:

- Maastrichtin sopimuksen määräykset (SEU:n 23 artiklan 2 kohta), joiden mukaan määräenemmistöäänestystä ei voida soveltaa *"päätöksiin, joilla on sotilaallista merkitystä tai merkitystä puolustuksen alalla"*;
- ETPP:n rahoitusta koskevat määräykset (SEU:n 28 artiklan 3 kohta), joiden mukaan *"kyseisten määräysten täytäntöönpanosta aiheutuvat toimintamenot otetaan myös menoina Euroopan yhteisöjen talousarvioon, lukuun ottamatta sellaisista toimista johtuvia menoja, joilla on sotilaallista merkitystä tai merkitystä puolustuksen alalla, sekä tapauksia, joista neuvosto yksimielisesti päättää toisin"*. Tässä määräyksessä kielletään ottamasta yhteisön talousarvioon sotilaallisista operaatioista aiheutuvia menoja, joiden rahoitus voidaan siten saada joko suoraan operaatioon osallistuvilta jäsenvaltioilta (periaatteella "kustannuksista vastaa se, joka ne on aiheuttanut") tai luomalla toinen järjestelmä.

### **Tilanteiden erilaisuus**

33. On hyödyllistä tarkastella tilanteiden erilaisuutta eri jäsenvaltioissa erityisesti niiden aseman, talousarvioon osallistumisen tai sotilaallisten voimavarojen näkökulmasta.

*a) Aseman erilaisuus*

34. Yksitoista Euroopan unionin jäsenvaltiota (Saksa, Belgia, Tanska, Espanja, Ranska, Kreikka, Italia, Luxemburg, Alankomaat, Portugali ja Yhdistynyt kuningaskunta) on Naton jäseniä, ja niitä sitoo Washingtonin sopimuksen 5 artiklassa oleva kollektiivista puolustusta koskeva lauseke.
35. Nämä valtiot (Tanskaa lukuun ottamatta) ovat myös Länsi-Euroopan unionin WEU:n jäseniä, ja ne ovat näin ollen antaneet vastaavan, ellei vielä laajemman, sitoumuksen Brysselin sopimuksen V artiklan mukaisesti.
36. Neljä jäsenvaltiota (Itävalta, Suomi, Irlanti ja Ruotsi) on puolueettomia tai sitoutumattomia. Ne tekevät yhteistyötä Naton kanssa rauhankumppanuusohjelman (PfP) mukaisesti ja osallistuvat Euro-atlanttinen kumppanuusneuvostoon (EAPC). Ne ovat myös WEU:n tarkkailijoita.
37. On syytä palauttaa mieleen myös erikoistapaus Tanska, jota koskee Euroopan unionissa perussopimuksen liitteenä olevan pöytäkirjan nojalla erityisjärjestely, vaikka se on Naton jäsen. Tämän pöytäkirjan mukaisesti Tanska ei osallistu niiden unionin toimien ja päätösten valmisteluun ja täytäntöönpanoon, joilla on merkitystä puolustuksen alalla, mutta se ei liioin estä jäsenvaltioiden tiiviimmän yhteistyön kehittämistä tällä alalla.
38. Nämä eroavuudet koskevat myös Euroopan unionin ehdokasvaltioita. Neljä niistä (Unkari, Puola, Tšekin tasavalta, Turkki) on jo Naton jäseniä, ja muita pyydettiin liittymään Natoon Prahassa 21. ja 22.11.2002 pidetyssä huippukokouksessa. Ne Euroopan unionin ehdokasvaltiot, jotka ovat jo Naton jäseniä, ovat myös WEU:n liitännäisjäseniä; muilla ehdokasvaltioilla (Bulgaria, Viro, Latvia, Liettua, Romania, Slovakia, Slovenia) on liitännäiskumppanin asema ja ne saavat varmasti liitännäisjäsenen aseman Natoon liittyttyään. Kaksi ehdokasvaltioista pysyy sitoutumattomina (Kypros ja Malta).

*b) Puolustusteollisuuden eroavuudet*

39. Puolustusteollisuuden osalta tämänhetkinen tilanne eri jäsenvaltioissa on myös hyvin erilainen. Maat, jotka tekevät yhteistyötä puolustusmateriaalialan yhteistyöorganisaatio OCCARin<sup>1</sup> puitteissa (Saksa, Ranska, Italia, Yhdistynyt kuningaskunta) sekä aiesopimuksen (L.O.I.)<sup>2</sup> puitteissa (Saksa, Espanja, Ranska, Italia, Yhdistynyt kuningaskunta, Ruotsi) vastaavat yksinään 90 prosentista Euroopan kokonaistuotannosta tällä alalla.

*c) Eroavuudet määrärahoihin panostamisessa*

40. Eroavuuksia on myös erityisesti määrärahoihin panostamisessa, puolustusbudjetin rakenteessa sekä sotilaallisten voimavarojen luonteessa. Määrärahoihin panostamisen taso vaihtelee Euroopan unionin jäsenvaltioissa huomattavasti. Puolustusbudjettien erittely osoittaa, että vain viidessä 15:sta jäsenvaltiosta sotilasmenot ylittävät 2 prosenttia BKT:stä. Niistä vain kaksi, Ranska ja Yhdistynyt kuningaskunta, on äskettäin ilmoittanut huomattavista puolustustarvikkeita koskevista lisäyksistä sotilasmenoja koskevaan talousarvioon. Suurimmassa osassa jäsenvaltioita sotilasmenot vähenevät edelleen.
41. Lisäksi on syytä korostaa puolustusbudjettien erilaista rakennetta, sillä tutkimukseen, kehitykseen ja puolustustarvikkeisiin käytettyjen menojen osuudet ovat ratkaisevan tärkeitä. Tässä yhteydessä on myös syytä panna merkille, että tietyillä mailla on sotilaspoliisit, jotka myös rahoitetaan puolustusbudjetista.

---

<sup>1</sup> OCCARin (puolustusmateriaalialan yhteistyöorganisaatio) pääasiallinen tehtävä on saada aikaan tehokkaita sopimuksia eräiden puolustusmateriaaliyhteistyötä koskevien ohjelmien hallinnointia ja kehittämistä varten jäsenvaltioiden välillä. Tällä hetkellä OCCAR hallinnoi useita kansainvälisiä ohjelmia.

<sup>2</sup> Vuonna 1998 kuusi jäsenvaltiota allekirjoitti aiesopimuksen (Letter of Intent), jossa on tarkoitus määritellä puitteet elinkeinoelämän rakenneuudistusten täydentämiseksi puolustuksen alalla.

*d) Erot valmiudessa asettaa joukkoja käyttöön*

42. Jäsenvaltioiden välillä on huomattavia eroja, jotka liittyvät niiden valmiuteen asettaa joukkoja käyttöön. Vaikka tämä valmius riippuu tietyssä määrin kansallisista puolustusbudjeteista, siihen liittyy muitakin tekijöitä. Ainoastaan harvoilla jäsenvaltioilla on tällä hetkellä joukkoja, jotka on tarkoitettu kansallisen alueen ulkopuolella suoritettaviin operaatioihin.

*e) Muita eroavuuksia*

43. Muitakin eroavuuksia voidaan mainita: Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston pysyvät jäsenet, ammatillaisarmeija vai asevelvollisuuteen perustuva armeija, onko käytettävissä ydinvoimavaroja jne.

**Tiettyjen jäsenvaltioiden välille kehittynyt yhteistyö**

44. Tietty jäsenvaltiot tekevät tiiviimpää yhteistyötä puolustuksen eri aloilla:
- Tietty jäsenvaltiot tekevät puolustusmateriaalialan yhteistyötä puolustusmateriaalialan yhteistyöorganisaation (OCCAR) ja aiesopimuksen (L.O.I.) puitteissa. Tämän yhteistyön erityispiirteenä on, että ainoastaan muutamat jäsenvaltiot osallistuvat siihen ja ovat sitoutuneet toteuttamaan hankkeita yhdessä.
  - Sotilaallisella alalla tietty jäsenvaltiot ovat perustaneet monikansallisia sotilasyksiköjä, joilla on esikuntia. Näitä ovat Eurocorps (maavoimat: Saksa, Belgia, Espanja, Ranska, Luxemburg); Eurofor (maavoimat: Espanja, Ranska, Italia, Portugali), Euromafor (merivoimat: Espanja, Ranska, Italia, Portugali), eurooppalainen ilmavoimien ryhmä (Saksa, Belgia, Espanja, Ranska, Italia, Yhdistynyt kuningaskunta), monikansallinen divisioona (keskus) (Saksa, Belgia, Alankomaat, Yhdistynyt kuningaskunta), ensimmäisen saksalais-alankomaalaisen armeijakunnan esikunta (Saksa, Alankomaat, Yhdistynyt kuningaskunta).

On olemassa myös muita monikansallisia joukkoja, joilla ei kuitenkaan ole yhteisiä esikuntia (esimerkiksi englantilais-alankomaalaiset ja espanjalais-italialaiset meri- ja maihinnousujoukot), ja monikansallisia sotilasyksiköjä (NORDCAPS, johon kolmen jäsenvaltion Suomen, Ruotsin ja Tanskan lisäksi osallistuu myös Norja).

#### D. TÄMÄNHETKISET HAASTEET

##### **Uudenlainen uhka<sup>1</sup>**

45. Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikka oli määritelty ja kehitetty 90-luvulla arvioitujen haasteiden ja uhkien perusteella. Ei ole pienintäkään epäilystä siitä, etteivätkö kansainväliset tapahtumat ole ylittäneet tämän uhan määritelmän. Syyskuun 11. päivän tapahtumien jälkeen uhkaa ei enää määritellä pelkästään valtioiden tai etnisten ryhmien välisten konfliktien riskillä. Olemme siirtyneet enemmänkin tilanteeseen, jossa vallitsee **maailmanlaajuinen turvattomuus**, jolle on yhä suuremmassa määrin ominaista muun muassa kansainvälisiin terroristijärjestöihin tai joukkotuhouksien käyttöön liittyvät epäselvemmat riskit, joiden kohdalla perinteisen konfliktinhallinnan keinot eivät riitä.
46. Syyskuun 11. päivän tapahtumien takia on harkittava tarvetta vaikuttaa vakauteen unionin ulkopuolella, mutta myös tarvetta varmistaa Euroopan unionin sisäinen turvallisuus etenkin siviiliväestön ja demokraattisten instituutioiden suojelun osalta. Puhtaasti kansallinen näkökulma ei enää riitä. Samalla yleinen mielipide vaatii enemmän kuin koskaan turvallisuutta ja suojelua ja kannattaa laajalti eurooppalaista puolustusta. Valmistelukunnan tehtävänä on siis pohtia tapoja, miten erot odotusten ja todellisuuden välillä voitaisiin poistaa.

---

<sup>1</sup> Eräät työryhmän jäsenet eivät yhdy tähän analyysiin.

## Uskottavuus ja tehokkuus

47. Unionin puolustuspolitiikan uskottavuuden, ja näin ollen sen kansainvälisen aseman uskottavuuden, keskeisiin tekijöihin kuuluvat asianmukaiset ja yhteistoimintakykyiset sotilaalliset voimavarat. Tämä haaste määriteltiin Kölnin Eurooppa-neuvostossa ja, kuten edellä on todettu, paljon on jo saatu aikaan. Toisaalta olisi kuitenkin varmistettava Helsingin yleistavoitteen täysimääräinen saavuttaminen ja toisaalta selvitettävä, olisiko voimavaratavoitteita tarkistettava uusien uhkien perusteella. Tarve panostaa lisää voimavaroihin on ristiriidassa erityisesti jäsenvaltioiden budjettirajoitusten kanssa. Työryhmä pitää yksimielisesti kustannustehokkuuden lisäämistä tarpeellisenä. Useat työryhmän jäsenet pitävät tarpeellisenä myös puolustusbudjettien kasvattamista.
48. On olennaista vahvistaa sotilaalliseen tutkimukseen kohdistuvia investointeja sekä suorituskykyisen laitteiston varmistamiseksi että siviiliteollisuuden edun vuoksi, sillä myös se hyötyy sotilaallisesta tutkimuksesta. Tämän sotilaallisen tutkimuksen vahvistamisen tarvetta voidaan havainnollistaa esimerkiksi sillä tuntuvilla erolla, joka on Euroopan investointien ja Yhdysvaltojen investointeihin välillä (Euroopan unionin investoinnit ovat noin 10 miljardia euroa ja Yhdysvaltojen 53 miljardia euroa). Näiden menojen käytön tehokkuus vaikuttaa myös selvästi heikommalta Euroopassa.
49. Unionin on kyettävä saattamaan kriisinhallinnan siviilivoimavaransa ja sotilaalliset voimavaransa nopeasti toimintavalmiuteen. Unioni ei voi tyytyä ainoastaan antamaan julkilausumia toimintakyvystä tai laatimaan joukkoluetteloja. Sen on kyettävä tekemään päätöksiä nopeasti ja tehokkaasti.

## E. SUOSITUKSET

50. Työryhmä korostaa, että turvallisuus- ja puolustuspolitiikka lisää huomattavasti unionin kansainvälistä uskottavuutta. Tämän politiikan määrittelyssä ei ole kyse Euroopan unionin muuttamisesta sotilasliitoksi, vaan siitä, että sille annetaan tarvittavat välineet tavoitteidensa ja arvojensa puolustamiseksi ja rauhan ja vakauden edistämiseksi maailmassa Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden ja kansainvälisen oikeuden mukaisesti. Työryhmä

totesi, että nämä ovat nykyisen perussopimuksen mukaisia YUTP:n ja siihen sisältyvän ETPP:n tavoitteita. Se pani myös kiinnostuneena merkille ulkoista toimintaa käsittelevän työryhmä 7:n ehdotuksen periaatteista ja tavoitteista, joita ryhmä suosittaa otettavaksi mukaan perustuslailliseen sopimukseen (ks. CONV 459/02). Työryhmä totesi myös, että sukupuolten tasa-arvoon liittyvät näkökohdat olisi otettava huomioon kaikilla aloilla.

## **I Kriisinhallinta: yhdenmukaisuus, tehokkuus**

### **a) Ajantasaistetaan Petersbergin tehtävät**

51. Työryhmä suosittelee, että Petersbergin tehtäviä täydennetään mainitsemalla nimenomaisesti muunlaiset tehtävät, joissa käytetään sotilaallisia voimavaroja:

konfliktinesto (ennakkovaroitus, luottamusta ja turvallisuutta lisäävät toimet jne.)

yhteiset toimet aseidenriisunnan alalla (aseiden hävittämistä ja asevalvontaa koskevat ohjelmat)

neuvonta ja tuki sotilasasioissa ("puolustusalan *outreach*": yhteistyö kolmannen maan sotajoukkojen taikka alueellisen tai paikallisen järjestön kanssa demokraattisten asevoimien kehittämiseksi vaihtamalla tietoja hyvistä toimintatavoista esimerkiksi koulutustoimien avulla)

vakauttamisoperaatiot konfliktien lopussa

terrorismin torjunnan tukeminen kolmannen maan viranomaisten pyynnöstä.

### **b) Keinot, joilla varmistetaan kriisinhallintaoperaatioiden täytäntöönpanon johdonmukaisuus ja tehokkuus**

52. Kriisinhallintaoperaation on ehdottomasti täytettävä kaksi vaatimusta: tehokkuus ja johdonmukaisuus. Työryhmässä oltiin selvästi sillä kannalla, että kriisinhallinnalla olisi oltava nopeat ja tehokkaat menettelyt ilman, että ne estävät poliittista valvontaa.



- a) Olisi käytettävä Nizzan sopimuksen 25 artiklaa, jonka mukaan neuvosto voi siirtää päätöksentekovaltaansa poliittisten ja turvallisuusasioiden komitealle sellaisen operaation poliittista valvontaa ja strategista johtoa varten, josta neuvosto on päättänyt, operaation keston ajaksi.
- b) Korkean edustajan aseman vahvistaminen olisi suositeltavaa. Korkealla edustajalla olisi oltava aloiteoikeus kriisinhallinnan alalla, mutta päätöksen tekeminen operaation käynnistämisestä kuuluisi edelleen neuvostolle. Korkean edustajan tehtävä olisi erityisesti tehdä neuvostolle ehdotus, jossa täsmennetään, minkä tyyppisestä operaatiosta on kyse ja mitä voimavaroja sen toteuttamiseksi tarvitaan. Lisäksi kriisinhallintaoperaation toteuttamiseksi on välttämätöntä, että sen koordinoinnista vastaa korkea edustaja, jonka tehtävänä on neuvoston alaisuudessa ja sen hyväksymien edellytysten mukaisesti varmistaa toiminnan siviilipuolen ja sotilaallisen puolen yhdenmukaisuus. Sotilaallisen operaation johtaja ja siviilipuolen tehtävistä vastaavat henkilöt olisivat vastuussa korkealle edustajalle. Hän voisi kiireellisissä tapauksissa tehdä tarvittavat päätökset neuvoston alaisuudessa ja tiiviissä ja jatkuvassa yhteydessä poliittisten ja turvallisuusasioiden komiteaan, joka vastaa kriisinhallintaoperaation poliittisesta valvonnasta ja strategisesta johdosta. Hänen olisi myös annettava neuvostolle säännöllisesti tietoja toiminnastaan.
- c) Sotilaallisten ja siviilinäkökohtien koordinointi kentällä on välttämätöntä, ja siinä on otettava huomioon Brysselissä toteutetut järjestelyt. Tämä tehtävä olisi annettava erityisedustajille, jotka toimivat kentällä korkean edustajan tai vaihtoehtoisesti neuvoston tätä varten nimeämän toisen henkilön alaisina. Kaikissa näissä järjestelyissä on otettava huomioon sotilaallisen johtojärjestelmän yhtenäisyys.
- d) Operaation käynnistäminen niin sen sotilaallisen kuin siviilipuolen osalta edellyttää myös rahoituksen nopeaa saatavuutta. Kriisinhallintaoperaation siviilinäkökohtien osalta työryhmä pitää mielenkiintoisina ulkoista toimintaa käsittelevän työryhmä 7:n suosituksia.

Sotilaallisten näkökohtien osalta jäsenten enemmistö kannattaa seuraavia ehdotuksia:

- Kun suunniteltu operaatio on sotilasoperaatio tai operaatio, jonka luonnetta (siviili- vai sotilasoperaatio) ei ole vielä päätetty, on tarpeen määrätä operaation valmisteluvaiheen asianmukaisesta rahoituksesta. Olisi siis aiheellista perustaa suhteellisen vaatimaton rahasto, jonka perustana olisivat jäsenvaltioiden maksusuodet ja josta voitaisiin rahoittaa tällaisen operaation valmisteluvaiheet niin, että vältetään päällekkäisyys nykyisten välineiden kanssa. Tällaisen rahaston hoitamista olisi säänneltävä varainhoitoasetuksessa säädetyin täsmällisin säännöksin, ja sen olisi oltava poliittisen ja rahoituksellisen valvonnan alaista.
- Ottaen huomioon, että sotilaallisia operaatioita ei voida rahoittaa yhteisön talousarviosta, on ehdotettu sellaisen järjestelmän luomista lyhyellä aikavälillä, joka mahdollistaisi yhteisistä kustannuksista vastaamisen.
- e) On myös tarkasteltu koulutusalan yhteistyön vahvistamista yhteistoimintakyvyn parantamiseksi. Yhteisen sotilasakatemian perustamista koskeva ehdotus herätti jossain määrin kiinnostusta.

**c) Edistetään päätöksenteon ja toiminnan joustavuutta**

53. Unionin tulevan laajentumisen vuoksi useimmat työryhmän jäsenet ovat sitä mieltä, että on tärkeämpää kuin koskaan, että jäsenvaltiot hyväksyvät siirtymisen yksimielisyydestä muihin päätöksentekotapoihin, jotka perustuvat enemmän suostumukseen ja jäsenvaltioiden väliseen yhteisvastuullisuuteen. Operaatioihin sitouduttaisiin yksimielisesti, kuitenkin niin, että sovellettaisiin rakentavaa äänestämästä pidättymistä koskevia sääntöjä, joita voitaisiin lisäksi lieventää. Jäsenvaltioita, jotka eivät haluaisi tukea tiettyä operaatiota aktiivisesti eivätkä etenkään panostaa siihen sotilaallisesti, kannustettaisiin olemaan vastustamatta operaatiota ja pidättymään äänestyksestä. Operaation käynnistyttyä äänestämästä pidättyneet jäsenvaltiot

eivät osallistuisi täytäntöönpanoa koskevien päätösten tekoon, siltä osin kuin on kyse operaatiosta sellaisena kuin siitä alun perin päätettiin, mutta voisivat liittyä siihen myöhemmässä vaiheessa. Ne osallistuisivat kuitenkin sellaisten päätösten tekoon, joilla on merkittävät poliittiset seuraukset tai joilla muutetaan ratkaisevasti operaation toiminta-ajatusta pidemmälle meneväksi kuin alun perin päätetty toimeksianto tai tehtävänkuvaus.

54. Työryhmässä käytyjen keskustelujen perusteella on voitu todeta, että jäsenvaltioiden voimavaroissa ja halussa sitoutua aktiivisesti jopa perustamissopimuksessa jo esitettyihin tehtäviin, kuten rauhanpalauttamiseen, on eroja. Useat työryhmän jäsenet ovat ehdottaneet, että kun Maastrichtin sopimuksella on luotu erityinen yhteistyömuoto euron käyttöönottoa ja hallintaa varten, uudessa perussopimuksessa määrättäisiin **tiiviimmästä yhteistyön muodosta sellaisten jäsenvaltioiden välillä**, jotka haluavat suorittaa vaativimpia tehtäviä ja täyttävät sitoumuksensa uskottavuuden kannalta välttämättömät edellytykset. Yhtenä tähän "puolustuksen euroalueeseen" osallistumisen edellytyksenä pitäisi olla jonkinlainen oletamus ennalta määritettyjen joukkojen käyttövalmiudesta sekä johtamis- ja valvontavoimavaroista. Toinen edellytys voisi olla osallistuminen monikansallisiin joukkoihin, joilla on yhdenmetyt johtamis- ja valvontavoimavarat. Muutkin tekijät ovat tärkeitä, kuten joukkojen valmius, yhteentoimivuus ja voimavarojen toimintavalmius.
55. Perussopimuksessa näin käyttöön otetun yhteistyömuodon täydentämiseksi eräät jäsenet ovat myös ehdottaneet Nizzan sopimukseen kirjattujen **tiiviimpää yhteistyötä** koskevien määräysten muuttamista. Määräykset olisi yleisesti ottaen ulotettava koskemaan turvallisuus- ja puolustusalan yhteistyötä, ja niiden käytön edellytyksiä olisi lievennettävä (määräenemmistöllä tehtävä päätös tiiviimmän yhteistyön aloittamisesta; niiden jäsenvaltioiden määrän vähentäminen, jotka voivat ryhtyä tiiviimpään yhteistyöhön; nopeat päätöksentekomenettelyt). Eräät työryhmän jäsenet totesivat pitävänsä ehdotusta kiinnostavana, mutta olevansa sitä mieltä, että kysymystä on sen laajojen vaikutusten vuoksi käsiteltävä lähemmin ottaen huomioon muiden työryhmien käymät keskustelut. Muutamat työryhmän jäsenet vastustivat tiiviimpää yhteistyötä koskevien määräysten soveltamista puolustukseen.

## II Vastaus uuteen uhkaan: solidaarisuuden lisääminen

56. Työryhmä totesi, että Euroopan unioniin kohdistuva uhka on muuttunut ETPP:n kehityksen alkuajoista. Nyt on vastattava myös terrorismin uhkaan ja terroristiryhmien mahdollisuuteen käyttää joukkotuhoaseita maidemme siviiliväestöä ja demokraattisia instituutioita vastaan. Työryhmä oli myös sitä mieltä, että tämä uhka edellyttää kaikkien unionin, ja ennen kaikkea jäsenvaltioiden, käytettävissä olevien välineiden käyttöä siten, että niillä on yhteisvaikutuksia (sotilaalliset voimavarat, tiedustelu, poliisiyhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö, pelastuspalvelu jne.).

a) **Solidaarisuuslauseke, joka edellyttää unionin kaikkien välineiden käyttöä siviiliväestöjen ja demokraattisten instituutioiden suojaamiseksi**

57. Laajasti kannatusta sai perustuslaillisen sopimuksen 1 artiklaan otettava uusi lauseke, jossa voitaisiin täsmentää jäsenvaltioiden välistä solidaarisuuden periaatetta. Tämä lauseke mahdollistaisi **kaikkien unionin käytettävissä olevien välineiden käyttöönoton** (mukaan lukien sotilaalliset voimavarat ja rakenteet, jotka alun perin perustettiin Petersbergin tehtäviä varten, mutta myös poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön, pelastuspalvelun jne.) unionin alueella toteutettaviin toimiin, joilla on tarkoitus ennen kaikkea **torjua terrorismin uhkaa, suojella siviiliväestöä ja demokraattisia instituutioita sekä antaa apua jäsenvaltiolle tämän alueella mahdollisen terroristien hyökkäyksen seurausten käsittelymiseksi**. Kyse olisi näin ollen unionin monialaisen lähestymistavan hyödyntämisestä, niin että toisaalta voidaan vastata tehokkaasti uusiin haasteisiin ja toisaalta osoittaa selvästi, miten Euroopan unioni eroaa sotilasliitosta.
58. Tämä lauseke ei olisi sotilasapua edellyttävä kollektiivisen puolustuksen lauseke. Sitä sovellettaisiin ei-valtiollisten toimijoiden aiheuttamiin uhkiin. Lisäksi mahdollisen hyökkäyksen seurausten hallintaa koskevaa apua toimitettaisiin ainoastaan kyseisen maan siviiliviranomaisten pyynnöstä. Eurooppa-neuvoston olisi arvioitava uhkaa säännöllisin väliajoin, jotta ennakkoarvointijärjestelmä voisi toimia.

59. Tämän vahvistetun solidaarisuuden seurauksena ja olemassa olevan yhteisön mekanismin vahvistamiseksi voitaisiin harkita, että jäsenvaltioiden nimeämistä pelastuspalveluun erikoistuneista siviili- tai sotilasyksiköistä muodostuva ryhmä toteuttaisi yhteisiä koulutusohjelmia ja operaatioidensa koordinointia, jotta voitaisiin toimia tehokkaammin silloin, kun unionin alueella on tapahtunut luonnonmullistus tai humanitaarinen katastrofi.

**b) Lauseke solidaarisuudesta ja yhteisestä turvallisuudesta**

60. Jotkut työryhmän jäsenet ehdottivat, että solidaarisuuden käsite ilmaistaisiin laajemmassa lausekkeessa solidaarisuudesta ja yhteisestä turvallisuudesta, joka sisällytettäisiin perustuslailliseen sopimukseen ja johon liitettäisiin sopimuksen liitteessä poliittinen julkilausuma solidaarisuudesta ja yhteisestä turvallisuudesta, jossa yksilöitäisiin kaikenlaiset unionia uhkaavat vaarat, muun muassa terrorismi, ja keinot niihin vastaamiseksi. Tämän kehityksen tuloksena olisi Euroopan turvallisuus- ja puolustusunioni, joka edistäisi myös Pohjois-Atlantin liiton Eurooppaa koskevan pilarin vahvistumista.

**c) Lauseke yhteisestä puolustuksesta**

61. Useat työryhmän jäsenet ovat ehdottaneet lauseketta yhteisestä puolustuksesta. Tässä yhteydessä on ehdotettu myös, halukkaat jäsenvaltiot voisivat jatkaa keskenään Brysselin sopimuksen keskinäistä avunantoa koskevien velvoitteiden voimassaoloa, millä lakkautettaisiin Länsi-Euroopan unioni.
62. Jotkut työryhmän jäsenet eivät ole pitäneet tällaista yhteistä puolustusta koskevaa lauseketta hyväksyttävänä eräiden jäsenvaltioiden sitoutumattomuuteen liittyvistä syistä, toiset taas siitä syystä, että heidän mielestään yhteinen puolustus taataan Pohjois-Atlantin liiton puitteissa.
63. Näin ollen yhteistä puolustusta koskevaa lauseketta kannattavat työryhmän jäsenet katsoivat, että olisi syytä antaa jäsenvaltioille, jotka haluavat syventää yhteistyötään ja erityisesti jatkaa keskenään Länsi-Euroopan unionin perustamissopimuksen velvoitteen voimassaoloa, mahdollisuus siihen unionin puitteissa pikemmin kuin unionin ulkopuolella. Uudessa perussopimuksessa voitaisiinkin perustaa **puolustuksen alalla sovellettava tiiviimmän**

**yhteistyön muoto**, johon voisivat osallistua kaikki jäsenvaltiot, jotka haluavat tehdä tällaisen sitoumuksen ja täyttävät sitoumuksen uskottavuuden kannalta välttämättömät edellytykset erityisesti johtamisjärjestelyjen, joukkojen valmiuden, yhteistoimintakyvyn ja toimintavalmiuden osalta.

Päätöksiä tekisivät ainoastaan tähän yhteistyömuotoon osallistuvat jäsenvaltiot. **Tätä yhteistyötä koskevat toimintasäännöt ja päätöksentekomenettelyt täsmennetään tekstissä, jolla yhteistyö perustetaan.**

### **III Voimavarat ja puolustusmateriaalit: kohti Euroopan puolustusmateriaalivirastoa**

64. Voimavarojen kehittäminen liittyy puolustusmateriaalien kehittämiseen. Tässä yhteydessä suuri osa työryhmän jäsenistä kannatti hallitustenvälisen **Euroopan puolustusmateriaalia ja strategista tutkimusta käsittelevän viraston** perustamista. Viraston ensimmäisenä tehtävänä olisi huolehtia operationaalisten tarpeiden täyttämisestä, mikä tapahtuisi edistämällä jäsenvaltioiden yhdenmukaistettua hankintapolitiikkaa ja tukemalla puolustusteknologiaan liittyvää tutkimusta, myös sotilaallisten avaruusjärjestelmien alalla. Virastoon sulautettaisiin leimallisesti eurooppalainen tiiviimpi yhteistyö, jota eräät jäsenvaltiot jo tekevät puolustusmateriaalialalla (puolustusmateriaalialan yhteistyöorganisaatio OCCAR, aiesopimus Euroopan puolustusteollisuuden rakenneuudistuksen tukitoimista). Lisäksi viraston tehtävänä olisi oltava puolustusalan teollisen ja teknologisen perustan vahvistaminen. Sen olisi myös jatkettava sen yhteistyön asiaankuuluvia osia, jota useimmat jäsenvaltiot tekevät WEAG:ssä<sup>1</sup>.
65. Osallistumiseen voitaisiin soveltaa seuraavia toimintatapoja:
- kaikki halukkaat jäsenvaltiot voisivat osallistua viraston toimintaan. Viraston kokoonpanolla ei olisi yhteyttä muihin puolustuslalla toteutettaviin rajoitettuihin yhteistyömuotoihin;

---

<sup>1</sup> WEAG – puolustusmateriaalialan yhteistyötä 19 Euroopan maan (joista 14 kuuluu Euroopan unioniin ja 16 Natoon) välillä tekevä ryhmä, jonka tavoitteena on yhdenmukaistaa operationaalisia ohjelmia ja standardeja, tehdä tutkimus- ja teknologiayhteistyötä sekä avata markkinoita.

- Osa jäsenvaltioista voisi muodostaa erityisryhmiä, jotka perustuisivat sitoumukseen toteuttaa tutkimukseen, kehittämiseen tai hankintoihin liittyviä erityishankkeita nykyisen yhteistyön kuten OCCARin toimintaperiaatteiden pohjalta.
- Unioniin kuulumattomat maat, etenkin unioniin kuulumattomat WEAG:n jäsenet voisivat osallistua erityishankkeisiin tapauskohtaisesti.
- Viraston johtaja voisi myös antaa suosituksia erityissäännöiksi, joita sovellettaisiin puolustusmateriaalialalla sellaisten eurooppalaisten markkinoiden aikaan saamiseksi, joiden avulla voitaisiin vahvistaa teollista perustaa ja optimoida sotilasmenot. Siten voitaisiin täsmentää EY:n perustamissopimuksen 296 artiklan soveltamisalaa yhteisöasioista saadut kokemukset huomioon ottaen.

66. Monet työryhmän jäsenet ovat sitä mieltä, että ETPP:n kehittyminen edellyttää unionin käytössä olevien sotilaallisten voimavarojen vahvistumista, olipa sitten kyse jäsenvaltioiden sitoumuksista Petersbergin tehtävien suorittamisen varmistamiseksi tai pitemmälle menevistä sitoumuksista, joihin jotkin jäsenvaltiot voisivat keskenään sitoutua läheisemmän yhteistyön puitteissa. Eräät työryhmän jäsenet ehdottivat, että pitemmälle menevät sitoumukset annettaisiin uuden sopimuksen liitteenä olevassa pöytäkirjassa, jossa halukkaat valtiot yhdenmukaistaisivat sotilastarpeitaan, yhdistäisivät voimavarojaan ja varojaan sekä varmistaisivat puolustustoimissaan erikoistumisen.

Tässä yhteydessä on todettu, että tarvitaan järjestelmää, jonka avulla voidaan arvioida ja parantaa tapaa, jolla jäsenvaltiot täyttävät sitoumuksensa. Voidaan asettaa joitakin tavoitteita erityisesti seuraavien seikkojen arvioimiseksi:

- puolustusbudjetin suhde BKT:hen ja erityisesti tarvikemenojen ja tutkimusmenojen suhde puolustusbudjetissa;
- joukkojen valmistelun tilanne, joukkojen toimintavalmiuteen saattamisvalmius ja niiden yhteentoimivuus mukaan lukien.

Useat työryhmän jäsenet ehdottivat, että jäsenvaltioiden eri sitoumusten noudattamista olisi arvioitava ja valvottava.

67. Tämä tehtävä voitaisiin antaa **puolustusmateriaalivirastolle**, josta tulisi todellinen **voimavaroista vastaava virasto**, jonka tehtävä olisi edistää jäsenvaltioiden toimia niiden voimavarojen parantamiseksi. Viraston johtajalla voisi siten olla valtuudet valvoa, miten jäsenvaltiot edistyvät voimavarojen kehittämisessä sovittuihin eri tavoitteisiin nähden ja ehdottaa joillekin jäsenvaltioille erityisohjelmiin osallistumista.
68. **Puolustusministereiden neuvoston** perustamista kannatettiin laajasti. Se ei edellyttäisi perustamissopimuksen muuttamista. Neuvosto toimisi voimavarojen alalla, valvoisi, että jäsenvaltiot panevat täytäntöön sitoumuksensa, ja mukauttaisi voimavaroja koskevat unionin tavoitteet tarpeiden ja kansainvälisen tilanteen muutoksia vastaaviksi. Jos edellä mainittu virasto perustetaan, sen johtaja laatisi puolustusneuvostolle vuosittain selvityksen sotilaallisten voimavarojen kehityksestä unionissa. Puolustusministerit voisivat kokoontua yhdessä ulkoasiainministerien kanssa neuvostossa sen käsitellessä sotilaallisia kriisinhallintatoimia.
69. Eräät työryhmän jäsenet totesivat pitävänsä parempana nykyisten järjestelyjen säilyttämistä, joiden mukaan puolustusministerit voivat kokoontua yleisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvostossa.

#### **IV Institutionaaliset puitteet: vahvistettava järjestelmä**

##### *A. ETPP:n rakenteet*

70. Nykyiset institutionaaliset rakenteet ETPP:n alalla on säilytettävä. Näitä rakenteita on kuitenkin tarpeen mukauttaa niiden yhdenmukaisuuden ja tehokkuuden lisäämiseksi.
71. Puolustuspoliitiikan tehokkuuden varmistamiseksi neuvostossa olisi oltava poliittinen henkilö, joka johtaisi neuvoston alaisuudessa unionin toimintaa ja koordinoisi jäsenvaltioiden toimia puolustuksen alalla.



## *B. Parlamentaarinen valvonta*

72. Työryhmä korosti myös sitä, että on tärkeää varmistaa turvallisuus- ja puolustuspolitiikan asianmukainen poliittinen valvonta ottaen huomioon alan erityinen luonne.
73. Parlamentaarista valvontaa toteutetaan kahdella tavalla:

### **Euroopan parlamentti:**

- Neuvoston puheenjohtaja sekä korkea edustaja antavat Euroopan parlamentille nykyisin tietoja yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla tapahtuneesta kehityksestä. Parlamentti saa tässä yhteydessä tietoja YUTP:n alalla tapahtuneesta kehityksestä ja tehdyistä päätöksistä sekä tulevaisuuden yleislinjoista.
- Euroopan parlamentti voi toimittaa neuvostolle päätöslauselmia, jotka tämä panee merkille istuntojensa aikana.

### **Kansalliset parlamentit:**

- Kansallisten parlamenttien tehtävänä on valvoa jatkuvasti maansa hallituksen toimintaa muun muassa puolustuspolitiikan alalla.
- Suurimmassa osassa jäsenvaltioita edellytetään, että kansallinen parlamentti antaa hyväksyntänsä kansallisten joukkojen käytölle operaatiossa.
- Olisi pidettävä kansallisten parlamenttien puolustusasioista vastaavien valiokuntien säännöllisiä kokouksia, jotta varmistetaan parempi tietojenvaihto ja tehokkaampi poliittinen valvonta. Eräät työryhmän jäsenet toivoivat, että Euroopan parlamentin jäsenet osallistuisivat näihin kokouksiin.

**Luettelo puolustustyöryhmä 8:n kuulemista asiantuntijoista**

1. Javier SOLANA (YUTP:n korkea edustaja)
  2. Kenraali Rainer SCHUWIRTH (EU:n sotilasesikunnan esikuntapäällikkö)
  3. Corrado ANTONINI (Euroopan puolustusmateriaaliteollisuuden ryhmän puheenjohtaja)
  4. Jean-Louis GERGORIN (EADS)
  5. Laurent GIOVACCHINI (DGA, Ranskan puolustusministeriö)
  6. Peter LUNDBERG (Ruotsin puolustusmateriaaliviraston pääjohtajan avustaja)
  7. Anthony PARRY (BAE Systems)
  8. Kenraali Carlo CABIGIOSU (entinen KFOR-joukkojen ylipäällikkö)
  9. Alain LE ROY (Euroopan unionin erityisedustaja entisessä Jugoslavian tasavallassa Makedoniassa)
  10. Kenraali Gustav HÄGGLUND (Euroopan unionin sotilaskomitean puheenjohtaja)
  11. Lordi ROBERTSON (Naton pääsihteeri ja Yhdistyneen kuningaskunnan entinen puolustusministeri)
  12. Alain RICHARD (Ranskan entinen puolustusministeri)
  13. Rt. Hon. PATTEN (ulkosuhteista vastaava komission jäsen)
-

**PUOLUSTUSTYÖRYHMÄ 8**

<b><u>DOCUMENT</u></b>	<b><u>REDACTEUR</u></b>	<b><u>OBJET</u></b>	<b><u>DATE</u></b>
WD 2	M. Wim van EEKELEN		19 septembre
CONV 301/02	M. Lamberto DINI	La défense européenne	26 septembre
WD 4	M. George KATIFORIS	Towards an EU Armaments Strategy	2 octobre
WD 5	Mme Sylvia-Yvonne KAUFMANN	Armaments	4 octobre
CONV 329/02	MM. Diego LÓPEZ GARRIDO, José BORRELL et Carlos CARNERO	Une Constitution européenne pour la paix, la solidarité et les droits de l'homme	8 octobre
WD 7	M. George KATIFORIS	Strategic Direction on EU Crisis Management Operations	11 octobre
WD 8	Mme Marie NAGY	Politique étrangère de sécurité et de défense de L'Union européenne	30 octobre
WD 9	M. Oğuz DEMIRALP	European Defence	15 octobre
	M. Dieter SCHLOTEN, commission de défense de l'Assemblée de l'Union de l'Europe occidentale	Une politique de défense européenne : contribution à la Convention	18 octobre
WD 11	M. Liviu MAIOR		29 octobre
WD 13	M. Kimmo KILJUNEN	European Security and Defence policy as an integral part of the CFSP	4 novembre
WD 14	M. Valdo SPINI	European Defence	4 novembre
WD15	Mme Sylvia-Yvonne KAUFMANN		4 novembre
	M. Mark EYSKENS	Rapport présenté au nom de la Commission Politique de l'Assemblée de l'Union de l'Europe Occidentale : Le rôle de l'Europe dans un nouvel ordre de paix et de la sécurité – contribution à la Convention.	7 novembre
CONV 389/02	M. Panayotis IOAKIMIDIS	Le développement de la politique étrangère et de sécurité et de la politique en matière de sécurité et de défense de l'UE (PESC/PESD)	7 novembre
WD 17	M. Puiu HASOTTI	A New Momentum for the ESDP	12 novembre
WD 18	M. Proinsias DE ROSSA		13 novembre
WD 19	M. Oğuz DEMIRALP	European Armaments Cooperation	18 novembre
WD 20	Mme Danuta HÜBNER	Crisis Management	19 novembre

WD 21	M. Kenneth KVIST	A European Security and Defence Policy aiming for Peace	19 novembre
WD 23	Mme Gisela STUART		21 novembre
WD 24	Mme Marietta GIANAKOU		21 novembre
WD 25	Mme Danuta HÜBNER	Improving the functioning and effectiveness of the ESDP in the service of CFSP	21 novembre
CONV 422/02	M. Dominique de VILLEPIN et M. Joschka FISCHER	Propositions conjointes franco-allemandes dans le domaine de la politique européenne de sécurité et de	22 novembre
WD 26	M. Liviu MAIOR		27 novembre
CONV 437/02	M. Hannes FARNLEITNER and M. Reinhard BÖSCH	Un nouvel élan pour la politique européenne en matière de sécurité et de défense	28 novembre
WD 27	Mme Gisela STUART	Comments on the preliminary draft final report (WD 22)	4 décembre
WD 28	M. Wim van EEKELEN	Dutch comments on the preliminary draft final report (WD 22)	4 décembre
WD 29	M. Rihards PIKS	Comments on the preliminary draft final report (WD 22)	4 décembre
WD 30	M. Kimmo KILJUNEN	Comments on the preliminary draft final report (WD 22)	4 décembre
WD 31	Mme Piia-Noora KAUPPI	Comments on the preliminary draft final report (WD 22)	4 décembre
WD 32	M. Slavko GABER	Comments on the preliminary draft final report (WD 22)	4 décembre
WD 33	Mme Sylvia-Yvonne KAUFMANN	Comments on the preliminary draft final report (WD 22)	4 décembre
WD 34	Mme Danuta HUBNER	Comments on the preliminary draft final report (WD 22)	4 décembre
WD 35	M. Esko SEPPÄNEN	Comments on the preliminary draft final report (WD 22)	4 décembre
WD 36	Franco-German paper	Comments on the preliminary draft final report (WD 22)	4 décembre
WD 37	Mme Maria Eduarda AZEVEDO	Comments on the preliminary draft final report (WD 22)	4 décembre
WD 38	M. Kenneth KVIST	Comments on the preliminary draft final report (WD 22)	4 décembre
WD 39	M. Manuel LOBO ANTUNES	Comments on the preliminary draft final report (WD 22)	4 décembre
WD 40	M. John GORMLEY	Comments on the preliminary draft final report (WD 22)	4 décembre
WD 41	M. John INGUANEZ	Comments on the preliminary draft final report (WD 22)	6 décembre

WD 42	Mme Gisela STUART	Clarification of the UK proposals on up-dating the Petersberg tasks	6 décembre
WD 43	M. Valdo SPINI		6 décembre
WD 44	M. Oğuz DEMIRALP	Comments on the preliminary draft final report (WD 22)	9 décembre
WD 45	M. Liviu MAIOR	Proposals for the draft final report	9 décembre
WD 46	Mme Lena HJELM-WALLÉN	Comments on the preliminary draft final report (WD 22 REV 1)	12 décembre

---