

EU:n puolustuspolitiikka valokeilassa



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN

Sisällys

Kohta

01–11 | Keskeiset tiedot

01–07 | Katsaus

08–11 | Haasteita ja mahdollisuuksia

12–83 | Lähempi tarkastelu

12–31 | **Muuttuva toimintaympäristö ja EU:n yhä kunnianhimoisemmat tavoitteet**

12–19 | Muutoksen käynnistävät tekijät

20–26 | Perussopimukseen perustuva hallintokehys

27–31 | EU:n tavoitteiden tason nostaminen

32–54 | **EU:n toimet: siirtyminen kohti varautumista ja entistä jäsennellympää lähestymistapaa**

32–40 | Jäsenvaltioiden puolustusmenojen jyrkkä kasvu ja EU:n rahoitusvälineiden äkillinen lisääntyminen

41–44 | Päivitetyt säännöt rahoituksen saatavuuden helpottamiseksi ja sotilaallisen liikkuvuuden parantamiseksi

45–47 | Kehittyvä hallintokehys

48–54 | Puolustusyhteistyön kehittäminen Ukrainan kanssa sekä tiiviimmät suhteet Natoon ja muihin kumppaneihin

55–83 | **EU:n puolustuspolitiikan kehityksen tuomat haasteet ja mahdollisuudet**

55–63 | Puolustusvoimavarojen kehittäminen

64–71 | Rahoitukseen liittyvät haasteet

72–75 | Uusia lähestymistapoja EU:n puolustusyhteistyöhön ja -valmiuteen

76–83 | Monimutkaiset hallinto- ja vastuuvollisuusjärjestelyt

Liitteet

Liite I – EDIP – yhdenmety välineistö EU:n puolustusta varten

Liite II – EU:n etuuskohdeltua koskevat lausekkeet puolustusalan rahoitusvälineissä

Liite III – Katsaus puolustukseen osoitettuihin EU-rahoitusvaroihin vuosina 2021–2027 maittain⁽¹⁾ sekä rahoitusvälineittäin huhtikuun 2026 tilanteen mukaan

Liite IV – Relevantit Euroopan tilintarkastustuomioistuimen julkaisut

Lyhenteet

Sanasto

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tiimi

Keskeiset tiedot

Katsaus

01 EU:n turvallisuustilanne on muuttunut merkittävästi viime vuosina. Vuoden 2022 alussa alkanut Venäjän Ukrainaa vastaan käymä täysimittainen hyökkäyssota mutta myös geopoliittinen myllerrys, joka ilmenee konfliktien lisääntymisenä ympäri maailmaa, sekä globaalin monenvälisen järjestyksen rapautuminen ovat saaneet EU:n jäsenvaltiot ymmärtämään, että EU:n on vahvistettava turvallisuuteen ja puolustukseen liittyviä valmiuksiaan. Tämä on muuttanut EU:n puolustuspolitiikkaa siten, että painopiste on siirtynyt EU:n ulkopuolella tapahtuvasta kriisinhallinnasta ja kriisitoimista kohti jäsenvaltioiden puolustusvalmiuden vahvistamista.

02 Tämän vuoksi Euroopan puolustusalan tuotantokapasiteettia on kiireellisesti kasvatettava, ja jäsenvaltioiden on vahvistettava omia valmiuksiaan tällä alalla. Euroopan puolustuksen teollinen ja teknologinen perusta (EDTIB) on kuitenkin kärsinyt vuosien ajan jatkuneesta investointien alimitoitamisesta ja riittämättömästä yhteistyöstä jäsenvaltioiden välillä. Tämä on johtanut ampumatarvikkeiden ja ohjusten varastojen riittämättömyyteen, puolustustarvikkeiden pitkiin valmistusaikoihin, voimakkaaseen riippuvuuteen Euroopan ulkopuolisista toimittajista sekä liikenneverkkojen pullonkauloihin. EU käynnisti tilanteen seurauksena useita aloitteita, joiden avulla jäsenvaltiot voivat tehdä yhteistyötä ja yhdistää voimansa Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan vahvistamiseksi.

03 Tämän katsauksen tarkoituksena on antaa ajantasaista tietoa EU:n puolustusalan kehityksestä sen jälkeen, kun tilintarkastustuomioistuin esitti [vuoden 2019 katsauksensa puolustusalan toiminnasta Euroopassa](#), ja tuoda esiin riskejä, haasteita ja mahdollisuuksia, jotka liittyvät viimeaikaisiin EU:n aloitteisiin alalla. Tilintarkastustuomioistuin aikoo toimittaa sidosryhmilleen asiaankuuluvia tietoja ja analyyskejä EU:n puolustuspolitiikasta ja sen viimeaikaisesta kehityksestä, erityisesti varainhoitoon, hallintoon, avoimuuteen ja vastuuvellvollisuuteen liittyvistä merkittävistä asioista. Tilintarkastustuomioistuin viittaa myös aiheeseen liittyvän aiemman työnsä keskeisiin viesteihin.

04 Vaikka EU:n turvallisuus- ja puolustusalan lähestymistavat ovat laajentuneet kattamaan hybridiuhkat, kyberturvallisuuden ja siviilivalmiuden, nämä eivät kuulu tämän katsauksen piiriin. Tilintarkastustuomioistuimen katsauksessa ei myöskään keskitytä kriittisten raaka-aineiden toimitusvarmuuden, tiedustelutiedon ja avaruuspohjaisten teknologioiden avulla tapahtuvan turvallisen viestinnän kaltaisiin aloihin, vaikka se toteaaakin niiden olevan tärkeitä puolustuksen kannalta.

05 Tilintarkastustuomioistuimen katsauksessa kootaan yhteen tietoja EU:n puolustuspolitiikan täytäntöönpanosta vastaavilta institutionaalisilta ja muilta kuin institutionaalisilta sidosryhmiltä: EU:n toimijat, puolustusteollisuus sekä joukko EU:n puolustuspolitiikan asiantuntijoita. Tilintarkastustuomioistuin tutki EU:n lainsäädäntöä, toimintapoliittisia asiakirjoja, raportteja ja aiempaa tarkastustyötä sekä tutkimuslaitosten, ajatushautomoiden ja tiedeyhteisön tekemiä tutkimuksia. Se kävi keskusteluja Euroopan komission, Euroopan ulkosuhdehallinnon, Euroopan puolustusviraston, neuvoston pääsihteeristön, Euroopan puolustusteollisuuden edustajien, Naton ja poliittisten asiantuntijoiden kanssa.

06 Katsaus kattaa ajanjakson vuodesta 2020 heinäkuuhun 2026. Tilintarkastustuomioistuin on korostanut viimeisimpiä muutoksia ja ottanut huomioon EU:n puolustuspolitiikan viimeaikaisen kehityksen.

07 Kyseessä ei ole tarkastuskertomus vaan katsaus, joka perustuu lähinnä julkisesti saatavilla oleviin tietoihin tai nimenomaan tätä katsausta varten kerättyyn aineistoon.

Haasteita ja mahdollisuuksia

08 Perussopimuksissa puolustus liittyy vankasti jäsenvaltioiden suvereniteetin piiriin, päätökset on tehtävä yksimielisesti, ja EU:n ylikansallista toimintaa on rajoitettu (kohta 22). Sekä jäsenvaltiot että EU:n toimielimet ovat kuitenkin erityisesti vuodesta 2022 lähtien toteuttaneet toimia EU:n puolustuksen vahvistamiseksi (kohdat 27–31).

09 Jäsenvaltiot ovat nostaneet merkittävästi puolustusmenojaan, jotka kasvoivat noin 79 prosentilla vuosina 2020–2025. Ne ovat osoittaneet nämä varat sotilaallisten voimavarojensa lisäämiseen ja Ukrainan tukemiseen (kohdat 32–34). Lisäksi ne ovat kehottaneet komissiota ja unionin ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkeaa edustajaa, joka toimii myös Euroopan komission varapuheenjohtajana, käynnistämään tarvittavat toimet, jotta EU saavuttaisi puolustusvalmiuden vuoteen 2030 mennessä. Tätä uutta tavoitetasoa tukevat keskeiset strategiset asiakirjat ovat [Turvallisuus- ja puolustusalan strateginen kompassi](#) ja [valkoinen kirja Euroopan puolustusvalmiudesta vuoteen 2030 mennessä](#) (kohdat 28–29).

10 Vaikka EU:n talousarviosta ei saa rahoittaa toimia, joilla on sotilaallisia tai puolustukseen liittyviä seurauksia, sitä voidaan käyttää Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan vahvistamiseen puolustusteollisuuspolitiikan avulla (kohdat 20–26). EU:n puolustusmenot pysyivät suhteellisen vaatimattomina vuoteen 2021 asti, jolloin niille osoitettiin 590 miljoonaa euroa. Vuodesta 2021 lähtien kehitys on kuitenkin vauhdittunut merkittävästi, sillä EU on ottanut käyttöön joukon välineitä, joiden tarkoituksena on edistää rajat ylittävää puolustusyhteistyötä ja kannustaa jäsenvaltioita kehittämään ja hankkimaan voimavaroja ja tarvikkeita EU:n sisällä ja sen kumppanimaiden kanssa. Kullakin välineellä pyritään erityistavoitteiden saavuttamiseen valmiuksien kehittämisen elinkaaren eri vaiheissa. Jotkin välineistä olivat kiireellisiä toimenpiteitä, jotka otettiin käyttöön Venäjän Ukrainaa vastaan käymän täysimittaisen hyökkäyssodan alkamisen jälkeen, mutta ne ovat muuttuneet pitkän aikavälin ohjelmiksi, joilla vahvistetaan Euroopan puolustusta. Vuosina 2021–2027 puolustukseen liittyviin ohjelmiin on osoitettu 11,3 miljardia euroa, ja arviolta 20,6 miljardia euroa on siirretty muista varoista puolustusalan tavoitteisiin. Lisäksi jäsenvaltioille tarjotaan lainoja aina 150 miljardiin euroon asti. EU:n tason puolustusmäärärahojen odotetaan kasvavan edelleen tulevalla budjettikaudella, mikäli ehdotettu vuosien 2028–2034 talousarvio hyväksytään. Kaikki tämä merkitsee Euroopan puolustuksen teolliselle ja teknologiselle perustalle ratkaisevaa vaihetta, sillä sen kehittäminen ja integrointi ovat ensimmäistä kertaa Euroopan teollisuusstrategian keskeisiä tavoitteita (kohdat 36–39, 41).

11 Tilintarkastustuomioistuin on tunnistanut edellä mainittuihin kehityssuuntauksiin liittyviä mahdollisuuksia, haasteita ja riskejä.

- Haastava turvallisuustilanne ja samanaikaisesti rahoituksen tason lisääminen antaa mahdollisuuksia laajentaa Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan valmiuksia, edistää innovointia ja kaksikäyttöteknologioita sekä kehittää uusia yhteistyömuotoja, kuten puolustusklustereita ja suorituskykykoalitioita, ja vahvistaa samalla strategisia kumppanuuksia erityisesti Ukrainan kanssa (kohdat [55–56](#), [72–73](#)).
- EU:n kunnianhimoisista suunnitelmista ja kasvavista menoista huolimatta puolustusvalmiuden saavuttaminen vuoteen 2030 mennessä on haastavaa, sillä edelleen on olemassa merkittäviä rajoitteita. Riittämätön koordinointi EU:n eri rahoituslähteiden välillä sekä EU:n ja kansallisen rahoituksen välillä ja samanaikaisesti tehokkaan, ylhäältä alaspäin suuntautuvan EU:n suunnitteluprosessin puuttuminen voivat johtaa hajanaisiin investointeihin, päällekkäisyyksiin tai jatkuviin valmiusvajeisiin. Rahoitus saattaa edelleen olla riittämätöntä sovittujen puolustuksen painopisteiden toteuttamiseen, eikä lisärahoituksen myöntäminen lisää välittömästi operatiivisia valmiuksia, sillä niiden kehittäminen vie aikaa (kohdat [57–63](#)).
- Jäsenvaltioiden kannustaminen hankkimaan puolustusjärjestelmänsä eurooppalaisilta toimittajilta EU:n etuuskohtelun avulla voisi olla keino vähentää riippuvuuksia Euroopan ulkopuolisista toimittajista pitkällä aikavälillä, mutta sitä olisi tasapainotettava lyhyen aikavälin operatiivisten tarpeiden kanssa (kohdat [55–59](#)).
- Jos rahoituksen lisäystä ei toteuteta asianmukaisesti, siitä aiheutuu täytöntöönpanoon kohdistuvia riskejä, kuten se, että sen vaikutus valmiusvajeiden korjaamiseen jää vähäiseksi korkean inflaation vuoksi, tai se, että menoilte asetetaan tavoitteita ilman niihin liittyviä tulosvaatimuksia. Se voi myös aiheuttaa pullonkauloja materiaalien, keskeisten komponenttien tai ammattitaitoisen henkilöstön saatavuudessa, mikä vaikeuttaa kohdennettujen varojen käyttöä (kohdat [64–67](#)).
- Velkarahoitteisten puolustusmenojen ja EU:n takaamien lainojen lisääntyvä käyttö ja joustolausekkeiden käyttöönotto voivat heikentää julkisen talouden kestävyyttä, sillä ne hidastavat julkisen velan vähentämistä, lisäävät ehdollisia velkoja ja aiheuttavat lisäpainetta EU:n talousarvion liikkumavaraan, jos asianmukaista rahoitusta ei ole (kohdat [65](#), [68](#)).
- EU:n puolustuspoliittikkaa luonnehtivat monimutkainen institutionaalinen kehys ja monitasoinen hallintorakenne. Tämä aiheuttaa merkittäviä koordinoitthaasteita eri toimijoiden välillä ja lisää vastuualueiden päällekkäisyyden riskiä. Taloudellisen vastuuvälineiden järjestelyt ovat yhtä lailla monimutkaisia, ja ne vaihtelevat rahoitusvälineen ja kyseessä olevan tahon mukaan. Tarkastustoimeksiannon puuttuminen kaikkien osallistuvien elinten ja välineiden osalta rajoittaa tilintarkastustuomioistuimen kykyä hoitaa täysipainoisesti ulkoisen tarkastajan tehtävänsä (kohdat [76–81](#)).

Lähempi tarkastelu

Muuttuva toimintaympäristö ja EU:n yhä kunnianhimoisemmat tavoitteet

Muutoksen käynnistävät tekijät

12 Viime vuosina useat tapahtumat ovat muuttaneet asennoitumista puolustukseen kaikkialla EU:ssa. Tämä on johtanut uuteen ja jatkuvasti muuttuvaan poliittiseen tilanteeseen, johon vaikuttaa myös yleisesti heikkenevä maailmanlaajuinen turvallisuustilanne.

13 Venäjän täysimittainen hyökkäyssota Ukrainaa vastaan alkoi 24. helmikuuta 2022, ja se oli käännekohta Euroopan puolustuksen kannalta. Perinteisen ja aktiivisen sodankäynnin paluu naapurimaihin vaikutti EU:hun sekä taloudellisesti että poliittisesti. Sota johti EU:n BKT:n kasvun hidastumiseen sotaa edeltäviin ennusteisiin verrattuna sekä energia- ja elinkustannuskriisiin, joka kiihdytti inflaatiota¹. Lisäksi yli 4,5 miljoonaa ukrainalaista pakolaista pakeni EU:n jäsenvaltioihin². Poliittisesti sota nosti puolustusasiat EU:ssa keskiöön tavalla, jota ei ole nähty Euroopassa sitten kylmän sodan päättymisen jälkeen.

¹ [Economic impact of Russia's war on Ukraine: European Council response](#), Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu, helmikuu 2024.

² [Ukraine Refugee Situation](#), Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutettu.

14 Kauan ennen Ukrainan sodan alkamista riittämätön yhteistyö jäsenvaltioiden välillä oli jo aiheuttanut tehottomuutta puolustusvoimavarojen kehittämisessä. Euroopan puolustuksen teollista ja teknologista perustaa on koetellut vuosia jatkunut investointien alimitoittaminen (ns. rauhanosinko)³, ja rahoituksen saanti on edelleen merkittävä rajoite erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille (pk-yritykset)⁴. Toukokuussa 2022 julkaistun [puolustusalan investointivajeiden analyysistä ja siihen perustuvista jatkotoimista annetun tiedonannon](#) mukaan komissio arvioi, että jos kaikki jäsenvaltiot olisivat käyttäneet 2 prosenttia BKT:stään puolustukseen vuosina 2006–2020, se olisi tarkoittanut, että puolustusmenoihin olisi käytetty 1,1 biljoonaa euroa enemmän⁵. Lisäksi Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu (EPRS) arvioi, että kustannukset, jotka aiheutuvat yhteisten EU:n tason toimien puuttumisesta puolustusmenoissa (joista käytetään nimitystä Euroopan yhdentymisen toteutumattomuuden kustannukset) vaihtelevat 18 miljardista eurosta 57 miljardiin euroon vuodessa⁶.

15 Venäjän Ukrainaa vastaan käymä sota paljasti EU:n jäsenvaltioissa merkittäviä puolustuksen heikkouksia, jotka heijastavat vuosikymmenten ajan jatkunutta investointien alimitoittamista. EU:n ampumatarvikkeiden ja ohjusten varastot olivat riittämättömät, jotta niillä olisi voitu vastata vaatimuksiin tukea intensiiviseen sodankäyntiin osallistuvaa kumppania ([laatikko 1](#)). Alan tuotanto on ollut hidasta vuosikymmeniä⁷ ja sen teollisuuden kapasiteetti varastojen täydentämiseksi on ollut vähäistä⁸. Tilannetta ovat lisäksi pahentaneet puolustustarvikkeiden pitkät valmistusajat. Lisäksi tilintarkastustuomioistuimen [sotilaallista liikkuvuutta koskevassa vuoden 2025 kertomuksessa](#) todettiin, että liikenneverkkojen pullonkaulat vaikuttavat sotilaalliseen liikkuvuuteen ja rajoittavat siten eurooppalaisten joukkojen kykyä liikkua tehokkaasti koko maanosassa. Yhteenveto Euroopan tilintarkastustuomioistuimen asiaankuuluvista tuloksista on saatavilla [liitteessä IV](#).

³ Sebastian Clapp, [EU Member States' defence budgets](#), EPRS, maaliskuu 2026, s. 1.

⁴ Euroopan komissio, [Access to equity financing for European defence SMEs](#), 2024, s. 9.

⁵ [JOIN\(2022\) 24](#), Yhteinen tiedonanto puolustusalan investointivajeiden analyysistä ja siihen perustuvista jatkotoimista, s. 5.

⁶ Marco Centrone ja Meenakshi Fernandes, [Improving the quality of European defence spending. Cost of non-Europe report](#), Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu, marraskuu 2024.

⁷ Hannah Aries, Bastian Giegerich ja Tim Lawrenson, [The Guns of Europe: Defence-industrial Challenges in a Time of War](#), Kansainvälinen strategisten tutkimusten laitos, 19. heinäkuuta 2023.

⁸ [EU:n sotilaallinen tuki Ukrainalle](#), Euroopan komissio, 24.4.2026.

Laatikko 1

155 mm:n tykistöammukset: taistelukentän kysynnän ja EU:n teollisen tuotantokapasiteetin välisen kuilun kaventaminen

Tykistö on edelleen keskeisessä asemassa Ukrainan sodassa, mikä lisää 155 mm:n ammusten kysyntää. Vuonna 2022 Ukrainan joukot ampuivat noin 6 000–8 000 ammusta päivässä (180 000–240 000 kuukaudessa)⁹. Tuoreimpien arvioiden mukaan määrä on 150 000–200 000 kuukaudessa, kun taas Venäjän osalta luku on jopa 600 000¹⁰.

Vertailun vuoksi voidaan todeta, että vuonna 2022 EU:n tuotanto rajoittui 300 000–400 000 ammukseseen vuodessa, mikä oli seurausta siitä, että Euroopan puolustusteollisuuden voimavaroja oli vähennetty vuosikymmeniä.

[EU:n neuvosto](#) sopi maaliskuussa 2023 kolmitahoisesta lähestymistavasta, jolla 1) korvataan EU:n jäsenvaltioille niiden olemassa olevista varastoista Ukrainalle lahjoitetut ampumatarvikkeet ja ohjukset, 2) hankitaan yhteisesti 155 millimetrin tykistöammuksia ja niiden komponentteja sekä ohjuksia ja 3) lisätään teollista tukea erityisesti [ampumatarvikkeiden tuotantoa tukevan säädöksen](#) (ASAP) kautta siten, että tavoitteena on miljoona ammusta 12 kuukauden kuluessa.

Viivästyksistä huolimatta tuotanto on kasvanut. Jäsenvaltiot toimittivat miljoona tykistöammusta (155 mm:n amukset ja ohjukset) Ukrainalle marraskuussa 2024¹¹ kahdeksan kuukautta maaliskuussa 2024 asetetun määrääjän (maaliskuu 2023) jälkeen.

Lähde: Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu, [Reinforcing the EU's defence industry](#), maaliskuu 2026.

⁹ [SWD\(2024\) 515](#), Euroopan puolustusteollisuusohjelmaa koskeva komission yksiköiden valmisteluasiakirja.

¹⁰ Euromaidan press, [Frontline report: Europe moves fast—for once—and floods Ukraine with shells](#), 2.5.2025.

¹¹ Francesco Bortoletto, [EU managed to deliver one million shells to Kyiv](#), EU News, 20.11.2024.

16 Hybridihyökkäykset ovat vaikuttaneet yhä enemmän Euroopan infrastruktuuriin, ja ne ovat myös yleistyneet viime vuosina. Näitä ovat muun muassa sabotaasi, kriittisen infrastruktuurin häiriöt, kyberhyökkäykset, ulkomainen tiedonmanipulointi ja häirintä sekä pyrkimykset horjuttaa demokratiaa ja vaaliprosesseja¹². Perinteisen sodankäynnin ja hybridi-iskujen yhdistelmän seurauksena EU:n ja sen jäsenvaltiot korostavat entistä voimakkaammin tarvetta vahvistaa perinteisiä puolustusvalmiuksia sekä yhdistää sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden ulottuvuudet ja omaksua koko yhteiskunnan kattava lähestymistapa turvallisuuteen ja varautumiseen.

17 Ukrainan sodan lisäksi maailmanlaajuinen turvallisuustilanne on heikentynyt myös muilta osin. Geopoliittinen epävakaus ja konfliktien lisääntyminen ympäri maailmaa, kuten Lähi-idän sodat ja monenvälisen maailmanjärjestyksen rapautuminen¹³, ovat lisänneet tarvetta strategiseen itsemääräämisoikeuteen EU:ssa. Turvallisuustilanne on heikentynyt samanaikaisesti Euroopan turvallisuus- ja puolustusrakenteen muutosten kanssa. Vaikka Pohjois-Atlantin puolustusjärjestö (Nato) on edelleen niiden EU:n jäsenvaltioiden yhteisen puolustuksen kulmakivi, jotka ovat myös [Naton jäseniä](#), EU:n pyrkimys vahvistaa strategista riippumattomuutta ja varmistaa suurempi vastuunjako Naton sisällä on lisääntynyt. Niiden 23 EU:n jäsenvaltion osalta, jotka ovat myös Naton jäseniä, tämä on johtanut puolustusmenojen lisäämiseen¹⁴ sekä tarpeeseen koordinoita puolustusvalmiuksien vahvistamista sekä Naton että EU:n puitteissa.

¹² [Venäjän hybriditoimet: EU:n pakotteet](#), Eurooppa-neuvosto, Euroopan unionin neuvosto, 21.4.2026.

¹³ [Foresight report 2025 – Resilience 2.0 – Empowering the EU to thrive amid turbulence and uncertainty](#), Euroopan komissio, 2025.

¹⁴ [The Hague Summit Declaration](#), jonka antoivat Pohjois-Atlantin neuvoston kokoukseen Haagissa 25. kesäkuuta 2025 osallistuneet Naton jäsenten valtion- ja hallitusten johtajat.

18 Ukrainan sota on myös korostanut puolustusteollisuuden arvoketjujen hajanaisuutta ja monimutkaisuutta sekä alan voimakasta riippuvuutta EU:n ulkopuolisista toimittajista. Ukrainan sodan syttymisestä lähtien kesäkuuhun 2023 asti 78 prosenttia EU:n jäsenvaltioiden puolustushankinnoista tehtiin EU:n ulkopuolelta. Pelkästään Yhdysvaltojen osuus oli 63 prosenttia¹⁵. Vaikka tämän riippuvuuden mittaamiseen on olemassa erilaisia mittareita, se osoittaa johdonmukaisesti, että merkittävä osa EU:n puolustusmenoista kohdistuu EU:n ulkopuolisiin toimittajiin, erityisesti Yhdysvaltoihin^{16 17}. Perinteisesti Yhdysvallat on vienyt EU:hun huomattavasti enemmän kuin EU on vienyt Yhdysvaltoihin¹⁸. Vaikka varhaiset merkit voivat viitata siihen, että riippuvuus Yhdysvaltojen asehankinnoista on vähentynyt¹⁹, EU lisäsi hankintojaan Yhdysvalloista Venäjän Ukrainaa vastaan käymän täysimittaisen hyökkäyssodan alkamisen jälkeisinä vuosina²⁰. Tämän takia on esitetty vaatimuksia siitä, että Euroopan puolustusmenojen äkillinen kasvu kohdennettaisiin yhä enemmän Euroopan puolustuksen teolliseen ja teknologiseen perustaan.

¹⁵ JOIN(2024) 10 Yhteinen tiedonanto uudesta eurooppalaisesta puolustusteollisuusstrategiasta.

¹⁶ Juan Mejino-Lopez ja Guntram B. Wolff, [Europe's dependence on US foreign military sales and what to do about it](#), Bruegel, 13.10.2025.

¹⁷ Alex Burilkov, Katelyn Bushnell, Juan Mejino-López, Thomas Morgan ja Guntram B. Wolff, [Fit for war by 2030? European rearmament efforts vis-à-vis Russia](#), Bruegel & Kiel Institute for the World Economy, kesäkuu 2025.

¹⁸ Daniel Fiott, [The poison pill – EU defence on US terms?](#), Euroopan unionin turvallisuusalan tutkimuslaitos, kesäkuu 2019.

¹⁹ Giuseppe Spatafora, [The foreign policy-first president? US external action under Trump 2.0 – in data](#), Euroopan unionin turvallisuusalan tutkimuslaitos, helmikuu 2026.

²⁰ Juan Mejino-López ja Guntram B. Wolff, [Europe's dependence on US foreign military sales and what to do about it](#), Bruegel, 13.10.2025.

19 Vaatimus vahvemman teollisen perustan luomisesta liittyy nopeaan teknologiseen kehitykseen ja kiristyvään maailmanlaajuiseen kilpailuun resursseista. Innovaatioista, kuten kvanttiteknologioista, bioteknologiasta, neuroteknologiasta, kehittyneistä materiaaleista ja robotiikasta, tulee yhä merkittävämpiä seuraavan vuosikymmenen aikana²¹. Niitä voidaan käyttää sekä siviili- että sotilastarkoituksiin, ja niiden toteuttaminen vaatii usein samoja resursseja. Strategiset raaka-aineet ovat yhtä tärkeitä vihreille ja digitaalisille teknologioille kuin ne ovat puolustus-, ilmailu- ja avaruussovellusten kannalta²². EU on tällä hetkellä vahvasti riippuvainen näiden materiaalien tuonnista, joka tapahtuu usein yhdestä ainoasta EU:n ulkopuolisesta maasta²³. Tällä tavoin Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan haavoittuvuudet liittyvät laajempiin strategista riippumattomuutta ja toimitusvarmuutta koskeviin kysymyksiin. Tämä tarkoittaa sitä, että puolustukseen liittyviä näkökulmia otetaan yhä enemmän huomioon muilla politiikan aloilla. Näiden lukuisien, toisiinsa vaikuttavien tekijöiden takia puolustusasioiden katsotaan olevan kiireellisiä.

Perussopimukseen perustuva hallintokehys

20 EU:n toimielimet, elimet, virastot ja jäsenvaltiot ovat ryhtyneet toimenpiteisiin EU:n puolustuksen vahvistamiseksi siitä lähtien, kun Venäjä aloitti täysimittaisen hyökkäyssodan Ukrainaa vastaan. Nämä toimet toteutetaan perussopimusten mukaisen hallintokehysten perusteella. EU:n toimielinten rooli puolustuksen alalla on perinteisesti ollut rajallinen. Euroopan unionista tehdyllä sopimuksella (SEU), jota muutettiin vuonna 2007²⁴ ja joka on ollut voimassa vuodesta 2009 lähtien, otettiin käyttöön yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (YTPP) ja siinä määriteltiin täsmällisemmin institutionaalisten toimijoiden nykyiset roolit puolustuksen alalla. Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus (SEUT) täydentää Euroopan unionista tehtyä sopimusta (SEU) ja sääntelee EU:n sisämarkkinoiden ja talouden toimintaa, ja se toimii EU:n puolustusteollisuuden välineiden oikeusperustana (*kaavio 1*).

²¹ Foresight report 2025 – Resilience 2.0 – Empowering the EU to thrive amid turbulence and uncertainty, Euroopan komissio, 2025.

²² Erityiskertomus 04/2026: Energiasiirtymän kannalta kriittiset raaka-aineet – Toimintapoliittiset linjaukset hataralla pohjalla.

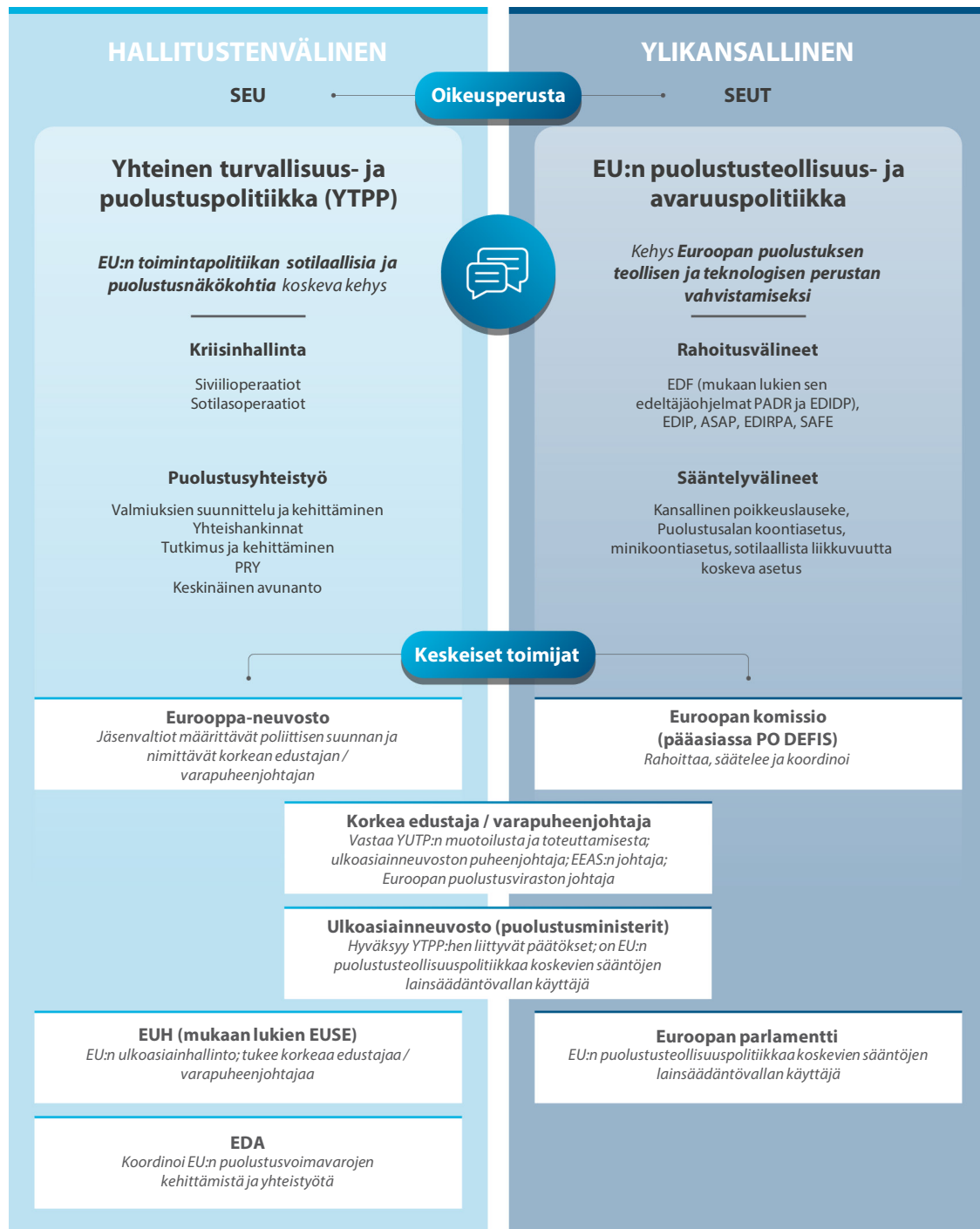
²³ Ks. edellä.

²⁴ Lissabonin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta.

21 Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (YTPP) on osa yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa (YUTP), ja se käsittää turvallisuuteen liittyvät kysymykset, muun muassa ”asteittain määriteltävän yhteisen puolustuspolitiikan, joka voi johtaa yhteiseen puolustukseen”. EU:n yleistä ulkopoliitiikkaa ohjaa Eurooppa-neuvosto (joka koostuu valtion- tai hallitusten johtajista). EU:n neuvostossa puolustus- ja turvallisuusasiat kuuluvat ulkoasiainneuvoston toimivaltaan (joka koostuu ulkoministereistä sekä puolustusministereistä, kun puolustusasiat ovat esityslistalla). Euroopan ulkosuhdehallinto (EUH), mukaan lukien EU:n sotilasesikunta (EUSE), on EU:n diplomaattinen edustusto ja toimii unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan alaisuudessa. Korkea edustaja on myös Euroopan komission varapuheenjohtaja²⁵. [Euroopan puolustusvirasto](#) (EDA) on vuonna 2004 perustettu EU:n virasto, joka toimii EU:n neuvoston alaisuudessa ja tukee neuvostoa ja jäsenvaltioita niiden pyrkimyksissä parantaa EU:n puolustusvalmiuksia.

²⁵ Neuvoston päätös [2010/427/EU](#) Euroopan ulkosuhdehallinnon perustamisesta.

Kaavio 1 | EU:n puolustuspolitiikan ja hallinnon kehys



Vuorovaikutus hallitustenvälisten ja ylikansallisten tasojen välillä komiteoiden välityksellä, osallistuminen kokouksiin jne.

ASAP – Ampumatarviketuotantoa tukeva säädös, **YUTP** – yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka, **PO DEFIS** – Puolustusteollisuuden ja avaruusasoiden pääosasto, **EDA** – Euroopan puolustusvirasto, **EDF** – Euroopan puolustusrahasto, **EDIDP** – Euroopan puolustusteollinen kehittämisohjelma, **EDIP** – Euroopan puolustusteollisuusohjelma, **EDIRPA** – Asetus Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamista yhteistoiminnallisten hankintojen avulla koskevasta välineestä, **EUH** – Euroopan ulkosuhdehallinto, **EUSE** – Euroopan unionin sotilasesikunta, **korkea edustaja / varapuheenjohtaja** – unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja / komission varapuheenjohtaja, **PADR** – puolustusalan tutkimusta koskeva unionin valmistelutoimi, **PRY** – pysyvä rakenteellinen yhteistyö, **SEU** – Euroopan unionista tehty sopimus, **SEUT** – Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus, **SAFE** – Euroopan turvallisuutta edistävä väline

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission, neuvoston ja parlamentin toimittamien tietojen perusteella.

22 Nykyinen lainsäädäntökehys tarjoaa jäsenvaltioille mahdollisuuksia tehdä puolustuspolitiikan alalla yhteistyötä vapaaehtoisuuden pohjalta, samalla kun komission toimivalta rajoittuu pääasiassa puolustusteollisuuspolitiikkaan. Koska puolustus on kansallisen suvereniteetin keskeinen ilmentymä, jäsenvaltioilla on edelleen johtava rooli, ja EU:n puolustuspolitiikka on edelleen pohjimmiltaan hallitustenvälistä, ja siihen sovelletaan erityissääntöjä ja -menettelyjä, jotka poikkeavat EU:n muiden toimintapolitiikkojen säännöistä ja menettelyistä. Tämän seurauksena puolustusasiat ovat edelleen tiukasti jäsenvaltioiden vastuulla, ja EU:n ylikansallisten toimien mahdollisuudet ovat rajalliset. Tämä tarkoittaa, että neuvostolla on keskeinen asema EU:n puolustuspolitiikassa, ja se on tärkeä päätöksentekijä, ja YUTP:tä ja YTPP:tä koskevat päätökset tehdään yleensä yksimielisesti.

23 YTPP on EU:n kriisinhallinnan ja puolustusyhteistyön kehys, jonka avulla jäsenvaltiot voivat toteuttaa YTPP:n siviili- ja sotilasoperaatioita EU:n ulkopuolella osana EU:n yhdenmukaistettua lähestymistapaa ulkoihin konfliktien ja kriisien²⁶. Se tukee rauhanturvaamista, konfliktien ehkäisyä ja kansainvälisen turvallisuuden vahvistamista, usein yhteistyössä kansainvälisten järjestöjen, kuten Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) ja Naton, kanssa. EU on käynnistänyt lukuisia siviilitehtäviä ja sotilasoperaatioita ulkomailla YTPP:n puitteissa. Siviilioperaatiot rahoitetaan EU:n talousarviosta, ja niiden toteuttaminen perustuu jäsenvaltioiden asettamiin voimavaroihin (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artikla). Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 41 artiklan 2 kohdan mukaisesti menoja, jotka johtuvat sotilaallisia tai puolustuksellisia vaikutuksia aiheuttavista toimista, ei periaatteessa voida rahoittaa EU:n talousarviosta. Siksi osallistuvat jäsenvaltiot rahoittavat pääasiassa sotilasoperaatioiden kustannukset erityisten hallitustenvälisten mekanismien ja kansallisten rahoitusosuuksien kautta. Rahoitusjärjestelyt vaihtelevat kyseessä olevan operaation mukaan²⁷.

²⁶ [The Common Security and Defence Policy](#), EUH, 24. syyskuuta 2025.

²⁷ Bruno Bilquin, [EU missions and operations abroad](#), Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu, 29.10.2024.

24 Jäsenvaltioiden yhteistyökehikseen kuuluu myös useita sopimuksiin perustuvia aloitteita ja elimiä, joiden rahoitus hoidetaan talousarvion ulkopuolella jäsenvaltioiden rahoitusosuuksilla. Tähän kuuluvat esimerkiksi Euroopan puolustusvirasto [EDA](#), joka on keskeinen toimija puolustusvalmiuksien kehittämisen tukemisessa ja puolustusyhteistyön edistämisessä EU:ssa, sekä [pysyvä rakenteellinen yhteistyö](#) (PRY). PRY, jonka 23 jäsenvaltiota otti käyttöön vuonna 2017 ja johon kuuluu nykyään 26 osallistujaa, on sopimukseen perustuva yhteistyökehys, jolla on tarkoitus suunnitella, kehittää ja investoida yhdessä puolustuskyvyn kehittämiseen sekä parantaa asevoimien operatiivista valmiutta, yhteistoimintakykyä ja tehokkuutta oikeudellisesti sitovien sitoumusten avulla. PRY:n sihteeristö koostuu EDA:n ja EUH:n, mukaan lukien EUSE:n edustajista. [PRY](#) on vuosina 2017–2025 tuottanut yhteensä 83 yhteistyöhanketta (joista 74 on edelleen käynnissä) maa-, meri-, ilma-, avaruus- ja kybertoiminta-aloilla.

25 [Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohta](#) muodostaa EU:n keskinäisen avunantolausekkeen oikeusperustan. Kun jäsenvaltio, jonka alueelle on kohdistunut hyökkäys, on aktivoinut tämän menettelyn, muilla jäsenvaltioilla on velvollisuus antaa apua ja tukea kaikin käytettävissään olevin keinoin. Tämän avun on oltava sopusoinnussa Naton puitteissa tehtyjen sitoumusten kanssa (niiden jäsenvaltioiden osalta, jotka ovat myös Naton jäseniä), eikä se saa olla ristiriidassa jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustuspolitiikan erityispiirteiden kanssa (niiden osalta, jotka eivät ole Naton jäseniä). Tähän lausekkeeseen on turvauduttu vain kerran Ranskan tehdessä niin marraskuun 2015 terrori-iskujen jälkeen. EU:n jäsenvaltiot järjestävät säännöllisesti skenaariopohjaisia keskusteluja ja harjoituksia, joiden tarkoituksena on lisätä ymmärrystä kyseisen lausekkeen täytäntöönpanosta, parantaa valmiutta ja vahvistaa sietokykyä. Maaliskuusta 2026 lähtien, sen jälkeen, kun Kypros joutui droonihyökkäysten kohteeksi Iranin, Israelin ja Yhdysvaltojen välisen sodan aikana, keskustelut kyseisen lausekkeen käytännön toteuttamisesta ovat lisääntyneet, jotta sen käytännön soveltamiseen liittyvät haasteet voitaisiin ratkaista²⁸.

²⁸ [EU to game out bloc's mutual assistance clause in case of attack](#), Politico, 17.4.2026.

26 Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa annetaan komissiolle valtuudet tukea Euroopan puolustusteollisuuden kilpailukykyä. Tällä toimintapolitiikan alalla komissio voi edistää jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä puolustusalan tutkimuksessa, kehittämisessä ja tuotannossa rajoittamatta jäsenvaltioiden oikeutta määrittää omat kansalliset puolustusalan painopisteensä ja strategiansa. Edistämällä puolustusteollisuuspolitiikkaa komissio voi vahvistaa Euroopan puolustuksen teollista ja teknologista perustaa aloitteilla, jotka kannustavat yhteisiin investointeihin. Puolustuksen osalta perussopimukset määrittelevät komission toimivallan käytännössä pääasiassa sen perinteisempien, sisämarkkinoihin, kauppaan ja teollisuuteen liittyvien toimivaltuuksien piiriin. Jäsenvaltiot voivat neuvoston päätöksillä ja neuvoston päätelmillä antaa komission tehtäväksi tehdä uusia aloitteita puolustusallalla ja pyytää sitä tekemään niin.

EU:n tavoitteiden tason nostaminen

27 Erityisesti vuodesta 2022 lähtien EU:n jäsenvaltiot ovat yhä yleisemmin todenneet, että EU:n on parannettava valmiuksiaan turvallisuuden ja puolustuksen alalla. Tämä merkitsi muutosta EU:n puolustuspolitiikassa painopisteen siirtyessä EU:n ulkopuolella tapahtuvasta kriisinhallinnasta ja kriisitoimista kohti jäsenvaltioiden puolustusvalmiuden vahvistamista.

28 EU:n valtion- tai hallitusten johtajat esittivät 11. maaliskuuta 2022 vain kaksi viikkoa Venäjän Ukrainaa vastaan käymän täysimittaisen hyökkäyssodan alkamisen jälkeen [Versailles’n julistuksen](#), jossa kehoitettiin vahvistamaan EU:n puolustusvoimavaroja ja toteuttamaan uusia ratkaisevia toimia Euroopan suvereniteetin rakentamiseksi. [Turvallisuus- ja puolustusalan strateginen kompassi](#) hyväksyttiin hieman myöhemmin, ja siinä esitettiin suunnitelma EU:n strategisen riippumattomuuden lisäämiseksi sekä EU:n vahvistamiseksi ja sen kansalaisten turvallisuuden parantamiseksi. Kaikki 27 jäsenvaltiota hyväksyivät korkean edustajan / varapuheenjohtajan johdolla ja tiiviissä yhteistyössä komission ja Euroopan puolustusviraston kanssa laaditun strategisen kompassin 22. maaliskuuta 2022, ja se loi merkittävän vertailukohdan Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikalle jäsenvaltioiden ohjaamana kattavana viitekehyksenä. Vastauksena neuvoston kehotukseen asettaa EU:n puolustukselle kunnianhimoisempia tavoitteita komissio ja korkea edustaja / varapuheenjohtaja esittivät [analyysin puolustusalan investointivajeista](#), jotka on korjattava näiden uusien tavoitteiden saavuttamiseksi.

29 Tämän uuden tavoitetason tukemiseksi komissio ja EUH (mukaan lukien EUSE) pyrkivät myös täydentämään ja moninkertaistamaan jäsenvaltioiden yksittäisiä puolustustoimia todellisen Euroopan puolustusunionin rakentamiseksi²⁹. Komissio ja korkea edustaja / varapuheenjohtaja ovat esittäneet useita aloitteita ja strategisia asiakirjoja, joiden tarkoituksena on saavuttaa puolustusvalmius vuoteen 2030 mennessä (*kaavio 2*). Keskeinen strateginen asiakirja on [valkoinen kirja Euroopan puolustusvalmiudesta vuoteen 2030 mennessä](#), jossa esitetään vaihtoehtoja, joiden avulla jäsenvaltiot voivat tehdä yhteistyötä ja yhdistää toimiaan valmiusvajeiden korjaamiseksi ja Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan vahvistamiseksi. [Puolustusvalmiuden tiekartan 2030](#) mukaan puolustusvalmius tarkoittaa nykyaikaisessa sodankäynnissä tarvittavien valmiuksien kehittämistä ja hankkimista. Tämä edellyttää, että Euroopalla on puolustusteollisuuden perusta, joka takaa sille strategisen edun ja tarvittavan riippumattomuuden huipputason innovaatioiden sekä nopean massatuotannon avulla kriittisinä aikoina³⁰.

²⁹ [Euroopan valinta](#). Poliittiset suuntaviivat seuraavalle Euroopan komissiolle 2024–2029, Ursula von der Leyen, 18.7.2024.

³⁰ [JOIN\(2025\) 27](#), Yhteinen tiedonanto puolustusvalmiuden tiekartasta 2030.

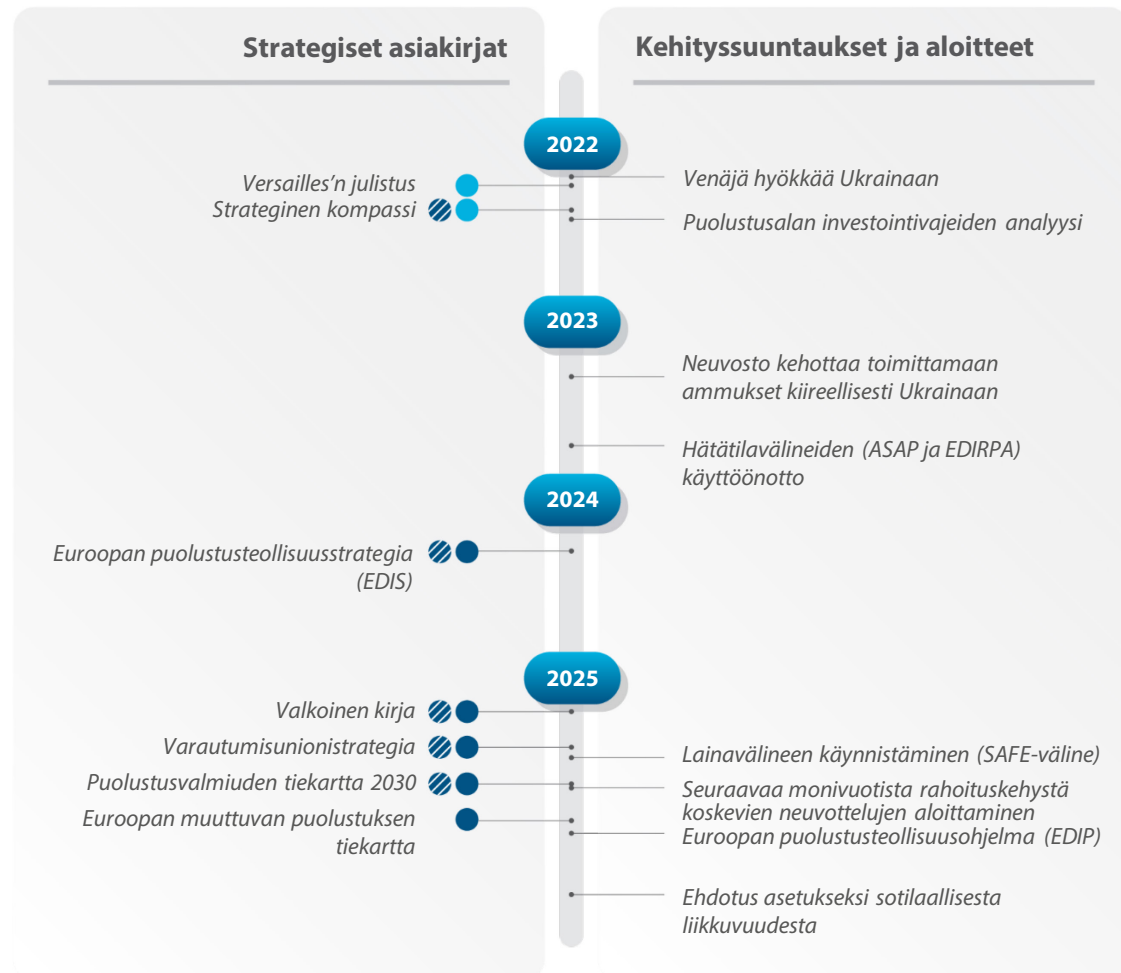
Kaavio 2 | Merkittävien strategisten asiakirjojen ja aloitteiden aikajana

Asiakirjan laatijat:

● Komissio

● Neuvosto

▨ Korkea edustaja / varapuheenjohtaja



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission, neuvoston ja parlamentin toimittamien tietojen perusteella.

30 Puolustuksen strategisen peruskehiksen vahvistamiseksi komissio ja korkea edustaja / varapuheenjohtaja kehittävät parhaillaan myös kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jonka avulla voidaan varautua konflikteihin ja kriiseihin yhdistämällä puolustus ja turvallisuus. Viimeaikaisena askeleena tähän suuntaan vuoden 2025 [varautumisunionistrategia](#) täydentää puolustusvalmiuden strategista tavoitetta. Strategiassa keskitytään kolmeen lähestymistapaan, jotka ovat kaikki vaarat kattava yhtenäinen lähestymistapa, koko yhteiskunnan kattava lähestymistapa ja koko hallinnon kattava lähestymistapa. Tämä edellyttää valmistautumista kaikenlaisiin vaaroihin sen sijaan, että niitä käsiteltäisiin erikseen. Se tarkoittaa myös kaikkien alojen, organisaatioiden ja kansalaisten osallistamista, jotta voidaan varmistaa koordinointi ja yhteistyö eri hallinnollisten toimielinten ja yksiköiden välillä sekä yhdistää turvallisuuden ulkoinen ulottuvuus EU:n varautumistoimiin.

31 Sekä siviili- että sotilaskäytön kannalta merkityksellisten uusien teknologioiden kehittyminen ja yleinen huoli arvoketjujen kestävyyydestä ovat myös saaneet EU:n pohtimaan, miten siviili- ja sotilaspuolen synergioita voidaan hyödyntää³¹. Nykyaikaisten konfliktien muuttuva luonne, jossa hyödynnetään yhä enemmän murroksellisia teknologioita, tekee teknologisesta etumatkasta ratkaisevan tekijän sotilaallisen ylivoiman saavuttamisessa.

EU:n toimet: siirtyminen kohti varautumista ja entistä jäsennellympää lähestymistapaa

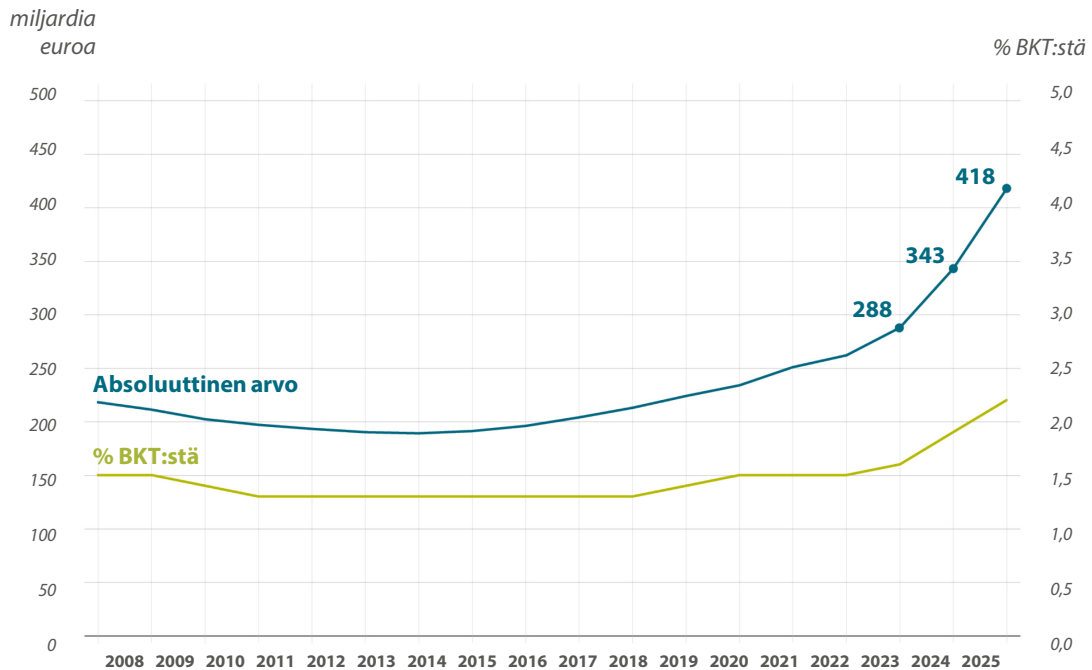
Jäsenvaltioiden puolustusmenojen jyrkkä kasvu ja EU:n rahoitusvälineiden äkillinen lisääntyminen

32 Vuodesta 2022 lähtien sekä EU:n että yksittäisten jäsenvaltioiden tasolla on osoitettu lisärahoitusta vuosia kestäneen investointien alimitoituksen vaikutusten korjaamiseksi. Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan seurauksena EU:n jäsenvaltioiden vuotuiset puolustusbudjetit ovat nousseet jyrkästi 262 miljardista eurosta vuonna 2022 yhteensä 418 miljardiin euroon vuonna 2025 (*kaavio 3*). Vuonna 2026 jäsenvaltioiden talousarvioiden odotetaan nousevan yhteensä noin 454 miljardiin euroon. Kaiken kaikkiaan jäsenvaltioiden puolustusmenojen kokonaismäärän (kiintein hinnoin) odotetaan kasvavan 78,6 prosenttia vuosina 2020–2025³².

³¹ COM(2025) 484, komission tiedonanto vuoden 2025 strategisesta ennakointiraportista.

³² Euroopan puolustusvirasto, *Defence Data 2025–2026*.

Kaavio 3 | EU:n jäsenvaltioiden puolustusmenot



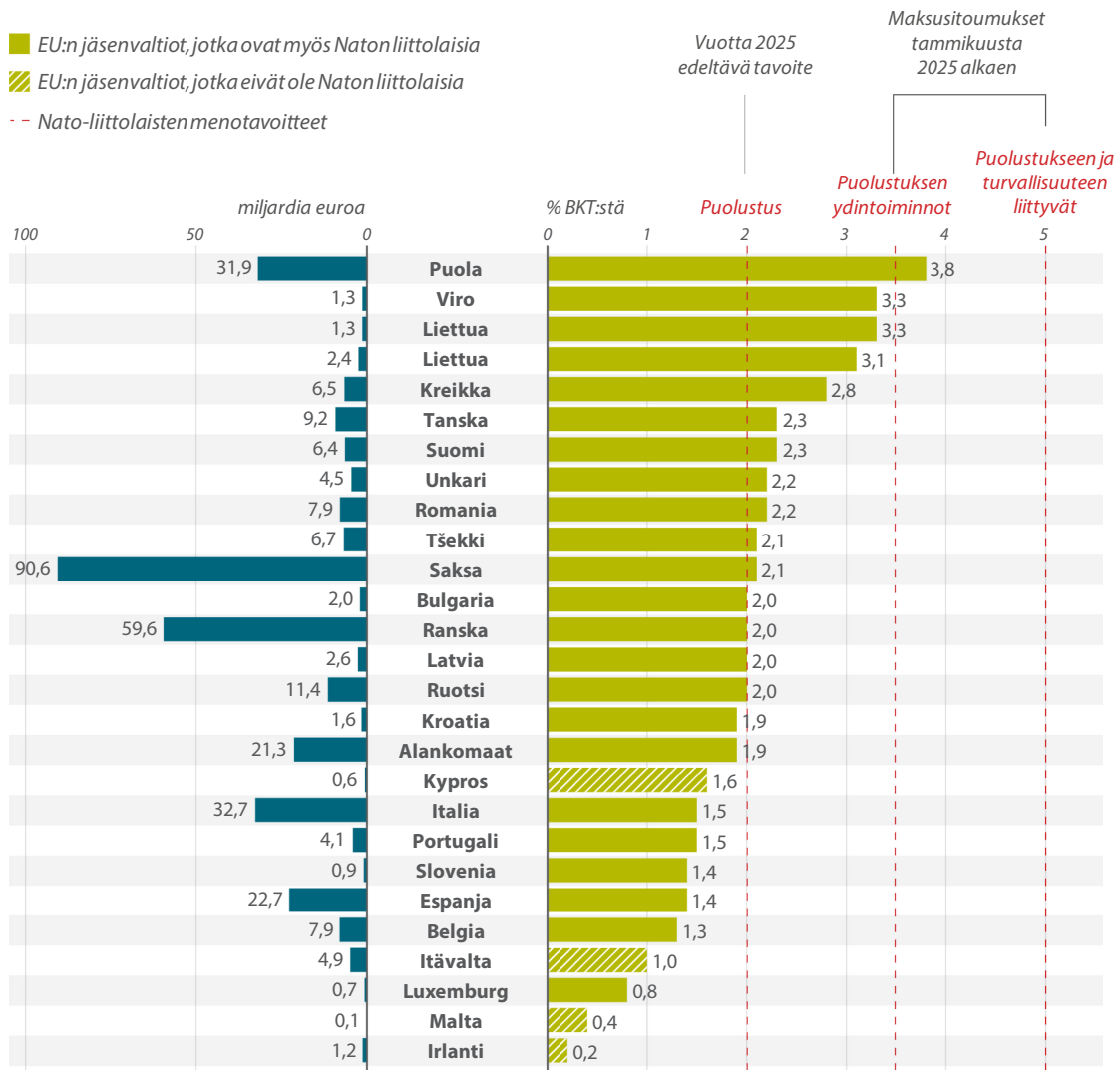
Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan puolustusviraston [Defence Data 2025–2026](#) -tietojen (absoluuttiset arvot) sekä [Defence Data Portalin](#) (prosenttiosuus BKT:stä) perusteella.

33 Nato-liittolaiset sopivat vuonna 2014, että ne käyttävät vähintään kaksi prosenttia vuotuisesta BKT:stään puolustukseen³³. Vuonna 2025 Nato-liittolaiset sitoutuivat nostamaan varsinaisten puolustusmenojen tavoitetta 3,5 prosenttiin ja puolustukseen ja turvallisuuteen liittyvien menojen tavoitetta 1,5 prosenttiin (esimerkiksi kriittisen infrastruktuurin suojelemiseksi, verkkojen puolustamiseksi, siviilivalmiuden ja selviytymiskyvyn varmistamiseksi, puolustusteollisuuden perustan innovoimiseksi ja vahvistamiseksi) niin, että niiden osuus vuotuisesta BKT:stä nousee 5 prosenttiin vuoteen 2035 mennessä. [Kaaviossa 4](#) esitetään EU:n jäsenvaltioiden puolustusmenot prosentteina suhteessa BKT:hen vuonna 2024. [Euroopan puolustusviraston](#) mukaan kaikki EU:n NATO-liittolaiset saavuttivat tai ylittivät kahden prosentin puolustusmenotavoitteen³⁴ vuonna 2025.

³³ [Wales Summit Declaration](#), NATO, 5.9.2014.

³⁴ [Defence expenditures and NATO's 5 % commitment](#), Nato, 10.4.2026.

Kaavio 4 | EU:n jäsenvaltioiden puolustusmenot vuonna 2024



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan puolustusviraston Defence Data 2024–2025 -tietojen perusteella.

34 Näitä lisättyjä resursseja käytetään kansallisten sotilaallisten voimavarojen vahvistamiseen ja pitkäaikaisten valmiusvajeiden korjaamiseen (kohta 29). Osa näistä menoista on samalla kanavoitu Ukrainalle annettavaan sotilaalliseen tukeen joko kahdenvälisen avun kautta tai Euroopan rauhanrahaston (EPF) kautta (*laatikko 2*). Tältä osin 6,4 miljardia euroa niistä noin 75,2 miljardista eurosta, jotka EU ja jäsenvaltiot ovat vuosina 2022–2025 ottaneet käyttöön Ukrainalle annettavaan sotilaalliseen tukeen³⁵, kanavoidaan rauhanrahaston kautta.

³⁵ EU:n sotilaallinen tuki Ukrainalle, Eurooppa-neuvosto, 24.4.2026.

Laatikko 2

Euroopan rauhanrahasto (EPF)

Euroopan rauhanrahasto perustettiin maaliskuussa 2021 EU:n talousarvion ulkopuolisena rahastona. Se koostuu kahdesta pilarista.

- Avustustoimenpiteet: sitä käytetään yhä enemmän tukemaan tappavien ja muiden sotilastarvikkeiden (esim. ampumatarvikkeet, ohjukset, suojarusteet, ensiapupakkaukset) toimittamista kumppanimaille.
- Operaatiot: sillä rahoitetaan YTPP:n sotilasoperaatioiden yhteisiä kustannuksia (suurin osa kustannuksista jää osallistuvien jäsenvaltioiden vastuulle). Yksi suurista käynnissä olevista operaatioista on Ukrainassa toteutettava Euroopan unionin sotilaallinen avustusoperaatio (EUMAM Ukraina) ([laatikko 5](#)).

Euroopan rauhanrahastosta myönnettiin kaudella 2021–2027 yhteensä 17 miljardia euroa rahoitustukea, josta noin kaksi kolmasosaa osoitettiin Ukrainalle.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin, [Euroopan rauhanrahasto – Neuvosto](#) perusteella.

35 Euroopan puolustuksen teollinen ja teknologinen perusta on edelleen hyvin pirstaloitunut, ja sitä hallitsevat ”kansalliset huippuyritykset”, jotka palvelevat pääasiassa kotimarkkinoita, mutta joilla on myös tärkeitä vientimarkkinoita EU:n ulkopuolella³⁶. Vuonna 2021 vain noin 18 prosenttia jäsenvaltioiden kaikista puolustustarvikkeista hankittiin yhteistyössä, ja 7 prosenttia puolustusalan tutkimukseen ja teknologiaan kohdennettavista menoista käytettiin yhteistyössä. Tämä on selvästi vähemmän kuin Euroopan puolustusviraston ministeritason johtokunnan marraskuussa 2007 asettamat vastaavat 35 prosentin ja 20 prosentin viitearvot (joita ei ole muunnettu sitoviksi kansallisiksi tavoitteiksi)³⁷. Sekä puolustustarvikkeiden yhteishankinnat että yhteistyöhön perustuvat puolustusalan tutkimus- ja teknologiamenot ovat jääneet tavoitearvoistaan jälkeen niiden asettamisesta lähtien³⁸. Vuodesta 2022 lähtien Euroopan puolustusvirasto ei kuitenkaan ole raportoinut johdonmukaisesti yhteishankintojen tilanteesta, koska jäsenvaltioilta saadut tiedot ovat olleet puutteellisia. EDA on todennut, että EU:n välineet johtavat todennäköisesti yhteishankintojen lisääntymiseen, mutta se on myös todennut, että jäsenvaltioissa tarvitaan parempaa seurantaa, jotta taloudellisten tukimekanismien vaikutuksia voidaan arvioida³⁹.

³⁶ George, M. ym., *Trends in International Arms Transfers 2024*, Tukholman kansainvälinen rauhantutkimusinstituutti, maaliskuu 2025.

³⁷ Lehdistötiedote *EU Ministers adopt Framework for Joint European Strategy in Defence R&T* (Bryssel, 19.11.2007) ja *Defence Data Portal*.

³⁸ *Defence Data 2020–2021: Key findings and analysis*, Euroopan puolustusvirasto, 2022 (kaavio 12).

³⁹ *Defence Data 2024–2025*, Euroopan puolustusvirasto, 2025.

36 EU on viime vuosien erilaisilla aloitteilla ottanut käyttöön monenlaisia rahoitusvälineitä, joiden tarkoituksena on edistää laajempaa rajatylittävää yhteistyötä puolustusallalla ja kannustaa jäsenvaltioita kehittämään ja hankkimaan yhdessä puolustustarvikkeita ja -valmiuksia (*kaavio 5*). Kullakin välineellä pyritään erityistavoitteiden saavuttamiseen valmiuksien kehittämisen elinkaaren eri vaiheissa.

- **Puolustustarvikkeiden yhteinen tutkimus ja kehittäminen:**⁴⁰ [Euroopan puolustusrahastosta](#). jota edelsi kaksi peräkkäistä ohjelmaa, rahoitetaan yhteisiä tutkimus- ja kehityshankkeita, joihin osallistuu yhteenliittymiä vähintään kolmesta jäsenvaltiosta. Sen tavoitteena on vahvistaa Euroopan puolustuksen teollista ja teknologista perustaa ja vähentää hajanaisuutta. Tämän välineen puitteissa EU:n puolustusalan innovaatio-ohjelmalla ehdotetaan kohdennettua toimenpidekokonaisuutta, jolla pyritään houkuttelemaan ja tukemaan startup-yrityksiä ja pk-yrityksiä. Euroopan puolustusrahaston talousarvio vuosien 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehyksessä on 7,3 miljardia euroa, josta 1,5 miljardia euroa on suunnattu [Euroopan strategisten teknologioiden kehysvälinettä](#) koskevaan aloitteeseen. Huhtikuuhun 2026 mennessä 281 hanketta oli valittu vuosina 2021–2025 käynnistettyjen ehdotuspyyntöjen perusteella⁴¹.
- **Teollisuuden tuotantokapasiteetti:** Valmistusvaihe ja tuotannon laajentaminen ovat seuraavat loogiset vaiheet tutkimus- ja kehitysvaiheen jälkeen. [Ampumatarvikkeiden tuotantoa tukevaan säädökseen](#) (ASAP) on osoitettu 500 miljoonaa euroa, ja sen tarkoituksena on vahvistaa ja lisätä ampumatarvikkeiden tuotantoa kaikkialla Euroopassa. Sen pääasiallisena tavoitteena on tukea ampumatarvikkeiden ja ohjusten kiireellistä toimittamista Ukrainaan sekä auttaa jäsenvaltioita täydentämään varastojaan. Komissio valitsi maaliskuussa 2024 vuosiksi 2024 ja 2025 31 hanketta, joilla avustetaan Euroopan teollisuutta viidellä alalla: räjähteet, ruuti, ammukset, ohjukset ja testauskapasiteetti.

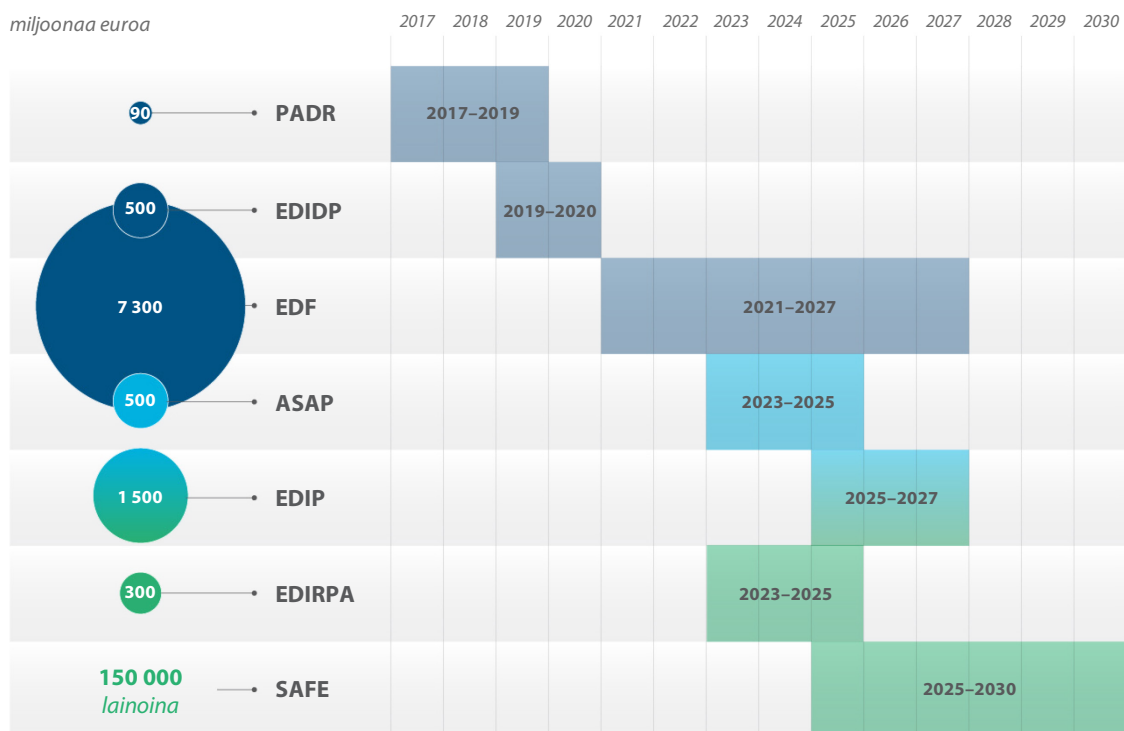
⁴⁰ Preparatory Action on Defence Research (PADR) ja European Defence Industrial Development Programme (EDIDP).

⁴¹ European Defence Fund (EDF) – Euroopan komission virallinen verkkosivusto. – Defence Industry and Space.

- **Yhteistyö puolustushankinnoissa:** Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamista yhteistoiminnallisten hankintojen avulla koskevasta välineestä annetun asetuksen⁴² (EDIRPA) tarkoituksena on tukea puolustushankintojen tehostamista 300 miljoonan euron rahoituksella EU:n talousarviosta. Marraskuussa 2024 valittiin viisi ehdotusta kolmella painopistealalla (ampumatarvikkeet, ilma- ja ohjuspuolustus, alustat ja vanhojen (vanhentuneiden) järjestelmien korvaaminen). Niihin osallistui yhteensä 20 jäsenvaltiota, ja kussakin hankkeessa oli keskimäärin kuusi osallistujaa.

Kaavio 5 | EU:n talousarviosta vuodesta 2026 alkaen rahoitetut tai taatut EU:n puolustusteollisuuden rahoitusvälineet

- Tutkimus ja kehittäminen
- Tuotantokapasiteetin kasvattaminen
- Yhteishankinnat



PADR – Puolustusalan tutkimusta koskeva unionin valmistelutoimi

EDIDP – Euroopan puolustusteollisuusohjelma

EDF – Euroopan puolustusrahasto

ASAP – Ampumatarvikkeiden tuotantoa tukeva säädös

EDIP – Euroopan puolustusteollisuusohjelma

EDIRPA – väline Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamiseksi yhteistoiminnallisten hankintojen avulla

SAFE –Euroopan turvallisuutta edistävä väline

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission, neuvoston ja parlamentin toimittamien tietojen perusteella.

⁴² Asetus (EU) 2023/2418 Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamista yhteistoiminnallisten hankintojen avulla koskevasta välineestä (EDIRPA).

37 Euroopan puolustusteollisuusohjelma (EDIP) tuo komission hallinnoimiin EU:n puolustusvälineisiin uudenlaisen lähestymistavan. EDIP:ssä yhdistetään sääntely-, rahoitus- ja koordinoititoimenpiteet yhdeksi välineeksi (*liite I*). Ohjelman kokonaisrahoitus on 1,5 miljardia euroa vuosina 2026–2027, ja sen tavoitteena on varmistaa puolustusteollisuuden valmius kuroa umpeen kuilua lyhytaikaisten hätätoimenpiteiden, kuten EDIRPA:n ja ASAP:n, ja rakenteellisen, pitkän aikavälin lähestymistavan välillä.

38 Toisin kuin aiemmin mainitut EU:n puolustusvälineet, jotka ovat avustusten muodossa, toukokuussa 2025 hyväksytty 150 miljardin euron **Euroopan turvallisuutta edistävä väline** (SAFE) tarjoaa jäsenvaltioille edullisin ehdoin myönnettäviä lainoja, jotka rahoitetaan EU:n pääomamarkkinoilta ottamalla lainoilla, kansallisten puolustusteollisuuden investointisuunnitelmien sekä niiden pohjalta laadittujen lainasopimusten ja operatiivisten järjestelyjen perusteella. Yhteensä 19 jäsenvaltiota⁴³ ilmaisi kiinnostuksensa osallistua hankkeeseen vuoden 2026 alkupuolella, ja huhtikuun 2026 puoliväliin mennessä neuvosto oli hyväksynyt täytäntöönpanopäätökset kaikkien muiden jäsenvaltioiden paitsi Unkarin osalta. Tukea saavat jäsenvaltiot maksavat lainat takaisin yleensä pitkällä, jopa noin 45 vuoden laina-ajoilla⁴⁴. Samalla näiden lainojen myöntämiselle on asetettu tiettyjä ehtoja, kuten yhteishankintoja koskeva vaatimus, komponenttien alkuperää koskevat säännöt, sopimusosapuolten perustamista ja valvontaa koskevat säännöt (*liite II*) sekä toimet yhteentoimivuuden ja vaihdettavuuden varmistamisen kaltaisten tavoitteiden edistämiseksi koko EU:n alueella. Yhteenvedona voidaan todeta, että nämä tekijät vahvistavat komission roolia EU:n puolustusteollisuutta koskevan politiikan suunnittelussa. *Liitteessä III* esitetään yleiskatsaus EU:n rahoituksesta jäsenvaltioittain ja rahoitusvälineittäin saatavilla olevien tietojen perusteella.

⁴³ Belgia, Bulgaria, Espanja, Italia, Kreikka, Kroatia, Kypros, Latvia, Liettua, Portugali, Puola, Ranska, Romania, Slovakia, Suomi, Tanska, Tšekki, Unkari, Viro. [Security Action for Europe – komission verkkosivusto](#).

⁴⁴ Neuvoston asetus (EU) 2025/1106 välineen perustamisesta Euroopan turvallisuuden edistämiseksi Euroopan puolustusteollisuutta vahvistamalla (SAFE).

39 Seuraavaa monivuotista rahoituskehystä (2028–2034) silmällä pitäen komissio on ehdottanut useiden nykyisten puolustusalan rahoitusvälineiden yhdistämistä yhdeksi rahoitusvälineeksi, Euroopan kilpailukykyrahastoksi⁴⁵. Tämä asetelma kuvastaa EU:n aikomusta yksinkertaistaa nykyisiä hajanaisia aloitteita ja asettaa investoinnit etusijalle, jotta se voi vahvistaa resilienssiä ja tukea puolustusteollisuuden perustaa koko investointikaaren ajan tutkimuksesta ja kehittämisestä aina hankintoihin ja ylläpitoon. Euroopan kilpailukykyrahaston varoista resilienssiin ja turvallisuuteen, puolustusteollisuuteen sekä avaruustoimintaan osoitettu osuus on rahaston suurin osa, noin 125 miljardia euroa (nykyhinnoin) rahaston kokonaismäärästä 234 miljardia euroa, eli noin 53 prosenttia ehdotetusta kokonaismäärärahasta. Lisäksi vuosiksi 2028–2034 ehdotettuun [EU:n rahastoon](#) sisältyy yhtenä erityistavoitteena myös puolustusvoimavarojen ja turvallisuuden tukeminen.

40 Useimpiin edellä mainittuihin puolustusalan rahoitusvälineisiin sisältyy lausekkeita, joissa viitataan niin kutsuttuun EU:n etuuskohtelun periaatteeseen. Tämä periaate edellyttää, että EU:n välineistä rahoitettavat puolustustarvikkeet ja -komponentit on hankittava pääasiassa EU:hun tai assosioituneisiin maihin sijoittautuneilta ja niissä toimivilta yhteisöiltä, jotta voidaan vahvistaa Euroopan puolustuksen teollista ja teknologista perustaa ja vähentää riippuvuutta kolmansista maista (eli muista maista kuin EU:n jäsenvaltioista ja assosioituneista maista). Ehdoissa täsmennetään myös, kuka saa tehdä muutoksia tuotteen suunnitteluun ja kuka omistaa immateriaalioikeudet ([liite II](#)).

⁴⁵ [Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan kilpailukykyrahaston sekä puolustusalan perustamisesta, mukaan lukien puolustusalan tutkimuksen ja innovoinnin erityisohjelma](#), 16.7.2025.

Päivitetyt säännöt rahoituksen saatavuuden helpottamiseksi ja sotilaallisen liikkuvuuden parantamiseksi

41 Nykyisiin EU:n sääntöihin viime aikoina tehdyissä muutoksissa on keskitytty yksinkertaistamaan rahoituksen saantia puolustusaloitteille joko yksinkertaistamalla sääntöjä tai sallimalla muista ohjelmista käyttämättä jääneiden varojen uudellenkohdentaminen puolustukseen, myös sotilaalliseen liikkuvuuteen. Muutosten tarkoituksena on myös poistaa sotilaallisen liikkuvuuden sääntelyesteitä. Seuraavaksi esitetään kaksi esimerkkiä.

- Jäsenvaltioilla on ollut vuodesta 2025 lähtien mahdollisuus [tukea puolustus- ja kaksikäyttöinvestointeja koheesiopolitiikan rahastojen kautta](#). Näin ollen jäsenvaltiot kohdensivat 11,9 miljardia euroa vuosien 2021–2027 koheesiopolitiikan varoista puolustusalan valmiuksiensa, sotilaallisen liikkuvuutensa, siviilivalmiutensa ja osaamisensa kehittämisen vahvistamiseen⁴⁶.
- Jäsenvaltioilla on myös mahdollisuus kohdentaa uudelleen covid-19-pandemian jälkeisen elpymis- ja palautumistukivälineen käyttämättömiä varoja puolustustarkoituksiin⁴⁷. Esimerkkinä mainittakoon, että komissio hyväksyi toukokuussa 2025 Puolan pyynnön kohdentaa uudelleen lähes kuusi miljardia euroa elpymis- ja palautumistukivälineen varoja puolustukseen liittyviin investointeihin vuoden 2026 loppuun mennessä⁴⁸.

Liitteessä III esitetään yleiskatsaus EU:n rahoituksesta jäsenvaltioittain ja rahoitusvälineittäin saatavilla olevien tietojen perusteella.

⁴⁶ Euroopan komission lehdistötiedote, [€34.6 billion in cohesion policy funds reallocated to address EU's strategic priorities](#), 25.3.2026.

⁴⁷ Euroopan puolustusteollisuusohjelman perustamisesta annetun [asetuksen \(EU\) 2025/2643](#) (EDIP-asetus) 5 artikla.

⁴⁸ [Brussels approves Poland's use of post-COVID funds for defence](#), Euronews, 27.5.2025.

42 EU:n sääntelykehikseen on tehty myös muita merkittäviä muutoksia.

- Muutoksia tehtiin, jotta viidellä nykyisellä EU:n ohjelmalla ja -aloitteella⁴⁹ olisi helpompi tukea hankkeita, joihin sisältyy kaksikäyttö- tai puolustussovelluksia, erityisesti ns. puolustuksen koontiasetuksen⁵⁰ avulla.
- **Puolustusalan koontiasetuksessa** ehdotettiin puolustusvalmiuteen liittyvien oikeudellisten ja hallinnollisten puitteiden yksinkertaistamista edelleen, esimerkiksi nopeuttamalla lupien myöntämistä puolustusvalmiushankkeille ja lieventämällä ympäristövaatimuksia.
- Vuoden 2026 puoliväliin mennessä 18 jäsenvaltiolle⁵¹ oli myönnetty lisää finanssipoliittista joustoa ottamalla käyttöön kansallinen poikkeuslauseke. Kansallinen poikkeuslauseke sallii jäsenvaltion talousarviorajojen tilapäisen ylittämisen (vuosina 2025–2028), jos tämä johtuu puolustusmenojen kasvusta, kunhan tietyt ehdot täyttyvät (esimerkiksi lisämenot saavat olla enintään 1,5 prosenttia BKT:stä vuodessa normaalin julkisen talouden kehityskulun lisäksi). Jos kaikki jäsenvaltiot käyttäisivät tätä joustomahdollisuutta sallittuun enimmäismäärään asti, komissio arvioi, että kansallisella poikkeuslausekkeella voitaisiin saada aikaan noin 650 miljardia euroa lisää finanssipoliittista liikkumavaraa puolustusmenoja varten koko EU:ssa kyseisellä ajanjaksolla⁵². Kansallisen poikkeuslausekkeen tosiasiallinen käyttö on kuitenkin todennäköisesti paljon vähäisempää⁵³.

⁴⁹ Euroopan strategisten teknologioiden kehysväline, Euroopan puolustusrahasto, Digitaalinen Eurooppa -ohjelma, Horisontti Eurooppa, Verkkojen Eurooppa -väline.

⁵⁰ EU:n neuvosto, lehdistötiedote, [EU:n puolustusinvestoinnit: neuvostolta ja parlamentilta tukea nopeammille, joustavammille ja koordinoitummille investoinneille Euroopan puolustukseen](#), 18.11.2025.

⁵¹ Belgia, Bulgaria, Italia, Itävalta, Kreikka, Kroatia, Latvia, Liettua, Portugali, Puola, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tanska, Tšekki, Unkari, Viro.

⁵² Sebastian Clapp, [EU defence funding](#), EPRS, lokakuu 2025.

⁵³ [The National Escape Clause in practice: Early evidence from the 2025 European Semester](#).

43 Lisärahoituksen käyttöönoton lisäksi sekä komissio että Euroopan investointipankki (EIP) ovat mukauttaneet nykyisiä sääntelykehyksiä siten, että puolustukseen liittyvään toimintaan tehtäviä investointeja helpotetaan ja nopeutetaan. EIP:n hallintoneuvosto laajensi entisestään Euroopan turvallisuus- ja puolustusalan rahoituksen tukikelpoisuusperusteita poikkeusten rajoittamiseksi niiden ehdotusten mukaisesti, jotka EU:n johtajat hyväksyivät [6. maaliskuuta 2025 pidetyssä Eurooppa-neuvoston ylimääräisessä kokouksessa](#)⁵⁴. Lisäksi EIP on tukenut investointeja kaksikäyttöisiin turvallisuus- ja puolustusjärjestelmiin sen jälkeen, kun 8 miljardin euron suuruinen strateginen eurooppalainen turvallisuusaloite hyväksyttiin maaliskuussa 2022. Tämä toteutetaan rahoittamalla tutkimus-, innovointi- ja infrastruktuurihankkeita, joilla on sekä siviili- että sotilaallista merkitystä, myös avaruuden, kyberturvallisuuden, tekoälyn ja kriittisen infrastruktuurin suojelun kaltaisilla aloilla.

44 Komissio ja korkea edustaja / varapuheenjohtaja esittivät marraskuussa 2025 [sotilaallisen liikkuvuuden paketin](#), jolla täydennetään liikenneinfrastruktuurille Verkkojen Eurooppa -välineestä kaudella 2021–2027 myönnettävää rahoitusta. Paketin tavoitteena on helpottaa sotilashenkilöstön ja puolustustarvikkeiden liikkumista jäsenvaltioiden välillä ([laatikko 3](#)). Tällaisten investointien tukemiseksi komission ehdotuksessa seuraavaksi monivuotiseksi rahoituskehikseksi (2028–2034) korostetaan, että sotilaallisen liikkuvuuden käytettävissä oleva talousarvio kymmenkertaistetaan nykyisen monivuotisen rahoituskehiksen mukaisesta 1,7 miljardista eurosta tulevan Verkkojen Eurooppa -välineen puitteissa ehdotettuun 17,7 miljardin euron talousarvioon.

⁵⁴ [EIB steps up financing for European security and defence and critical raw materials](#), EIP, 21.3.2025.

Laatikko 3

Sotilaallisen liikkuvuuden paketti

Jatkuvat esteet sotilashenkilöstön ja -tarvikkeiden rajat ylittävälle liikkumiselle rajoittavat EU:n jäsenvaltioiden kykyä vastata kriiseihin. Sotilaallinen liikkuvuus on näin ollen määritelty keskeiseksi painopisteeksi sekä [valkoisessa kirjassa Euroopan puolustusvalmiudesta vuoteen 2030 mennessä](#) että [puolustusvalmiuden tiekartassa 2030](#), ja se on myös määritelty EU:n ja Naton yhteistyön painopistealueeksi. Komissio ja korkea edustaja / varapuheenjohtaja käynnistivät maaliskuussa 2018 [sotilaallisen liikkuvuuden toimintasuunnitelman](#), jota tarkistettiin vuonna 2022 ([toimintasuunnitelma 2.0](#)).

Suunnittelun heikkoudet ja vaihtelevat tulokset haittasivat kuitenkin toimintasuunnitelman 2.0 täytäntöönpanoa, kuten tilintarkastustuomioistuimen [sotilaallista liikkuvuutta koskevassa vuoden 2025 erityiskertomuksessa](#) korostettiin. Siinä suositeltiin parannuksia eri aloilla, kuten hallinnossa, rahoituksen ennustettavuudessa ja kaksikäyttöinfrastruktuurihankkeiden valinnassa. Tämän seurauksena komissio ja korkea edustaja / varapuheenjohtaja esittivät marraskuussa 2025 sotilaallisen liikkuvuuden paketin näiden haasteiden ratkaisemiseksi. Pakettiin on yhdistetty [ehdotus asetukseksi](#) sekä [yhteinen tiedonanto](#), ja siinä esitetään toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on yksinkertaistaa rajatylittäviä menettelyjä ja parantaa koordinointia.

Paketti on laadittu tiiviissä yhteistyössä Euroopan puolustusviraston kanssa ja Naton kuulemisen jälkeen, ja sen tavoitteena on perustaa EU:n laajuinen sotilaallisen liikkuvuuden alue vuoden 2027 loppuun mennessä. Se on ensimmäinen toimi kohti ”sotilaallisen Schengen-alueen” asteittaista saavuttamista.

Kehittyvä hallintokehys

45 Vaikka EU:n puolustuspolitiikan hallintokehys määritellään edelleen pääasiassa perussopimuksissa (kohta [20](#)), puolustusasioiden kasvava merkitys on näkynyt useissa viimeaikaisissa tapahtumissa.

- Komissio perusti puolustusteollisuuden ja avaruusasioiden pääosaston (PO DEFIS) tammikuussa 2020. Se on ensimmäinen komission pääosasto, joka keskittyy erityisesti avaruus- ja puolustusteollisuuspolitiikkaan.
- Vuonna 2024 komissio nimitti ensimmäistä kertaa komission jäsenen, jonka vastuualueena ovat puolustus- ja avaruusasiat, mikä viestii tämän alueen vahvemmasta poliittisesta priorisoinnista.

- Euroopan parlamentti vahvisti valvontatehtäviään joulukuussa 2024 korottamalla turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alivaliokunnan (SEDE) aseman täysivaltaiseksi valiokunnaksi, mikä laajensi sen lainsäädäntö-, valvonta- ja institutionaalisia valtuuksia.
- EU:n ulkosuhdehallintoa (EUH) on uudistettu vuodesta 2022 lähtien, ja sen yhteyteen on perustettu puolustuspolitiikan yksikkö. Yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa (YTPP) vahvistettiin turvallisuus- ja puolustuskumppanuuksista vastaavalla yksiköllä sekä siviili- ja sotilasoperaatioiden integroidulla ja strategisella suunnitteluyksiköllä.
- EU:n puolustusministerit hyväksyivät vuonna 2024 Euroopan puolustusviraston uuden [pitkän aikavälin uudelleentarkastelun](#), jolla laajennettiin Euroopan puolustusviraston ydintehtäviä ja keskityttiin entistä enemmän jäsenvaltioiden tukemiseen koko sotilaallisten voimavarojen kehittämissyklin ajan. Eurooppa-neuvosto kehotti [lokakuussa 2025](#) vahvistamaan edelleen Euroopan puolustusvirastoa, jotta se voi hoitaa täysimääräisesti tehtävänsä puolustusvoimavarojen kehittämisen, tutkimuksen ja hankinnan alalla.

46 Kaiken kaikkiaan nämä kehityssuuntaukset osoittavat, että EU pitää puolustusta yhä enemmän erillisenä politiikan alana. Tämän seurauksena EU:n toimielimet ovat perustaneet asiaan erikoistuneita hallintorakenteita, vahvistaneet poliittista valvontaa ja laajentaneet parlamentaarista valvontaa. Tämä on merkittävä muutos aiempaan lähestymistapaan, jonka mukaan puolustusta käsiteltiin pääasiassa ulkoisen toiminnan osana.

47 Puolustusosalalla neuvoston päätökset tehdään yleensä yksimielisesti, joten mikä tahansa jäsenvaltio voi estää tai rajoittaa toimia EU:n tasolla (kohta [22](#)). Siitä huolimatta sekä Euroopan parlamentti⁵⁵ että useat EU:n jäsenvaltiot⁵⁶ ovat kannattaneet määräänemmistöpäätösten laajempaa käyttöä ja perustelleet kantaansa sillä, että tällainen muutos vahvistaisi EU:n kykyä vastata geopolitiittisiin haasteisiin. Venäjän Ukrainaa vastaan käynnistämän hyökkäyssodan seurauksena geopolitiittiset paineet kasvoivat, minkä seurauksena jäsenvaltiot ja EU:n toimielimet ovat yhä enemmän tutkineet perussopimuksiin perustuvia joustomahdollisuuksia päätöksenteon helpottamiseksi ja samalla poliittisen yhtenäisyyden säilyttämiseksi ([laatikko 4](#)).

⁵⁵ Euroopan parlamentin päätöslauselma, annettu 28 päivänä helmikuuta 2024, kohta 21.

⁵⁶ Alankomaiden, Belgian, Espanjan, Luxemburgin, Romanian, Saksan ja Slovenian ulkoministerien yhteisartikkeli: It's time for more majority decision-making in EU foreign policy, Politico EU, 12.6.2023.

Laatikko 4

Perussopimuksissa määrätty päätöksenteon joustomahdollisuudet

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 31 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltio voi pidättäytyä äänestyksestä ja perustella pidättymisensä virallisella lausumalla ("rakentava äänestämistä pidättäminen"). Tämä mekanismi tarkoittaa, että päätös voidaan edelleen tehdä ilman, että pidättynyttä valtiota vaaditaan soveltamaan sitä. Tätä säännöstä on käytetty helmikuusta 2022 lähtien sellaisten päätösten yhteydessä, jotka liittyvät EU:n tukeen Ukrainalle, mukaan lukien EUMAM Ukrainan perustaminen.

Joustavuutta on ilmaantunut myös sen myötä, että puolustusteollisuuspolitiikan aloitteissa, kuten ASAP, EDIRPA ja EDIP, hyödynnetään yhä enemmän Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen oikeusperustaa. Nämä aloitteet on hyväksytty sisämarkkinoita koskevien säännösten nojalla, minkä vuoksi niistä päätetään määräenemmistöllä eikä yksimielisyyttä koskevalla vaatimuksella, jota yleensä sovelletaan yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) puitteissa.

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 20 artiklan nojalla jäsenvaltioiden ryhmä voi edetä asiassa, jos yksimielisyyttä ei saavuteta. Tässä tapauksessa neuvosto tekee viimeisenä keinona päätöksen luvan antamisesta tiiviimmälle yhteistyölle. [Neuvoston päätöksellä \(EU\) 2026/258, joka tehtiin 29. tammikuuta 2026](#), hyväksyttiin tiiviimmästä yhteistyöstä 90 miljardin euron lainan myöntämiseksi Ukrainalle, mikä tarkoittaa, että 24 jäsenvaltiota voivat edetä ilman kolmen muun jäsenvaltion (Unkari, Slovakia ja Tšekki) osallistumista, jotka päättivät jäädä pois hankkeesta. EU:n talousarviotakuiden käyttöönotto käytännön tasolla sekä talousarviovaroista annettavan tuen varmistamiseksi tarvittavat muutokset monivuotista rahoituskehystä koskevaan asetukseen olivat kuitenkin erillisiä vaiheita, joihin sovellettiin monivuotista rahoituskehystä koskevaa menettelyä, joka edellyttää yksimielisyyttä neuvostossa.

Puolustusyhteistyön kehittäminen Ukrainan kanssa sekä tiiviimmät suhteet Natoon ja muihin kumppaneihin

48 EU:n ja Ukrainan välinen puolustusyhteistyö on tiivistynyt merkittävästi sen jälkeen, kun Venäjä aloitti täysimittaisen hyökkäyksen Ukrainaa vastaan. Se koostuu Ukrainan asevoimille annettavasta sotilaallisesta tuesta, jäsenvaltioiden Ukrainan puolesta EDIRPA-välineen ja EDIP-ohjelman puitteissa toteuttamista yhteishankinnoista sekä ammuksien ja ohjusten toimituksista, jotka rahoitetaan Euroopan rauhanrahaston kautta ([laatikko 2](#)). Siihen sisältyy myös ukrainalaisten sotilaiden koulutus EUMAM Ukrainan puitteissa ([laatikko 5](#)) sekä Ukrainan puolustusteollisuudelle tarjottava mahdollisuus osallistua Euroopan puolustusrahastoa, Euroopan puolustusteollisuusohjelmaa (mukaan lukien sen erityinen Ukrainan tukiväline) ja Euroopan turvallisuutta edistävää välinettä koskeviin hankkeisiin. Näiden toisiaan seuranneiden vaiheiden tuloksena saatiin virallistettua uusi kehys pitkän aikavälin turvallisuusyhteistyölle eli [yhteiset turvallisuussitoumukset](#), jotka EU ja Ukraina allekirjoittivat 27. kesäkuuta 2024.

49 Neuvosto ja Euroopan parlamentti sopivat [marraskuussa 2025](#), että ukrainalaiset yritykset voisivat osallistua Euroopan puolustusrahaston hankkeisiin ja saada rahoitusta, kun Euroopan puolustusrahastoa koskeva assosiaatiosopimus tulee voimaan. [Euroopan muuttuvan puolustuksen tiekartassa](#) (julkaistu marraskuussa 2025 – [kaavio 2](#)) kuvataan, miten Ukrainan sodan aikana saatuja kokemuksia voidaan hyödyntää entistä paremmin, erityisesti vahvistamalla EU:n puolustusalan innovaatiotoimiston roolia Kiovassa ja seuraamalla sotilasteknologian kehitystä ja innovointia muun muassa [BraveTech EU](#) -aloitteen avulla. BraveTech EU -aloitteella on tarkoitus nopeuttaa kehittyneiden puolustusratkaisujen kehittämistä, testausta ja käyttöönottoa ja edistetään suoraa yhteistyötä ukrainalaisten ja EU:n yritysten välillä.

Laatikko 5

EUMAM Ukraina

EUMAM Ukraina pyrkii vahvistamaan Ukrainan asevoimien valmiuksia puolustaa Ukrainan alueellista koskemattomuutta. Kaikki operaation toimet tapahtuvat EU:n alueella. Tähän mennessä 24 EU:n jäsenvaltiota on tarjonnut koulutusmoduuleja ja henkilöstöä. Operaatio on laajentunut merkittävästi sen jälkeen, kun se käynnistettiin vuonna 2022. Heinäkuuhun 2026 mennessä oli koulutettu yli 95 000 ukrainalaista sotilasta, kun vastaava luku vuoden 2025 alussa oli noin 75 000. Operaatiota rahoitetaan Euroopan rauhanrahaston ([laatikko 2](#)) kautta, joka tukee myös koulutuksessa käytettävien tappavien ja muiden tarvikkeiden hankintaa. Marraskuuhun 2025 mennessä rauhanrahastosta oli myönnetty rahoitusta noin 610 miljoonaa euroa, josta 435 miljoonaa euroa oli yhteisiä kustannuksia varten ja 175 miljoonaa euroa tarvikkeita varten.

Lähde: EU Military Assistance Mission in support of Ukraine (EUH) ja EU:n sotilaallinen tuki Ukrainalle, (neuvosto).

50 Valkoisessa kirjassa Euroopan puolustusvalmiudesta vuoteen 2030 mennessä katsotaan, että Ukraina on strateginen kumppani, ja kehoitetaan integroimaan EU:n ja Ukrainan puolustusteollisuudet. Ukrainan asema EU:n ehdokasmaana voi vakiinnuttaa puolustusyhteistyön pidemmän aikavälin näkökulmasta. EU:n ja Ukrainan välinen suhde ei ole yksisuuntainen, vaan pikemminkin strategisen yhteistyön muoto, joka mahdollistaa Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan laajentamisen yhteisen tuotannon, tutkimuksen ja innovoinnin avulla. Vaikka tämä yhteistyö tarjoaa merkittäviä mahdollisuuksia valmiuksien kehittämiseen, se koettelee myös EU:n kykyä päästä yksimielisyyteen pitkän aikavälin strategisista tavoitteista.

51 EU:lla ja Natolla on yhteisiä turvallisuushaasteita. Valkoisessa kirjassa Euroopan puolustusvalmiudesta vuoteen 2030 mennessä korostetaan, että EU:n ja Naton yhteistyö on välttämätön osa EU:n turvallisuus- ja puolustusulottuvuuden kehittämistä⁵⁷. Tehtäviensä hoitamiseksi Natolla on edelleen kokonaisvaltainen pelotevaikutus ja puolustusasema, mukaan lukien ydinohjusten, tavanomaisten ohjusten ja ballististen ohjusten puolustusvalmiudet. Sillä on selkeä poliittissotilaallinen komentoketju⁵⁸, jota tukee pysyvästä monikansallisista esikunnista koostuva rakenne strategisella, operatiivisella ja taktisella tasolla.

⁵⁷ Valkoinen kirja Euroopan puolustusvalmiudesta vuoteen 2030 mennessä, Euroopan komissio, maaliskuu 2025, s. 18.

⁵⁸ Richard D. Hooker, Jr., *A new NATO command structure*, Atlantic Council, toukokuu 2024.

52 EU:n ja Naton suhteet virallistettiin vuonna 2001, ja ne perustuvat kolmeen yhteiseen julkilausumaan (2016, 2018 ja 2023). Organisaatioiden välinen yhteistyö perustuu jäsenneltyihin vuoropuheluihin ja kattaa laajan kirjon aiheita, kuten resilienssi, kehittyvät ja murrokselliset teknologiat, puolustusteollisuus sekä sotilaallinen liikkuvuus⁵⁹. Jäsennelty vuoropuhelu sotilaallisesta liikkuvuudesta on ollut käynnissä vuodesta 2018, ja usein sen katsotaan olevan hyvä esimerkki EU:n ja Naton välisestä yhteistyöstä⁶⁰. Molemmat organisaatiot tekevät myös säännöllisesti yhteistyötä Ukrainaan liittyvissä asioissa.

53 Naton ja EU:n välinen yhteistyö Ukrainalle annettavan sotilaallisen tuen yhteydessä on syventynyt huomattavasti. Lisäksi molemmat organisaatiot vahvistivat tammikuussa 2023 yhteistä sitoumustaan lujittaa ja laajentaa yhteistyötään. Nato-liittolaiset sitoutuivat kesäkuussa 2025 investoimaan enemmän puolustukseen (kohta 33 ja *kaavio 4*).

54 EU on myös pyrkinyt lisäämään yhteistyötä valittujen kumppanien kanssa, muun muassa *turvallisuus- ja puolustuskumppanuuksien* avulla. Niistä 12 oli saatu päätökseen maaliskuun 2026 loppuun mennessä⁶¹. Vaikka kyseessä eivät ole varsinaiset puolustus sopimukset, näiden kumppanuuksien puitteissa järjestetään säännöllisiä kuulemisia ja järjestelmällistä vuoropuhelua kumppanimaiden ja EU:n välillä monista puolustuskysymyksistä, kuten sotilaallisesta liikkuvuudesta, hybridi- ja kyberuhkista sekä meriturvallisuudesta.

⁵⁹ *Yhdestoista tilanneselvitys* EU:n ja Naton neuvostojen 6. joulukuuta 2016 ja 5. joulukuuta 2017 vahvistamien yhteisten ehdotusten täytäntöönpanosta.

⁶⁰ Sebastian Clapp, Monika Kiss ja Mathias Gullentops, *Military mobility*, EPRS, heinäkuu 2025.

⁶¹ Ghana (24.3.2026), Australia (18.3.2026), Islanti (18.3.2026), Intia (27.1.2026), Kanada (23.6.2025), Yhdistynyt kuningaskunta (19.5.2025), Albania (18.12.2024), Pohjois-Makedonia (19.11.2024), Etelä-Korea (4.11.2024), Japani (1.11.2024), Norja (28.5.2024), Moldova (21.5.2024).

EU:n puolustuspolitiikan kehityksen tuomat haasteet ja mahdollisuudet

Puolustusvoimavarojen kehittäminen

Käännekohta Euroopan puolustuksen teolliselle ja teknologiselle perustalle

55 Vuoden 2022 jälkeinen EU:n toimintapoliittinen ohjelma toimii Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan lähtökohtana. Yksi keskeinen tekijä on puolustusmenojen merkittävä kasvu eri jäsenvaltioissa (kohta [32](#)). Tämä kysynnän kasvu avaa Euroopan puolustusteollisuudelle rakenteellisen mahdollisuuden laajentaa tuotantokapasiteettiaan, lisätä investointeja tutkimukseen ja kehitykseen sekä vähentää strategista riippuvuutta Euroopan ulkopuolisista toimittajista. Lisäksi puolustus- ja kaksikäyttönäkökohtien sisällyttäminen muihin aloihin, kuten tekoälyyn ja kvanttiteknologioihin, voi tehostaa EU:n edistymistä ja vähentää riippuvuutta EU:n ulkopuolisista maista. Viimeaikaiset konfliktit Lähi-idässä ovat herättäneet huolta Yhdysvaltojen kyvystä toimittaa aseita EU:n jäsenvaltioille ja Ukrainalle kohtuullisessa ajassa, kun otetaan huomioon, että sen omat varastot ovat vähentyneet merkittävästi. Tämä voisi saada EU:n vähentämään riippuvuuttaan EU:n ulkopuolisista toimittajista, erityisesti Yhdysvaltoihin sijoittautuneista toimittajista⁶².

56 Sen lisäksi, että jäsenvaltioiden puolustusmenot kasvavat, EU:n rahoitusta on saatavilla eri välineiden kautta (kohta [36](#)). Tarkoituksena on kannustaa jäsenvaltioiden puolustusteollisuutta rajatylittävään yhteistyöhön ja yhteistoiminnallisiin hankintoihin ja kannustaa niitä toimimaan yhä enemmän yhtenäisenä ja yhteentoimivana kokonaisuutena (Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan integrointi). Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan kehittäminen ja integrointi on ensimmäistä kertaa Euroopan teollisuus- ja turvallisuusstrategian keskeinen tavoite.

⁶² Luigi Scazzieri ja Giuseppe Spatafora, [Assessing the damage: What the Iran war really means for Europe's defence](#), Euroopan unionin turvallisuusalan tutkimuslaitos, 9.4.2026.

Puolustusvalmiuden saavuttaminen vuoteen 2030 mennessä on kunnianhimoinen tavoite

57 Kunnianhimoisista EU:n suunnitelmista huolimatta (kohdat [27–31](#)) puolustusvalmiutta koskevan tavoitteen saavuttaminen vuoteen 2030 mennessä on haastavaa.

Ajatushautomot ja puolustuspoliittiset asiantuntijat myöntävät, että EU voi saavuttaa merkittävää edistystä tämän tavoitteen saavuttamisessa vuoteen 2030 mennessä (kuten puolustusmenojen kasvu ja ammustuotannon nopea lisääntyminen osoittavat), mutta ne korostavat jatkuvasti edelleen olemassa olevia merkittäviä esteitä, joita ovat muun muassa hajanaiset kansalliset järjestelmät, teollisuuden pullonkaulat, hidas poliittinen koordinointi sekä jatkuva riippuvuus Yhdysvalloista. EU:sta ja sen jäsenvaltioista voi vähitellen tulla vahvempia toimijoita Natossa, mutta strategisen riippumattomuuden saavuttaminen ja kyky pitää riippumattomasti yllä erittäin intensiivisiä sotilasoperaatioita vuoteen 2030 mennessä on haastavaa⁶³. Vuotuinen puolustusvalmiusraportti, joka on määrä julkaista lokakuussa 2026, tarjoaa ensimmäiset tiedot edistymisestä ja nykytilanteesta.

58 Vaikka puolustusmäärärahat ovat kasvaneet, lisäykset eivät välttämättä edelleenkään riitä haluttujen tavoitteiden saavuttamiseen. Esimerkiksi sotilaallisen liikkuvuuden alalla, jolla valmiusvajeita on jo arvioitu, käytettävissä oleva EU:n rahoitus on edelleen rajallista suhteessa tunnistettuihin tarpeisiin. Komission jäsenen Kubiliuksen maaliskuussa 2025 antaman lausunnon⁶⁴ mukaan liikenneinfrastruktuurin mukauttamiseen sotilaallisiin vaatimuksiin liittyvät investointitarpeet ovat noin 70 miljardia euroa, mutta Verkkojen Eurooppa -välineestä osoitettiin vain 1,7 miljardia euroa vuosina 2021–2027, ja ehdotettu talousarvio vuosiksi 2028–2034 on 17,7 miljardia euroa. Tilintarkastustuomioistuimiston korosti [Euroopan puolustusteollisuusohjelmaa koskevassa lausunnossaan](#) sitä riskiä, että ehdotettu 1,5 miljardin euron talousarvio ei välttämättä ole oikeassa suhteessa ehdotuksen tavoitteisiin.

⁶³ [Progress and Shortfalls in Europe's Defence: An Assessment](#), Kansainvälinen strategisten tutkimusten laitos, syyskuu 2025.

⁶⁴ EPRS:n katsaus, [Military mobility](#), heinäkuu 2025.

59 EU:n etuuskohtelulausekkeilla (kohta **40**) pyritään vähentämään strategisia riippuvuuksia ja kehittämään teollista pitkän aikavälin resilienssiä Euroopan puolustuksen teollisessa ja teknologisessa perustassa. Kuten [vuoden 2024 puolustuksen koordinoidussa vuosittaisessa tarkasteluraportissa](#) todettiin, monet jäsenvaltiot kääntyivät kuitenkin vuosina 2022–2023 Euroopan ulkopuolisten valmistajien puoleen korjatakseen nopeasti voimavarapuutteet, koska Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan katsottiin olevan kapasiteetiltaan riittämätön ja sillä oli pidemmät toimitusajat. Tiukat hankintavaatimukset voivat viivästyttää hankintaprosesseja ja nostaa kustannuksia juuri silloin, kun operatiivinen valmius on kaikkein kiireellisintä. Käyttövalmiiden tuotteiden hankinta Euroopan ulkopuolisilta toimittajilta voi lyhyellä aikavälillä olla nopeampaa ja edullisempaa. Niillä voi kuitenkin olla myös kielteisiä pitkän aikavälin vaikutuksia EU:n asevoimien yleiseen yhtenäisyyteen ja tulevaan kehitykseen, sillä ne saattavat toistaa yhteentoimivuuteen liittyviä ongelmia ja aiheuttaa riippuvuus- ja toimitusvarmuusriskejä. Kuten puolustuksen koordinoidussa vuosittaisessa tarkasteluraportissa korostetaan, keskeisenä haasteena on löytää oikea tasapaino lyhyen aikavälin operatiivisten prioriteettien ja pitkän aikavälin strategisten investointien välillä.

EU:n voimavarojen yhdenmukaisen kehittämisen suunnitteluprosessin puuttuminen

60 Euroopan puolustusviraston mukaan [voimavarojen kehittämisen suunnittelu](#) on jäsenvaltioiden johtama prosessi, jossa perustetaan tarvittavat sotilasjoukot ja hankitaan tarvikkeet niiden tavoitteiden saavuttamiseksi tai uhkien torjumiseksi. EU:lla ei ole yhteistä, täysimittaista suunnitteluprosessia, joka ulottuisi YTPP-operaatioiden ulkopuolelle, mutta hallitustenvälisellä tasolla hallinnoidaan useita koordinoituvälineitä, joilla helpotetaan jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä valmiuksien kehittämisessä ([laatikko 6](#)).

Laatikko 6

EU:n kannalta merkitykselliset voimavarojen kehittämisen suunnitteluvälineet

EUSE:n koordinoima [voimavarojen kehittämisjärjestely](#) (CDM) perustettiin vuonna 2003 sotilasjohtoisena prosessina, jonka tarkoituksena on kartoittaa niitä sotilaallisia vaatimuksia, jotka ovat välttämättömiä EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) operaatioihin liittyvien tarpeiden täyttämiseksi. Voimavarojen kehittämisjärjestelyä uudistetaan parhaillaan, jotta voidaan kehittää EU:n puolustusvoimavarojen suunnitteluprosessi, jonka on tarkoitus muodostua EU:n vakiintuneeksi kehykseksi valmiuksien suunnittelulle. Sen tavoitteena on tukea sellaisten sotilaallisten voimavarapuuhteiden tunnistamista, jotka ulottuvat YTPP:n painopistealuetta pidemmälle, ja kattaa jäsenvaltioiden kiireellisimmät tarpeet kaikenlaisissa operaatioissa.

Euroopan puolustusvirasto on laatinut ja päivittänyt [voimavarojen kehittämissuunnitelmaa](#) vuodesta 2008 lähtien tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa sekä EU:n sotilaskomitean ja EUSE:n tuella. Suunnitelma antaa kuvan Euroopan sotilaallisista voimavaroista ja auttaa jäsenvaltioiden puolustusalan suunnittelijoita tunnistamaan painopisteet ja yhteistyömahdollisuudet.

Vuonna 2017 käynnistetty [puolustuksen koordinoitu vuosittainen tarkastelu](#) on kaksivuotinen prosessi, joka tarjoaa jäsenvaltioille yleiskatsauksen ja analyysin EU:n puolustustilanteesta ja jossa esitetään suosituksia yhteistyömahdollisuuksista valmiuksien kehittämisessä ja hankinnoissa. Siitä vastaa Euroopan puolustusvirasto yhteistyössä Euroopan ulkosuhdehallinnon ja jäsenvaltioiden kanssa.

[Naton puolustussuunnitteluprosessi](#) on jäsennelty, toistuva prosessi, joka perustuu yhteisiin tavoitteisiin ja operatiivisiin skenaarioihin ja jonka avulla määritetään ja kohdennetaan liittolaisten tarvitsemat voimavarat. Tämä menettely koskee EU:n jäsenvaltioita, jotka ovat myös Naton jäseniä.

61 Vuoden 2023 päivityksessä [voimavarojen kehittämissuunnitelmaan](#) määriteltiin 22 keskeistä painopistettä. Ne vaihtelevat ”perinteisistä” puutteista strategisissa edellytyksissä (kuten ilmatankkaus, ohjaus- ja valvontajärjestelmät), joissa riippuvuus EU:n ulkopuolisista toimittajista on huomattavaa, aina Ukrainan sotatoimiolosuhteiden perusteella havaittuihin uusiin puutteisiin (kuten halpavalmisteiset lennokit ja ilmapuolustusjärjestelmät).

62 Toisin kuin Naton ylhäältä alaspäin suuntautuvassa suunnitteluprosessissa, voimavarojen suunnittelu EU:ssa ei ole syklistä eikä lineaarista, vaan siinä noudatetaan pitkälti alhaalta ylöspäin suuntautuvaa logiikkaa, ja jäsenvaltiot määrittävät omat tarpeensa. Asiantuntijat ovat huomauttaneet, ettei ole olemassa yhtään julkisesti saatavilla olevaa asiakirjaa, jossa prosessia selitettäisiin kattavasti⁶⁵, ja että puolustussuunnittelu on säilynyt kansallisella tasolla eikä ole edennyt eurooppalaiselle tasolle⁶⁶. Tämä voi johtaa hajanaisiin investointeihin, päällekkäisyyksiin tai jatkuviin voimavarapuutteisiin. Haasteena onkin ohjata kansallisia menoja yhteisesti sovittuihin painopisteisiin ja varmistaa, että resurssit kohdennetaan Euroopan puolustusvalmiuden kokonaisuuden kannalta kriittisimpien puutteiden korjaamiseen. Tilintarkastustuomioistuin toi [EU:n puolustusta koskevassa vuoden 2019 katsauksessaan](#) esiin tehokkaan EU:n suunnitteluprosessin puutteen EU:n puolustusohjelmiin liittyvänä tuloksellisuusriskinä.

63 [Puolustusvalmiuden tiekartassa 2030](#) mainitaan yhdeksän voimavarojen ensisijaista painopistealuetta. Siinä otetaan myös huomioon tarve entistä järjestelmällisempään lähestymistapaan, jonka avulla yhteiset painopisteet voitaisiin menestyksekkäästi muuntaa koordinoituiksi kansallisiksi päätöksiksi ja teolliseksi tuotannoksi. Tätä varten asiakirjassa todetaan, että EUSE laatii salaiseksi luokitellun katsauksen, jonka tarkoituksena on tuoda esiin voimavarapuutteita ja jota päivitetään vuosittain. Tämä otetaan huomioon Euroopan puolustusviraston nykyisissä puolustusalan suunnittelukehyksissä, kuten puolustuksen koordinoitussa vuosittaisessa tarkastelussa⁶⁷. Tätä uutta prosessia ei ollut vielä tämän asiakirjan laatimisen aikaan virallistettu.

⁶⁵ [European capability development planning](#), EPRS, maaliskuu 2024.

⁶⁶ [The Coordination problem in European Defence planning](#), Egmont Royal Institute for International Relations, 10.11.2021.

⁶⁷ [The EU's Defence Readiness 2030 Roadmap: Ambition and constraints](#), Centre for European Reform.

Rahoitukseen liittyvät haasteet

Budjettien lisääminen rajoitetussa ajassa

64 Vaikka rahoituksen lisääntyminen voi tarjota mahdollisuuksia teollisuudelle, siihen liittyy myös riskejä. Jäsenvaltiot kasvattavat nopeasti puolustusmenojaan, jotta ne voivat saavuttaa Naton kaltaisten organisaatioiden asettamat tavoitteet (*kaavio 4*) omien kansallisten vertailuarvojen lisäksi. Näissä osuuksiin keskittyvissä tavoitteissa ei kuitenkaan ole suorituskysymyksiä, eivätkä ne ole sopusoinnussa taloudellisuuden, tehokkuuden tai vaikuttavuuden periaatteiden kanssa⁶⁸. Tämä toimintatapa voi johtaa suurempiin menoihin, joilla voi olla vain vähäinen vaikutus olemassa oleviin valmiusvajeisiin. Nykyisessä, nopeasti muuttuvassa turvallisuustilanteessa se saattaa myös asettaa välittömät operatiiviset tarpeet etusijalle pitkän aikavälin strategiaan investointeihin nähden, mikä merkitsee siirtymistä pois yhteistyöhön perustuvasta EU:n sisäisestä hankintatoiminnasta ja saattaa lisätä entisestään riippuvuutta EU:n ulkopuolisten toimittajien puolustustarvikkeista.

65 Kuten kohdassa **42** mainitaan, 18 jäsenvaltiota aktivoi kansallisen poikkeuslausekkeen puolustusalan lisämenoja varten. Euroopan keskuspankin tekemä analyysi⁶⁹ osoittaa, että on olemassa riski, että valtionvelan pieneneminen kestää kauemmin kansallisen poikkeuslausekkeen aktivoimisen vuoksi. Tilintarkastustuomioistuin ilmoitti jo vuonna 2018 riskistä, että julkisen velan lähentymistavoitteisiin ei välttämättä päästä, koska komissio käyttää laajasti harkintavaltaansa ja joustolausekkeita⁷⁰.

⁶⁸ [Is EU defence ready to secure peace?](#) ECA-Journal 02/2025 (s. 57–62).

⁶⁹ [Medium-term fiscal-structural plans under the revised Stability and Growth Pact](#), Euroopan keskuspankki, maaliskuu 2025.

⁷⁰ [Erityiskertomus 18/2025](#): Onko vakaus- ja kasvusopimuksen ennalta ehkäisevän osion päätavoite saavutettu?

66 Puolustusalan budjettien kasvua on tarkasteltava ottaen huomioon puolustusmenojen inflaatio, joka ylittää usein yleisen inflaation. Jopa huomattavat talousarvion lisäykset saattavat tuottaa vain vaatimattomia parannuksia todelliseen toimintakykyyn⁷¹.

Suhteellisen korkea inflaatioaste on puolustusosalalle tyypillinen pitkän aikavälin suuntaus, jonka juuret ovat innovaatioihin vahvasti nojaavassa teknologisessa kilpailussa. Tämä tarkoittaa, että vaikka puolustusbudjetti kasvaisi tai pysyisi ennallaan, suhteellisen korkea inflaatio saattaa heikentää jäsenvaltioiden ostovoimaa⁷².

67 Lisäksi määrärahojen lisääntyminen aiheuttaa tiettyjä pullonkauloja, jotka voivat vaikeuttaa myönnettyjen varojen käyttöä. Raaka-aineiden, keskeisten komponenttien ja ammattitaitoisen henkilöstön luotettava saatavuus on olennaisen tärkeää, jotta puolustusteollisuus voi käyttää lisärahoitusta. Toimitusvarmuus on ratkaisevan tärkeää erityisesti kriisiaikoina⁷³. Innovointi edellyttää luotettavaa materiaalien ja komponenttien saatavuutta teollisuudelle⁷⁴. Lisäksi puolustusteollisuudella on vaikeuksia houkutella ja pitää palveluksessaan pätevää henkilöstöä, sillä se joutuu käymään kovaa kilpailua osaajista siviilialan kanssa. Kansalaisuusvaatimusten tavoin turvaselvitysmenettelyt eivät ainoastaan rajoita liikkumista EU:n sisällä, vaan ne haittaavat myös pääsyä maailmanlaajuisiin osaajareserveihin⁷⁵. Ellei näitä rakenteellisia edellytyksiä täytetä, myönnettyt varat eivät välttämättä muutu menoiksi.

⁷¹ NATO's new spending target: challenges and risks associated with a political signal, Tukholman kansainvälinen rauhantutkimuslaitos.

⁷² C(2024) 4822, komission yksiköiden valmisteluasiakirja Euroopan puolustusteollisuusohjelmasta.

⁷³ Guidance note – Security of supply, Euroopan puolustusvirasto.

⁷⁴ COM(2025) 845, komission tiedonanto Euroopan muuttuvan puolustuksen tiekartasta.

⁷⁵ Ks. edellä.

EU:n lainojen taloudelliset vaikutukset

68 EU käyttää yhä enemmän EU:n talousarviosta rahoitettavia lainoja. Puolustuksen alalla on käytössä 150 miljardin euron SAFE-rahoitusväline (kohta [38](#)) sekä 90 miljardin euron laina Ukrainan tukemiseksi (josta 60 miljardia euroa on tarkoitettu puolustukseen) (kohta [48](#)). Komissio lainaa tällaisia lainoja varten tarvittavat varat pääomamarkkinoilta. Tilintarkastustuomioistuin on toistuvasti varoittanut, että luottotappiovarausten puuttuessa lainoihin liittyvät mahdolliset tappiot on katettava EU:n talousarviomarginaalista, jota sanotaan liikkumavaraksi⁷⁶. Tämä voisi mahdollisesti johtaa siihen, että jäsenvaltioilta pyydetään lisärahoitusosuuksia. Lisäksi tämän talousarviomarginaalin turvin myönnettävät lainat kasvavat edelleen, mikä lisää entisestään paineita liikkumavaralle. Tässä yhteydessä tilintarkastustuomioistuin totesi [lausunnossaan 04/2026](#), että komission saattaa olla tarpeen arvioida uudelleen, olisiko uusi ehdotettu omien varojen 1,8 prosentin enimmäismäärä uuden monivuotisen rahoituskehyn 2028–2034 yhteydessä edelleen riittävä.

Useita rahoitusvälineitä

69 Vuosille 2028–2034 komissio esitti noin 125 miljardin euron budjetin osana [ehdotettua Euroopan kilpailukykyrahastoa](#), joka kohdistuu kestävyyteen ja turvallisuuteen, puolustusteollisuuteen sekä avaruuspolitiikkaan. Vaikka ohjeellista jaottelua alatoiminta-alojen ja osa-alueiden mukaan ei olisikaan, kyseessä on selvästi merkittävä lisäys, joka vahvistaa EU:n strategisen suunnan puolustuksen alalla. Kilpailukykyrahastossa nämä neljä välinettä (ASAP, EDF, EDIRPA ja osa EDIP:tä) ryhmitellään yhteen ohjelmaan, joka kattaa kaikki investointisyklin vaiheet.

70 Kuten tilintarkastustuomioistuin totesi [lausunnossaan 01/2026](#), useissa sen tarkastuksissa havaittiin puutteita EU:n ja kansallisten rahoitusvirtojen koordinoinnissa. Nykyisen ehdotuksen mukaan kilpailukykyrahasto toimisi rinnakkain muiden samoja aloja ja samankaltaisia investointityyppejä tukevien EU:n välineiden, kuten [Euroopan rahaston](#) ja Verkkojen Eurooppa -välineen, kanssa. Tilintarkastustuomioistuin pani merkille, että jotkin investoinnit, kuten sotilaalliseen liikkuvuuteen tehtävät investoinnit, voivat saada rahoitusta myös muista EU:n välineistä. Siksi olisi edelleen haastavaa kohdentaa toimet asianmukaisesti EU:n varoihin, varmistaa täydentävyys ja välttää päällekkäisyyksiä kansallisten rahoitusvälineiden kanssa.

⁷⁶ [Lausunto 07/2026](#) ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Globaali Eurooppa -välineen perustamisesta, kohta 66.

Uudet rahoitusmekanismit

71 Varainhoitoasetuksessa säädetään EU:n rahoitusvälineiden täytäntöönpanosta käyttämällä täytäntöönpanomallia, jota kutsutaan rahoitukseksi, joka ei perustu kustannuksiin⁷⁷. Se otettiin alun perin laajamittaisesti käyttöön vuonna 2021 elpymis- ja palautumistukivälineen kautta ja sitä on sittemmin sovellettu myös EDIRPA-välineessä ja EDIP-ohjelmassa. ASAP käyttää kustannusarvioihin perustuvia kertakorvauksia, mikä olennaisesti vastaa kustannuksiin perustumattomaan rahoitukseen liittyvää toimintamallia. Vuosien 2028–2034 monivuotista rahoituskehystä koskevan komission ehdotuksen mukaan myös kilpailukykyrahasto (kohta 39) on hyvin riippuvainen rahoituksesta, joka ei perustu kustannuksiin. Rahoitus, joka ei perustu kustannuksiin, sitoo maksut tiettyjen ehtojen täyttymiseen tai tulosten saavuttamiseen sen sijaan, että ne perustuisivat todellisiin kustannuksiin. [Elpymis- ja palautumistukivälineen puutteista saatuja kokemuksia käsitelleessä tilintarkastustuomioistuimen katsauksessa](#) havaittiin puutteita ja haasteita, jotka liittyvät kustannuksiin perustumattoman rahoituksen käyttöönottoon. Niitä olivat muun muassa selkeiden tavoitteiden ja välitavoitteiden puuttuminen. Tämä rajoitti ohjelman tulosperusteista lähestymistapaa ja lisäsi kaksinkertaisen rahoituksen riskiä. Komissio ei ollut kerännyt tietoja todellisista kustannuksista, joten tehokkuutta ei voitu mitata elpymis- ja palautumistukivälineessä. EDIP:n ja EDIRPA:n kaltaisten ohjelmien avoimuus ja vastuuvellisuus riippuvat näin ollen siitä, miten kustannuksiin perustumaton rahoitus otetaan käyttöön. Edellä mainitut huolenaiheet ovat erittäin merkityksellisiä, kun kustannuksiin perustumatonta rahoitusta laajennetaan arkaluontoiselle puolustuksen alalle, jossa pääsy todistusaineistoon on rajoitettu turvallisuusluokitellun tiedon takia. Myös tähän liittyviä kustannuksia koskevien tietojen puutteellisuus voi aiheuttaa käytännön haasteita tiettyjen EU:n etuuskohtelulausekkeiden noudattamisen tarkastamisessa ja vahvistamisessa ([liite II](#)).

⁷⁷ Asetuksen (EU, Euratom) 2024/2509 (varainhoitoasetus) 125 artiklan 1 kohta.

Uusia lähestymistapoja EU:n puolustusyhteistyöhön ja -valmiuteen

72 Uudet yhteistyömallit muovaavat EU:n puolustusympäristöä. PRY suunniteltiin tehostamaan jäsenvaltioiden välistä rajat ylittävää puolustusyhteistyötä (kohta [24](#)), mutta neuvosto korostaa, että hankkeiden laatua on parannettava⁷⁸, ja asiantuntijat toteavat, että PRY voisi olla hyödyllisempi ja näkyvämpi⁷⁹. Marraskuussa 2024⁸⁰ neuvosto suositteli PRY-yhteistyön keskeisen aseman vahvistamiseksi PRY-yhteistyön ja Euroopan puolustuksen teollista ja teknologista perustaa tukevien välineiden (esimerkiksi Euroopan puolustusrahaston ja EDIP-ohjelman) välisten yhteyksien vahvistamista. [Vuoden 2025 PRY-projektien tilanneselvityksessä](#) korostetaan, miten nämä hankkeet voivat edistää puolustusvalmiusohjelman toteuttamista. Samaan aikaan EU:n kehityksen ulkopuoliset [puolustuskluusterit](#) ovat saaneet uutta pontta, minkä ansiosta valtioiden ryhmät voivat yhdistää resurssinsa ja kehittää erityisiä valmiuksiaan ([laatikko 7](#)). [Puolustusvalmiuden tiekartassa 2030](#) komissio ja korkea edustaja / varapuheenjohtaja kehottavat jäsenvaltioita myös muodostamaan [suorituskykykoalitioita](#) nykyisten kriittisten voimavarojen korjaamiseksi. Jäsenvaltioita koskeneen kiinnostuksenilmaisupyynnön perusteella [komissio ehdotti heinäkuussa 2026 viittä laaja-alaista teollisuushanketta](#) (yhteistä etua koskevat eurooppalaiset puolustushankkeet), joissa keskitytään seuraaviin painopistealoihin: droonit ja droonien torjuntajärjestelmät, meri- ja merenpohjan puolustus, avaruus, ilma- ja ohjuspuolustus sekä turvallisuuden vahvistaminen EU:n itäisellä sivustalla.

⁷⁸ Neuvoston päätelmät PRY:n strategisesta tarkastelusta, 18.11.2024.

⁷⁹ Maxime Cordet, [EU Defence Series: PESCO Must Step Up](#), International Centre for Defence and Security, 7.3.2025.

⁸⁰ Neuvoston päätelmät PRY:n strategisesta tarkastelusta, 18.11.2024.

Laatikko 7

Esimerkkejä pieninä ryhminä yhteistyötä tekevistä jäsenvaltioista

PL-DE-NL-sotilasliikennekäytävä: Puolan, Saksan ja Alankomaiden välillä käynnistettiin tammikuussa 2024 kolmenvälinen aloite, jonka tarkoituksena on parantaa Naton ja EU:n joukkojen nopeaa liikkuvuutta Euroopassa. Vuonna 2025 se toimi pohjana laajemmalle alueelliselle yhteistyömuodolle, johon osallistui myös muita maita⁸¹ Keski- ja Pohjois-Euroopan sotilaallisen liikkuvuuden alueen kautta.

Ukrainaa koskeva panssariajoneuvo- ja liikkuvuuskoalitio: Puola ja Saksa käynnistivät maaliskuussa 2024 aloitteen, johon osallistui useita Naton ja EU:n jäsenvaltioita. Koalitio keskittyy huollon ja korjausten varmistamiseen, henkilöstön kouluttamiseen ja panssaroitujen ajoneuvojen käyttöön liittyvän operatiivisen lähestymistavan kehittämiseen.

Belgian ja Alankomaiden merivoimien yhteistyö, johon kuuluvat koordinoitut hankinnat, yhteinen koulutus ja ylläpito sekä yhteinen johtamisjärjestely. Yksi niiden viimeaikaisista yhteistyöhankkeista (2023) koskee sukellusveneiden vastaisen sodankäynnin fregatteja⁸²⁸³.

73 EU on myös käyttänyt innovatiivisia keinoja Ukrainan tukemiseen. EU on toimittanut sotilaallista apua Ukrainalle talousarvion ulkopuolisen välineensä, Euroopan rauhanrahaston, kautta Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 41 artiklan 2 kohtaa noudattaen (kohta 23). Lisäksi sotilaskoulutusoperaatio EUMAM Ukraina (laatikko 5) on ensimmäinen YTPP:n sotilaskoulutusoperaatio EU:n alueella, ja se toimii mahdollisena mallina tuleville YYP-Operaatioille⁸⁴⁸⁵. EU perusti hiljattain EDIP-ohjelman puitteissa Ukrainan tukemiseen tarkoitettua välineen, jonka tarkoituksena on tukea Ukrainan puolustusalan teollisen ja teknologisen perustan asteittaista integrointia Euroopan puolustusteollisuuden ekosysteemiin.

⁸¹ Belgia, Liettua, Luxemburg, Slovakia, Tšekki.

⁸² What Are the Main Drivers of Member States' Defence Procurement Practices? The Dutch Case, ARES, lokakuu 2024.

⁸³ The power of the few: How clusters can strengthen European defence, Euroopan unionin turvallisuusalan tutkimuslaitos, 20.2.2026.

⁸⁴ Davide Genini, How the war in Ukraine has transformed the EU's Common Foreign and Security Policy, Yearbook of European Law, 2025.

⁸⁵ Into the breach! EU military CSDP missions and operations, Euroopan unionin turvallisuusalan tutkimuslaitos, 7.3.2024.

74 Kumppanuudet Naton kanssa ja koordinointi kumppaneiden kanssa – erityisesti [turvallisuus- ja puolustuskumppanuuksien](#) avulla (kohdat [51–54](#)) – laajentavat EU:n strategista ulottuvuutta entisestään. Vuodesta 2024 lähtien lisääntynyt epävarmuus Yhdysvaltojen turvallisuussitoumuksista, kuten merkit ehdollisesta NATO-tuesta ja vastuun siirtämisen lisääntyminen, on vahvistanut EU:n pyrkimyksiä vahvistaa strategista riippumattomuutta⁸⁶. Tämä entistä kunnianhimoisempi puolustuspolitiikka ja voimavarojen nopea lisääminen voisivat vahvistaa EU:n ja Naton suhteita. Naton puolustusmenotavoitteet kasvattavat merkittävästi jäsenvaltioiden talousarvioita, kun taas EU:n puolustus- ja teollisuusaloitteet tukevat Naton voimavaroja koskevien tavoitteiden saavuttamista⁸⁷. Erityisesti Naton päivitetyt puolustusmenotavoitteet (kohta [33](#)) ovat tiiviisti linjassa sen kanssa, että EU:n painottaa entistä voimakkaammin puolustusvalmiuden vahvistamisen merkitystä.

75 Nykyaikaiset puolustusalan haasteet eivät enää rajoitu pelkästään sotilasalaan. EU suhtautuu yhä myönteisemmin koko yhteiskunnan kattavaan lähestymistapaan, jossa puolustus integroidaan pelastuspalveluun, kyberturvallisuuteen, avaruustoimintaan, kaksikäyttöteknologioihin ja kriittiseen infrastruktuuriin (kohdat [16](#) ja [30](#)).

[Varautumisunionistrategiassa](#) (2025) edistetään resilienssiä nimenomaisesti ottamalla kansalaiset, yhteisöt, kansalaisjärjestöt, tiedemaailma ja yksityinen sektori mukaan perinteisten puolustusalan toimijoiden rinnalle. Tämä lähestymistapa luo mahdollisuuksia innovoinnin, teollisen kehityksen ja kokonaisvaltaisen turvallisuuden edistämiseen, mutta se on myös haastava jäsenvaltioiden välisen hajanaisuuden, epätasaisen resilienssin sekä monimutkaisen koordinoinnin tarpeen takia eri politiikan aloilla, eri toimijoiden kesken ja eri hallintotasoilla⁸⁸.

⁸⁶ [European defence, strategic autonomy and NATO](#), EPRS, helmikuu 2024.

⁸⁷ [NATO Defense Spending Tracker](#), Atlantic Council.

⁸⁸ Horan H., Vandoren P., Fiott D. ja Feldhusen J., [Assessing Europe's Resilience and Preparedness in an Era of Strategic Risks](#), Haagin strateginen tutkimuskeskus, joulukuu 2025.

Monimutkaiset hallinto- ja vastuuvollisuusjärjestelyt

Kehittyvä institutionaalinen kehys ja hallinto

76 EU:n puolustuspoliitikalles ovat ominaisia monimutkainen institutionaalinen kehys⁸⁹ ja monitasoinen hallintorakenne, jossa yhdistyvät EU:n tason aloitteet ja pääasiassa kansallinen päätöksenteko (kohdat **20–22** ja **47**). Tämä hybridijärjestelmä, johon sisältyy sekä ylikansallisia että hallitustenvälisiä elementtejä, aiheuttaa merkittäviä koordinointihaasteita eri toimijoiden välillä ja lisää vastuualueiden päällekkäisyyksien sekä epäselvän toimivallanjaon riskiä. Kuten Euroopan parlamentti on useaan otteeseen korostanut, johdonmukaisuuden ja selkeiden hallintojärjestelyjen varmistaminen on edelleen keskeinen haaste⁹⁰.

77 Sotilaallista liikkuvuutta koskevassa erityiskertomuksessaan tilintarkastustuomioistuin havaitsi samanlaisia ongelmia ja suositteli parantamaan sotilaallisen liikkuvuuden hallintojärjestelyjä EU:ssa virtaviivaistamalla koordinointia EU:n, jäsenvaltioiden ja muiden sidosryhmien välillä. Tilintarkastustuomioistuin suositteli myös EDA:n, PRY-yhteistyön hankkeiden, komission ja EUH:n välisten olemassa olevien synergioiden ja vuorovaikutuksen vahvistamista päällekkäisyyksien riskin minimoimiseksi. Komissio ehdottaa, että kilpailukykyrahaston puitteissa perustetaan useita neuvoa-antavia elimiä, mutta ei ole selventänyt tarkemmin niiden vastuualueita tai niiden välistä koordinointia. Tilintarkastustuomioistuin toi kilpailukykyrahastoa koskevassa lausunnossaan esiin monitahoiseen hallintoon ja vastuuvollisuuteen liittyvän riskin.

⁸⁹ Katsaus 09/2019: Puolustusalan toiminta Euroopassa.

⁹⁰ Euroopan parlamentin päätöslauselma, annettu 12. maaliskuuta 2025, Euroopan puolustuksen tulevaisuutta käsittelevästä valkoisesta kirjasta; Euroopan parlamentin mietintö yhteisen turvallisuus- ja puolustuspoliitikan täytäntöönpanosta.

78 EU:n puolustushankkeiden nopea laajentuminen vuodesta 2021 lähtien on lisännyt merkittävästi komission puolustusteollisuuden ja avaruusasioiden pääosaston vastuita. Pääosasto hallinnoi edellä mainittuja EU:n keskeisiä puolustusvälineitä (EDF, ASAP, EDIRPA, SAFE ja EDIP). Tämä laajeneva ja monipuolinen toiminta-alue edellyttää komissiolta monimutkaisen ohjelmien hallinnoinnin hoitamista, yhteistyötä jäsenvaltioiden ja teollisuuden kanssa sekä muuttuvien teollisuuspoliittisten tavoitteiden huomioon ottamista. Häätälavälineiden sekä keskipitkän ja pitkän aikavälin välineiden kasaantuminen monimutkaistaa toimintaa entisestään. Se voi myös rasittaa koordinoitimekanismeja sekä vakiintuneita menettelyjä, jotka liittyvät taloushallintoon ja tulosten seurantaan, etenkin kun otetaan huomioon puolustusteollisuuden ja avaruusasioiden pääosaston rajalliset henkilöstöresurssit. Tammikuussa 2026⁹¹ puolustusteollisuuden ja avaruusasioiden pääosaston palveluksessa oli 286 henkilöä (209 henkilöä vuonna 2023, joista 48 prosenttia oli muuta kuin pysyvää henkilöstöä⁹²). Pääosaston osuus komission koko henkilöstöstä oli 0,9 prosenttia (0,6 prosenttia vuonna 2023⁹³), mikä on huomattavasti vähemmän kuin useimmissa muissa pääosastoissa. Tilintarkastustuomioistuvin totesi [vuonna 2023 erityiskertomuksessaan puolustusalan tutkimusta koskevasta valmistelutoimesta](#), että pääosaston henkilöstötarveanalyysissä vuosille 2021–2027 Euroopan puolustusrahaston täytäntöönpanemista varten ”DEFIS-pääosasto toi esiin riskin siitä, että ehdotusten asianmukaiseen arviointiin ja hankkeiden luotettavaan hallinnointiin ei ole riittävästi valmiuksia. Tämän vuoksi pääosaston olisi saatava tarvittavat henkilöstöresurssit.”

⁹¹ Key Figures on Commission Staff, 1.1.2026.

⁹² [Erityiskertomus 24/2024: EU:n virkamieskunta – Työsuhteen sääntelykehys on joustava mutta sitä ei hyödynnetä riittävästi henkilöstöhallinnon kehittämiseen.](#)

⁹³ HR key figures, Euroopan komissio, 2023.

79 DEFIS-pääosaston lisäksi monet muut komission pääosastot voivat osallistua puolustukseen liittyviin asioihin tapauskohtaisesti, kuten alue- ja kaupunkipolitiikan pääosasto (PO REGIO), kun koheesiorahastojen varoja ohjataan puolustuskäyttöön. Sotilaallisen liikkuvuuden alalla toimii kolme pääosastoa⁹⁴ sekä komission pääsihteeristö ja [CINEA-toimeenpanovirasto](#). Koska turvallisuuden ja puolustuksen väliset rajat ovat häilyviä, myös useat muut pääosastot käsittelevät esimerkiksi valmius- ja kyberturvallisuuskysymyksiä. Komission kyky toteuttaa toimia tehokkaasti riippuu näin ollen sen kyvystä priorisoida, virtaviivaistaa prosesseja ja varmistaa johdonmukaisuus eri välineiden välillä sekä tarvittaessa delegoida tehtäviä (esimerkiksi välillisen hallinnoinnin avulla). Tilintarkastustuomioistuin totesi erityiskertomuksessaan puolustusalan tutkimusta koskevasta valmistelutoimesta: ”[v]älillisen hallinnoinnin käyttöä esimerkiksi puolustusviraston ja Puolustusmateriaalialan yhteistyöorganisaation toteuttamana on jo testattu, ja se voisi helpottaa DEFIS-pääosaston resurssirajoitteita.” Vuonna 2025 komissio antoi EDA:lle vastuun yli 40 EDF-hankkeen epäsuorasta hallinnoinnista. Hankkeiden arvo oli yhteensä noin 300 miljoonaa euroa⁹⁵.

Vastuuvollisuus ja avoimuus

80 Euroopan parlamentti valvoo EU:n talousarvion varojen käyttöä ja on yhdessä neuvoston kanssa yksi lainsäätäjistä, kun on kyse puolustusteollisuuden markkinasuuntautuneesta kehittämisestä EU:n tasolla. Sillä ei kuitenkaan ole lainsäädäntövaltaa YTPP:n alalla eikä se valvo virallisesti talousarvion ulkopuolisia välineitä, kuten Euroopan rauhanrahastoa. Euroopan parlamentti on yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) täytäntöönpanoa koskevissa vuosikertomuksissaan toistuvasti vaatinut parlamentaarisen valvonnan ja vastuuvollisuuden vahvistamista YTPP:n ja yhä lisääntyvien puolustusaloitteiden osalta⁹⁶.

81 EU:n puolustuspolitiikkaan sisältyy monimutkaisia taloudellista vastuuvollisuutta koskevia järjestelyjä, jotka vaihtelevat käytetyn välineen ja kyseessä olevan tahon mukaan ([taulukko 1](#)). Tilintarkastustuomioistuimen toimeksianto koskee erityisesti EU:n varoja. Jos puolustusta rahoitetaan vaihtoehtoisten kanavien kautta, sovelletaan erilaisia tarkastusjärjestelyjä.

⁹⁴ Liikenteen ja liikkumisen pääosasto (PO MOVE), verotuksen ja tulliliiton pääosasto (PO TAXUD) sekä viestintäverkkojen, sisältöjen ja teknologian pääosasto (PO Connect).

⁹⁵ [Pioneering defence cooperation at EU level: the European Defence Agency](#), ECA-Journal 02/2025 (s. 30–34).

⁹⁶ [Vuosien 2018 ja 2024 vuosittaiset kertomukset yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan täytäntöönpanosta](#), Euroopan parlamentti.

Taulukko 1 – Nykyiset ulkoisen tarkastuksen järjestelyt puolustuksen alalla

	ECA	Tilintarkastuslautakunta	Ulkoiset tarkastajat	Kansalliset tilintarkastuslaitokset
■ Tarkastukset ■ Ei tarkasteta				
EU:n rahoittamat välineet (EDF, ASAP, EDIRPA, EDIP, koheesiorahastot, elpymis- ja palautumistukiväline, Verkkojen Eurooppa -väline jne.) ja EU:n talousarviosta taatut lainat (esim. SAFE)				
EDA				
EDA:n hallinnoimat EU-varat				
EIP				
EIP:n hallinnoimat toimet, jotka rahoitetaan tai taataan EU:n talousarviosta				
Euroopan rauhanrahasto				
YTPP-siviilioperaatiot				
YTPP:n sotilasoperaatiot, yhteiset kustannukset				
YTPP:n sotilasoperaatiot, yksittäisten jäsenvaltioiden maksamat kustannukset				

ASAP – Ampumatarvikkeiden tuotantoa tukeva säädös, **YTPP** – yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka, **EDA** – Euroopan puolustusvirasto, **EDF** – Euroopan puolustusrahasto, **EDIP** – Euroopan puolustusteollisuusohjelma, **EDIRPA** – väline Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamiseksi yhteistoiminnallisten hankintojen avulla, **EIP** – Euroopan investointipankki, **SAFE** – Euroopan turvallisuutta edistävä väline

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

82 Tilintarkastustuomioistuimella ei ole tarkastusvaltuuksia kaikkien EU:n puolustuspolitiikassa osallisina olevien elinten ja välineiden osalta. Tämä rajoittaa tilintarkastustuomioistuimen kykyä hoitaa täysimääräisesti EU:n ulkoisen tarkastajan tehtävää⁹⁷. Kuten tilintarkastustuomioistuin on aiemmin todennut, se katsoo, että tilintarkastustuomioistuin olisi nimitettävä kaikkien niiden elinten ulkoiseksi tarkastajaksi, jotka on perustettu panemaan täytäntöön EU:n politiikkoja⁹⁸, mukaan lukien hallitustenväliset rakenteet, joilla on keskeistä merkitystä EU:n toiminnalle⁹⁹.

83 Turvallisuus- ja puolustusalaalla tiedonsaantiin voivat vaikuttaa salassapitokysymykset, kansalliset turvallisuuslait tai turvallisuusluokiteltuihin tietoihin sovellettavat säännöt. Vaikka tarkastajat saavat kansainvälisten tarkastusstandardien mukaan käyttöönsä rajoituksetta kaikki tiedot, asiakirjat ja henkilöstön jäsenet, joita he tarvitsevat tehtäviensä suorittamiseksi, turvallisuusluokiteltujen tietojen käsittely voi vaikuttaa tarkastuksen tulokseen. Jos merkittävä osa tarkastetusta aineistosta on turvallisuusluokiteltua, on luonnostaan vaikeaa laatia merkityksellinen kertomus, joka soveltuu julkaistavaksi. Vaikka turvallisuushuolet ja niihin liittyvä turvallisuusluokiteltujen tietojen asianmukainen käsittely ovat erittäin tärkeitä puolustuksen alalla, on huomattava, että se, että ei voida viitata konkreettisiin tietoihin tai havainnollistaviin esimerkkeihin, rajoittaa selkeyttä ja sitä, millä tarkkuudella havainnoista voidaan ilmoittaa¹⁰⁰¹⁰¹.

Tilintarkastustuomioistuimen III jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen George-Marius Hyzlerin johdolla hyväksynyt tämän katsauksen Luxemburgissa 14. heinäkuuta 2026 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Tony Murphy
presidentti

⁹⁷ Katsaus 03/2025: Vuoden 2027 jälkeisen monivuotisen rahoituskehysten mahdollisuudet.

⁹⁸ Katsaus 09/2019: Puolustusalan toiminta Euroopassa.

⁹⁹ Tilintarkastustuomioistuimen strategia 2026–2030.

¹⁰⁰ Hervé-Adrien Metzger – Setting the Scene.

¹⁰¹ Lene Schmidt, Tanskan kansallinen tarkastusvirasto, [How to reveal the big picture when almost every detail is classified?](#), ECA-Journal 02/2025 (s. 63–66).

Liitteet

Liite I – EDIP – yhdennetty välineistö EU:n puolustusta varten

Sääntelyvälineet

- Euroopan puolustusmateriaaliohjelmaa varten tarkoitettu rakenne tarjoaa jäsenvaltioille ja assosioituneille maille vapaaehtoisen oikeudellisen kehyksen yhteistyöhön puolustustarvikkeiden koko elinkaaren ajan. Nämä rakenteet ovat oikeushenkilöitä, jotka ovat oikeutettuja EDIP:n tukeen.
- Yhteistä etua koskevat eurooppalaiset puolustushankkeet ovat yhteistoiminnallisia teollisuushankkeita, joiden tarkoituksena on vahvistaa Euroopan puolustuksen teollista ja teknologista perustaa ja kehittää kriittisiä valmiuksia.

Rahoitusvälineet

- Puolustusteollisuuden toimitusketjun muutosta vauhdittavan rahaston tavoitteena on vähentää investointeihin liittyviä riskejä ja laajentaa tuotantokapasiteettia erityisesti pk-yritysten ja pienten midcap-yritysten osalta.
- EDIP:llä laajennetaan ASAP:n logiikka puolustusteollisuuden tuotannon laajempiin segmentteihin ja EDIRPA-välineen logiikkaa yhteistoiminnallisten hankintojen avulla. Yhteisten hankintatoimien tavoitteena on vähentää Euroopan puolustusmarkkinoiden pirstoutumista ja parantaa yhteentoimivuutta kannustamalla jäsenvaltioita ja Norjaa hankkimaan eurooppalaisia puolustustarvikkeita yhteisesti. EDIP:stä osoitetaan 240 miljoonaa euroa näiden yhteishankintatoimien tukemiseen¹.
- Ukrainan tukemiseen tarkoitettulla välineellä, jonka erityisbudjetti on 300 miljoonaa euroa, edistetään Ukrainan puolustusalan teknologisen ja teollisen perustan elpymistä, jälleenrakentamista ja nykyaikaistamista.

¹ Yhteishankintatoimet, Euroopan komissio, maaliskuu 2026.

Koordinointivälineet (hallinto, yhteistyö ja markkinoiden toimintaa helpottavat toimet)

- Puolustusteollisuuden valmiutta käsittelevä neuvosto tukee toimitusriskien seurantaa ja koordinointia jäsenvaltioiden, komission, korkean edustajan / varapuheenjohtajan ja Euroopan puolustusviraston välillä.
- Sotilasalan myyntimekanismin tarkoituksena on helpottaa yhteishankintoja ja parantaa puolustustarvikkeiden saatavuutta.

EDIP-ohjelmassa yhdistetään nämä eri keinot ja pyritään näin vastaamaan Euroopan puolustuksen teolliseen ja teknologiseen perustaan vaikuttaviin systeemiin haasteisiin johdonmukaisemmin ja pidemmällä aikavälillä.

Liite II – EU:n etuuskohtelua koskevat lausekkeet puolustusalan rahoitusvälineissä

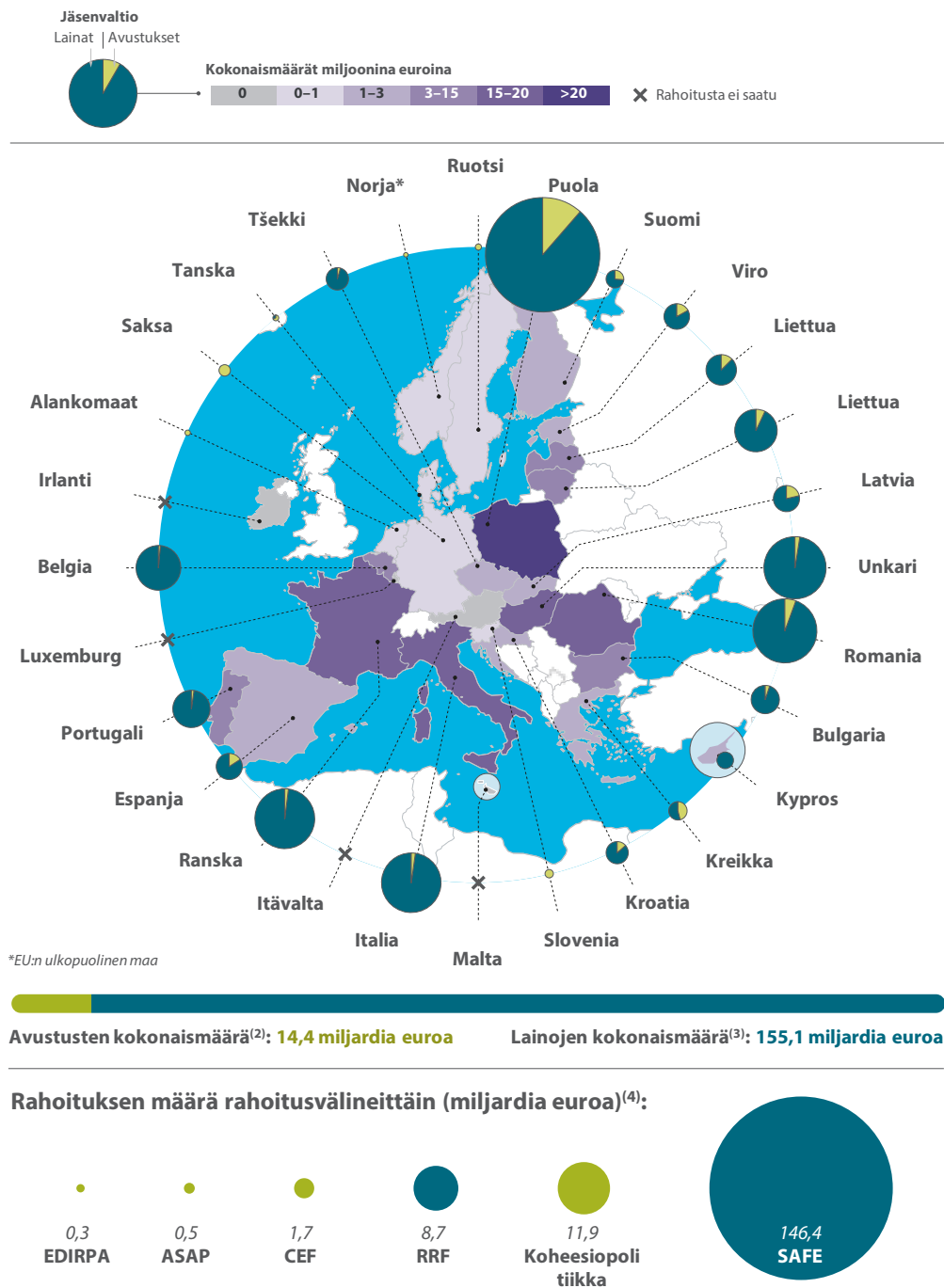
Rahoitusväline	Toimeksisaajien perustamista ja valvontaa koskevat tukikelpoisuusedellytykset	Komponenttien alkuperä	Suunnittelun ja immateriaalioikeuksien hallinta
EDF	EU:ssa, Islannissa, Liechtensteinissa, Norjassa tai Ukrainassa Kolmansien maiden määräysvallassa olevien yhteisöjen osallistuminen on mahdollista, mutta tiukoin ehdoin		Tuloksiin ei saa liittyä kolmansien maiden asettamia rajoituksia
ASAP	EU:ssa, Islannissa, Liechtensteinissa tai Norjassa Kolmansien maiden määräysvallassa olevien yhteisöjen osallistuminen on mahdollista, mutta tiukoin ehdoin		Ei tukea tarvikkeille, joihin sovelletaan kolmansien maiden asettamia rajoituksia
EDIRPA	EU:ssa, Islannissa, Liechtensteinissa tai Norjassa Kolmansien maiden määräysvallassa olevien yhteisöjen osallistuminen on mahdollista, mutta tiukoin ehdoin	EU:n, Islannin, Liechtensteinin tai Norjan ulkopuolelta peräisin olevien komponenttien kustannukset ovat enintään 35 prosenttia	
SAFE-väline*	EU:ssa, Islannissa, Liechtensteinissa, Norjassa tai Ukrainassa tai kolmansissa maissa EU:n kanssa tehtyjen sopimusten perusteella Kolmansien maiden määräysvallassa olevien yhteisöjen osallistuminen on mahdollista, mutta tiukoin ehdoin	EU:n, Islannin, Liechtensteinin, Norjan tai Ukrainan ulkopuolelta peräisin olevien komponenttien kustannukset ovat enintään 35 prosenttia	Suunnittelun vapaus vaaditaan vain tiettyjen tarvikkeiden osalta

Rahoitusväline	Toimeksisaajien perustamista ja valvontaa koskevat tukikelpoisuusedellytykset	Komponenttien alkuperä	Suunnittelun ja immateriaalioikeuksien hallinta
EDIP	EU:ssa, Islannissa, Liechtensteinissa, Norjassa tai Ukrainassa Kolmansien maiden määräysvallassa olevien yhteisöjen osallistuminen on mahdollista, mutta tiukoin ehdoin	EU:n, Islannin, Liechtensteinin, Norjan tai Ukrainan ulkopuolelta peräisin olevien komponenttien kustannukset ovat enintään 35 prosenttia	Suunnittelun vapaus on välttämätöntä (poikkeus koskee ammuksia ja ohjuksia vuoteen 2033 asti)
ECF	Yleinen EU:n etuuskohtelua koskeva artikla, joka mahdollistaa tukikelpoisuusedellytysten asettamisen, EU:n alkuperäkynnysten määrittämisen ja suunnittelun vapauden vaatimisen kunkin työohjelman osalta		

* Kanada on ensimmäinen EU:n ulkopuolinen maa, joka on allekirjoittanut EU:n kanssa [kahdenvälisen sopimuksen](#) Kanadan yritysten ja Kanadasta peräisin olevien tarvikkeiden osallistumisesta SAFE-rahoitusvälineen mukaisiin hankintoihin.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin asetuksen (EU) 2021/697 (EDF), asetuksen (EU) 2023/1525 (ASAP), asetuksen (EU) 2023/2418 (EDIRPA), neuvoston asetuksen (EU) 2025/1106 (SAFE), asetuksen (EU) 2025/2643 (EDIP) ja komission ehdotuksen COM/2025/555 (ECF) perusteella.

Liite III – Katsaus puolustukseen osoitettuun EU-rahoitusvaroihin vuosina 2021–2027 maittäin⁽¹⁾ sekä rahoitusvälineittäin huhtikuun 2026 tilanteen mukaan



ASAP – säädös ampumatarvikkeiden tuotantoa tukeva säädöksestä, CEF – VerkkojenEurooppa-väline, EDIRPA – väline Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamiseksi yhteistoiminnallisten hankintojen avulla, RRF – elpymis- palautumistukiväline, SAFE – Euroopan turvallisuutta edistävä väline

Kartta: Hallinnolliset rajat: © EuroGeographics © OpenStreetMap | Kartografia: Eurostat – IMAGE, 04/2026

Tässä kartassa käytetyt nimet, rajat ja merkinnät eivät ole Euroopan unionin virallisesti vahvistamia tai hyväksymiä nimiä, rajoja tai merkintöjä.

(¹) EU:n puolustusohjelmien logiikkana on myöntää varoja Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan vahvistamiseksi. Rahoitusta ei sellaisenaan olisi pidettävä tukena yksittäisille jäsenvaltioille.

(²) Avustukset:

- ASAP:n, EDIRPA:n ja Verkkojen Eurooppa-välineen varat jaetaan jäsenvaltioille edunsaajakohtaisen jakoperusteen mukaisesti.
- Koheesiopolitiikan rahastojen varat kohdennetaan suoraan jäsenvaltioille.

EDIRPA-välineen ja useiden ASAP-hankkeiden toteuttajina ovat yhteenliittymät, joihin osallistuu kumppaneita useista jäsenvaltioista. Koska tietoja ei ole saatavilla, rahoitus ilmoitetaan koordinaattorin valtiolle myönnettynä, eikä siinä oteta huomioon sitä, että hankkeen muut osallistujat voivat sijaita muissa jäsenvaltioissa.

(³) Lainat:

- Tiedot voivat olla puutteellisia, koska vain muutama jäsenvaltio on julkaissut elpymis- ja palautumistukivälineen varojen määrän, joka on ohjattu uudelleen puolustustarkoituksiin. Tämä tarkoittaa, että muut jäsenvaltiot ovat voineet osoittaa varoja puolustukseen julkaisematta tällaisia tietoja. Lisäksi on mahdotonta erottaa toisistaan kaksikäyttötarkoituksiin myönnetty puolustusvarat ja muut kuin puolustusvarat.
- Belgian osalta elpymis- ja palautumistukivälinettä koskevaan lukuun sisältyy pieni osuus avustuksia (< 1 prosenttia).
- Puolaa ja Espanjaa koskevat elpymis- ja palautumistukivälineen luvut sisältävät avaruustoimia, jotka voitaisiin laskea kaksikäyttöisiksi eikä välttämättä pelkiksi puolustusmenoiksi.
- SAFE-välineen osalta luvut perustuvat siihen, mitä jäsenvaltiot ovat pyytäneet, ja ne voivat poiketa lopullisesta määrärahasta. Unkarin osalta komissio ei ole vielä saattanut päätökseen investointisuunnitelman arviointiprosessia, ja tätä lukua olisi näin ollen pidettävä enimmäismääränä.

(⁴) Maakohtaisia tietoja EDF-rahoituksesta ei ole lisätty, koska niitä ei ole julkisesti saatavilla.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission tietojen perusteella: [ASAP](#), [EDIRPA](#), [Verkkojen Eurooppa -väline](#), [SAFE](#), [koheesiopolitiikka](#), [elpymis- ja palautumistukiväline](#) ja [erityiskertomus 04/2025](#).

Liite IV – Relevantit Euroopan tilintarkastustuomioistuimen julkaisut

Asiakirjan numero	Otsikko
Erityiskertomus 18/2018	<i>Onko vakaus- ja kasvusopimuksen ennalta ehkäisevän osion päätavoite saavutettu?</i>
Katsaus 09/2019	<i>Puolustusalan toiminta Euroopassa</i>
Erityiskertomus 10/2023	<i>Puolustusalan tutkimusta koskeva valmistelutoimi – Hyödyllisiä kokemuksia saatiin jonkin verran, mutta aikarajoitukset ja vähäiset tulokset heikensivät toimen merkitystä EU:n puolustusmenojen lisäämisen kokeiluympäristönä</i>
Lausunto 02/2024	<i>Lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan puolustusteollisuusohjelman ja puolustustarvikkeiden oikea-aikaisen saatavuuden ja toimituksen varmistamista koskevan toimenpidekehityksen perustamisesta</i>
Erityiskertomus 24/2024	<i>EU:n virkamieskunta – Työsuhteen sääntelykehys on joustava mutta sitä ei hyödynnetä riittävästi henkilöstöhallinnon kehittämiseen</i>
Katsaus 02/2025	<i>Tulossuuntautuneisuus, tilivelvollisuus ja avoimuus – elpymis- ja palautumistukivälineen puutteista saadut kokemukset</i>
Katsaus 03/2025	<i>Vuoden 2027 jälkeisen monivuotisen rahoituskehityksen mahdollisuudet</i>
Erityiskertomus 04/2025	<i>EU:n sotilaallinen liikkuvuus – Täyteen vauhtiin ei ole päästy suunnittelun heikkouksien ja matkalla olevien esteiden vuoksi</i>
Lausunto 01/2026	<i>Lausunto Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksesta Euroopan kilpailukykyrahaston perustamisesta, mukaan lukien puolustusalan tutkimuksen ja innovoinnin erityisohjelma, asetusten (EU) 2021/522, (EU) 2021/694, (EU) 2021/697, (EU) 2021/783 kumoamisesta, (EU) 2021/696 ja (EU) 2023/588 säännösten kumoamisesta ja asetuksen (EU) [EDIP] muuttamisesta</i>
Erityiskertomus 04/2026	<i>Energiasiirtymän kannalta kriittiset raaka-aineet – Toimintapoliittiset linjaukset hataralla pohjalla</i>
Lausunto 07/2026	<i>Lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Globaali Eurooppa -välineen perustamisesta</i>

Lyhenteet

Lyhenne	Määritelmä/selitys
ASAP	Ampumatarvikkeiden tuotantoa tukeva säädös
BKT	Bruttokansantuote
CEF	Verkkojen Eurooppa -väline
ECF	Euroopan kilpailukykyrahasto
EDA	Euroopan puolustusvirasto
EDF	Euroopan puolustusrahasto
EDIP	Euroopan puolustusteollisuusohjelma
EDIRPA	väline Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamiseksi yhteistoiminnallisten hankintojen avulla
EIP	Euroopan investointipankki
EPRS	Parlamentin tutkimuspalvelujen pääosasto
EUH	Euroopan ulkosuhdehallinto
EUMAM	Euroopan unionin sotilaallinen avustusoperaatio
EUSE	EU:n sotilasesikunta
Korkea edustaja / varapuheenjohtaja	Unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja / Euroopan komission varapuheenjohtaja
Nato	Pohjois-Atlantin puolustusliitto
PO DEFIS	Puolustusteollisuuden ja avaruusasioiden pääosasto
PRY	Pysyvä rakenteellinen yhteistyö
RRF	Elpymis- ja palautumistukiväline
SAFE	Euroopan turvallisuutta edistävä väline
SEU	Euroopan unionista tehty sopimus
SEUT	Sopimus Euroopan unionin toiminnasta
YTPP	Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka
YUTP	Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka

Sanasto

Termi	Määritelmä/selitys
Euroopan puolustusalan teollinen ja teknologinen perusta	Yhteisnimitys Euroopan hallinnon, teollisuuden ja tutkimuksen toimijoille, jotka tekevät yhteistyötä sotilastarvikkeiden, -teknologioiden ja -valmiuksien kehittämiseksi, tuottamiseksi ja ylläpitämiseksi.
Liikkumavara	EU:n talousarvion rahoittamiseen tarvittavien omien varojen ja omien varojen enimmäismäärän erotus. Omien varojen enimmäismäärä on se korkeampi rahamäärä, johon saakka komissiolla on oikeus pyytää varoja jäsenvaltioilta lisävelvoitteiden täyttämiseksi esimerkiksi EU:n velan perusteella.
Puolustusvalmius	Kyky ennakoida puolustuskriisejä, valmistautua niihin ja vastata niihin, mukaan lukien intensiivinen sodankäynti.
Puolustusvoimavarat	Sellaisten välineiden, kuten henkilöstön, tarvikkeiden, komentorakenteen ja operatiivisen valmiuden, hallinta, jotka ovat tarpeen tietyn puolustustavoitteen saavuttamiseksi.
Rahoitus, joka ei perustu kustannuksiin	Rahoituksen täytäntöönpanomalli, joka perustuu oikeudellisten edellytysten täyttymiseen tai tulosten saavuttamiseen tosiasiallisten menojen sijaan.
Välillinen hallinnointi	EU:n talousarvion toteuttamistapa, jossa komissio siirtää toteuttamiseen liittyviä tehtäviä muille organisaatioille (kuten EU:n ulkopuolisille maille tai kansainvälisille organisaatioille).

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen tiimi

Tilintarkastustuomioistuimen III jaosto, jonka erikoisalana ovat ulkoiset toimet, turvallisuus ja oikeus, on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen George-Marius Hyzlerin johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen. Tehtävä toimitettiin Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Marek Opiólan johdolla, ja siihen osallistuivat kabinettipäällikkö Kinga Wiśniewska-Danek, kabinettiavustaja Bernard Witkos, toimialapäällikkö Cyril Messein, tehtävävastaava Els Brems sekä tarkastajat Laurent Olivier ja Anne Laura Juul. Kieliasiantuntijana toimi Laura McMillan. Graafista tukea antoi Dunja Weibel.

TEKIJÄNOIKEUDET

© Euroopan unioni, 2026

Datan ja asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevat Euroopan tilintarkastustuomioistuimen periaatteet vahvistetaan avoimen datan politiikkaa ja asiakirjojen uudelleenkäyttämistä koskevassa [Euroopan tilintarkastustuomioistuimen päätöksessä 6-2019](#).

Ellei toisin ilmoiteta (esimerkiksi yksittäisissä tekijänoikeusilmoituksissa), Euroopan tilintarkastustuomioistuimen sisältöihin, jotka EU omistaa, myönnetään käyttöoikeudet [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#) -käyttöoikeuden nojalla. Tämä merkitsee, että uudelleenkäyttö on yleensä sallittua, jos sisällön tuottaja mainitaan asianmukaisesti ja sisältöön tehdyistä muutoksista ilmoitetaan. Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle kuuluvan sisällön uudelleenkäyttäjä ei saa vääristää asiakirjojen alkuperäistä merkitystä tai sanomaa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa mistään seurauksista, jotka johtuvat uudelleenkäytöstä.

Uudelleenkäyttäjän on hankittava tarvittavat lisäoikeudet, jos tietyssä sisällössä (esimerkiksi Euroopan tilintarkastustuomioistuimen henkilöstöstä otetuissa valokuvissa) esitetään tunnistettavissa olevia henkilöitä tai jos sisällössä on mukana kolmansien tahojen töitä.

Jos tällainen lisäoikeus saadaan, se kumoaa ja korvaa yllä mainitun yleisen käyttöoikeuden. Lisäoikeutta koskevassa luvassa on selvästi ilmoitettava käyttöoikeuden rajoitukset.

Jos sisällöt eivät ole EU:n omaisuutta, voi olla, että lupa niiden käyttöön tai jäljentämiseen on pyydettävä suoraan asianomaisilta tekijänoikeuksien haltijoilta.

Kansikuva: © zef art – stock.adobe.com.

Kaavio 1 – kuvakkeet on suunniteltu käyttäen sivustolta [Flaticon.com](#) saatua aineistoa.
© Freepik Company S.L. Kaikki oikeudet pidätetään.

Tietokoneohjelmistot tai asiakirjat, joihin kohdistuu teollisoikeuksia, kuten patentteja, tavaramerkkejä, rekisteröityjä malleja, logoja ja nimiä, eivät kuulu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen uudelleenkäyttöperiaatteiden piiriin.

EU:n toimielinten verkkosivuilla (joiden verkkotunnuksen loppuosa on europa.eu) on linkkejä ulkopuolisille Internet-sivustoille. Koska Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa näistä sivustoista, on suositeltavaa, että tutustutte niiden tietosuoja- ja tekijänoikeusperiaatteisiin.

Tilintarkastustuomioistuimen logon käyttö

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logoa ei saa käyttää ilman tilintarkastustuomioistuimen ennakkosuostumusta.

HTML	ISBN 978-92-849-8181-6	ISSN 2811-8340	doi:10.2865/6709618	QJ-01-26-040-FI-Q
PDF	ISBN 978-92-849-8182-3	ISSN 2811-8340	doi:10.2865/8819291	QJ-01-26-040-FI-N

LAINAUKSET

Euroopan tilintarkastustuomioistuin, [katsaus 01/2026 EU:n puolustuspolitiikka valokeilassa](#), Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2026.

Venäjän Ukrainaa vastaan käymä hyökkäyssota ja maailmanlaajuisen turvallisuustilanteen heikkeneminen ovat saaneet aikaan muutoksen EU:n puolustuspoltiikassa. Riittämättömät varastot, pitkät valmistusajat, riippuvuus Euroopan ulkopuolisista toimittajista ja logistiset pullonkaulat ovat saaneet aikaan sen, että sekä unioni että sen jäsenvaltiot ovat lisänneet merkittävästi puolustusrahoitustaan. Tämä on ratkaiseva vaihe Euroopan puolustusalan teolliselle ja teknologiselle perustalle tuotantokapasiteetin laajentamisen, innovoinnin edistämisen ja kumppanuuksien vahvistamisen kannalta.

Tässä katsauksessa esitellään EU:n puolustusalan kehitystä vuodesta 2020 vuoden 2026 puoliväliin saakka ja siinä keskitytään erityisesti EU:n viimeaikaisiin aloitteisiin, kuten rahoitusvälineitä ja sääntelyyn liittyviä muutoksia. Siinä tuodaan esiin varainhoitoon, hallintoon, avoimuuteen ja vastuuvollisuuteen liittyviä mahdollisuuksia, haasteita ja riskejä.



EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN



Euroopan unionin
julkaisutoimisto

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1

Tiedustelut: eca.europa.eu/fi/contact
Verkkosivut: eca.europa.eu
Sosiaalinen media: @EUauditors