

## Ulkoasiainvaliokunta

### Valtioneuvoston selvitys: Suomen osallistuminen EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan koulutusoperaatioon Mosambikissa

Valtioneuvostolle

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston selvitys: Suomen osallistuminen EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan koulutusoperaatioon Mosambikissa (UTP 31/2021 vp): Asia on saapunut eduskuntaan.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- YTPP-tiimin vetäjä Janne Heiskanen, ulkoministeriö
- vanhempi osastoesiupseeri Mikko Lehto, puolustusministeriö
- erikoissuunnittelija, suunnitteluosasto Pertti Kelloniemi, Pääesikunta

#### VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Valtioneuvoston UTP-kirjeessä 31/2021 vp esitetään, että Suomi osallistuisi EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan koulutusoperaatioon EUTM Mosambikiin enintään viidellä esikuntaupseerilla. Asiaa on käsitelty tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan (TP-UTVA) kokouksissa 26.8.2021 ja 5.10.2021, joiden pohjalta todettiin Suomen valmistuvan osallistumaan operaatioon. Eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa kuullaan asiasta sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain 3 §:n 1 momentin mukaisesti. Päätöksen Suomen osallistumisesta tekee tasavallan presidentti valtioneuvoston esityksestä edellä mainitun lain 2 §:n 1 momentin mukaisesti.

EUTM Mosambik operaatio on perustettu Euroopan unionin neuvoston päätöksellä 12.7.2021. Se perustuu Mosambikin pyyntöön saada EU:lta tukea maan puolustus- ja turvallisuusjoukkojen valmiuksien kehittämiseen, jotta ne voisivat vastata tehokkaammin Cabo Delgadoon maakunnan turvallisuus- ja humanitaarisiin riskeihin.

## Valiokunnan lausunto UaVL 11/2021 vp

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

#### *Maan ja alueen tilanne*

Cabo Delgadon alue on Mosambikin pohjoisosissa sijaitseva, luonnonvaroiltaan rikas maakunta. Luonnonvaroista saadut tulot ovat päätyneet pääkaupunki Maputoon ja ulkomaille. Cabo Delgadon rannikolta löydettiin vuonna 2010 maailman suurimpiin kuuluvat vielä hyödyntämättömät kaasuvarat. Kansainväliset energiayhtiöt (muun maussa Total, Exxon ja ENI) ovat valmistelleet alueelle merkittäviä nesteytetyn maakaasun (LNG) — hankkeita, mutta tällä hetkellä ne ovat heikentyneen turvallisuustilanteen vuoksi pitkälti keskeytyksissä. Cabo Delgadon läpi kulkee myös rahakkaita salakuljetusvirtoja.

Mosambikin vakautta sekä inhimillisen ja taloudellisen kehityksen näkymiä ovat viime vuosina horjuttaneet Cabo Delgadon maakunnan islamistikapinalliset. Islamistikapinallisten lukumääräksi arvioidaan joitakin tuhansia. Islamistiryhmät ovat kehittyneet paikallisten ja muista alueen maista tulevien ideologisten aineiden varaan, militarisoituneet ja rekrytoineet tai kidnapanneet riveihinsä paikallisia, kouluttamattomia nuoria. Islamistikapinallisten tavoitteet eivät ole täysin selviä. Yhtäältä heidän arvellaan tavoittelevan laajempaa alueellista hallintaa ja jonkinlaisen kalifaatin perustamista, ja toisaalta on esitetty arvioita, että heidän tavoitteenaan on toimia Mosambikin hallinnon horjuttamiseksi kostona maan sisäisestä epätasa-arvosta. Mosambikin islamistiryhmistä yleisesti käytetty nimi on Mosambikin al-Shabaab, mutta ne tunnetaan myös nimellä Ahlu Sunnah Wa-Jamâ (ASWJ). ASWJ-järjestö on perustettu kymmenisen vuotta sitten, mutta se nousi laajempaan tietoisuuteen tekemillään terrori-iskuilla vuonna 2017.

Maaliskuussa 2021 islamistikapinalliset iskivät Palman kaupunkiin Totalin LNG-hankkeen välittömässä läheisyydessä. Iskusta muodostui käännekohta konfliktissa. Mosambikin hallitus pyysi apua kansainvälisiltä kumppaneilta, ml. EU:lta. Yhdysvallat listasi Cabo Delgadon islamistikapinalliset ISIS Mozambique -terroristijärjestöksi maaliskuussa 2021. Yhdysvallat on toteuttanut Mosambikin erikoisjoukkojen koulutusjaksot maaliskuussa ja heinäkuussa 2021.

Cabo Delgadon tilanne sai alueellisen ulottuvuuden heinäkuussa 2021, jolloin naapurimaiden pitkään suunniteltu sotilaallinen apu Mosambikille alkoi. Ruanda lähetti Cabo Delgadoon noin 1 000 sotilasta ja poliisia. Tätä seurasivat Eteläisen Afrikan kehitysyhteisö SADC:n joukot, joihin osallistuvat Etelä-Afrikka, Botswana, Zimbabwe ja Angola. Tansania ja Lesotho liittyivät SADC-joukkoihin elokuussa 2021.

Cabo Delgadon tilanne on johtanut humanitaariseen kriisiin alueella. Jo noin 750 000 maakunnan 2,3 miljoonasta asukkaasta on joutunut maan sisäiseksi pakolaisiksi, ja alueella on tapahtunut vakavia ihmisoikeusloukkauksia sekä kapinallisten että lievempinä armeijan ja poliisin taholta. Konfliktissa on tähän mennessä kuollut noin 4 600 ihmistä.

#### *EUTM Mosambik -operaation keskeinen sisältö ja tavoitteet*

EU:n koulutusoperaation tavoite on tarjota Mosambikin asevoimille sotilaskoulutusta ja erityiskoulutusta terrorismin vastaiseen taisteluun. Koulutusta annettaisiin myös ihmisoikeusvelvoitteiden, kansainvälisen humanitaarisen oikeuden, mukaan lukien siviilien suojeleminen, sekä oikeusvalti-

## Valiokunnan lausunto UaVL 11/2021 vp

operiaatteen noudattamisesta. Operaatio tukee nopean toiminnan joukon (Quick Reaction Force, QRF) muodostamiseksi valittujen Mosambikin asevoimien yksiköiden kehittämistä, jotta ne saisivat tarvittavat ja kestävät valmiudet rauhan ja turvallisuuden palauttamiseksi Cabo Delgadoon. Nopean toiminnan joukoksi koulutetaan 11 komppaniaa.

Portugali aloitti huhtikuussa 2021 oman koulutusoperaationsa, joka muodostaa EU:n koulutusoperaation ytimen. Tavoitteena on EUTM Mosambikin täysi toimintavalmius vuoden 2021 loppuun mennessä. Operaation mandaatti on kaksi vuotta siitä alkaen, kun se saavuttaa täyden operatiivisen toimintavalmiuden. Mandaattikauden puolivälissä operaatiosta laaditaan strateginen katsaus. Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että tässä yhteydessä arvioidaan myös operaation kesto ja että eduskunta pidetään asiassa hyvin informoituna. Saadun selvityksen mukaan operaation kokonaisvahvuus on asettumassa noin 130 henkilön tasolle ja Suomi olisi lähettämässä operaatioon neljä henkilöä.

Koulutusoperaation tukemiseksi perustetaan Euroopan rauhanrahastosta avustustoimi, jonka kautta koulutettaville joukoille voidaan tarjota varusteita (pois lukien ns. tappava materiaali). Neuvosto on jo hyväksynyt neljän miljoonan euron suuruisen kiireellisen avustustoimenpiteen, jolla on tarkoitus tukea EUTM:n kouluttamia joukkoja mahdollisimman nopeasti operaation käynnistämisen jälkeen. Rauhanrahaston kautta operaatioon kanavoitavaa tukea saataneen kentälle loppuvuodesta.

### ***Operaation voimankäyttö, turvallisuustilanne ja osallistumiskustannukset***

EUTM Mosambik on luonteeltaan koulutusoperaatio, ja sen henkilöstö ei seuraa koulutettuja joukkoja neuvonantotehtäviin Cabo Delgadon alueelle. Operaation johtoesikunta on Maputossa. Koulutus toimeenpannaan koulutuskeskuksissa Maputon kaupunkialueeseen kuuluvalla Katemben kasarmialueella ja Dongon harjoitusalueella Chimoion kaupungin lähistöllä. Operaation toiminnan ja henkilöstön suojaus perustuu tilannetietoisuuteen, omiin suojausjärjestelyihin ja siviiliyrityksiltä ostettaviin vartiointipalveluihin. Mosambikin asevoimat vastaa tukikohtien ulkokehän suojauksesta. Ulkoasiainvaliokunta korostaa, että suomalaisten sotilaiden omasuojasta on huolehdittava tarkasti. EUTM Mozambik -operaatioissa voimankäyttö on sallittu vain itsepuolustustarkoituksessa.

Pääkaupunki Maputossa ja Chimoion alueella toimivaan EUTM-koulutusoperaatioon ei tällä hetkellä kohdistu suoraa maan pohjoisosien tilanteesta johtuvaa uhkaa. Muiden aseellisten ryhmien uhka Chimoion alueella on matala tai kohonnut johtuen satunnaisista iskuista pääteiden varrella. Muiden aseellisten ryhmien aseistariisunta ja demobilisaatio jatkuvat YK:n johtamana prosessina. Malaria, koronaviruspandemia sekä tieliikenne ovat suurimpia kansainvälisiin toimijoihin kohdistuvia uhkatekijöitä. Tavallista omaisuusrikollisuutta on jonkin verran, mutta maan henkirikostasoa ei ole merkittävän korkea.

Arvioidut Suomen operaatio-osallistumisen kustannukset olisivat vuonna 2021 noin 0,21 miljoonaa euroa, vuonna 2022 1,35 miljoonaa euroa ja vuonna 2023 1,35 miljoonaa euroa. Kustannusten arvioidaan nykytilanteessa mahtuvan nykyisen kokonaiskehityksen puitteisiin varallaolomäärärahaa katettaviksi.

## Valiokunnan lausunto UaVL 11/2021 vp

### *Kokonaisvaltainen lähestymistapa*

Ulkoasiainvaliokunta korostaa Mosambikin kokonaisvaltaisen tukemisen tärkeyttä. On selvää, että Mosambik tarvitsee laaja-alaista tukea maan sisäisen epätasa-arvon ja köyhyyden kitkemiseksi samoin kuin Cabo Delgadon maakunnan humanitaariseen kriisiin ja turvallisuusongelmiin vastaamiseksi. Valiokunta pitää myönteisenä, että kokonaisvaltainen lähestymistapa on huomioitu UTP-selvityksessä. Selvityksessä todetaan, että kansainvälinen yhteisö on ollut Cabo Delgadossa läsnä jo pitkään sekä kehitysyhteistyön että humanitaarisen avun kautta pyrkien sekä pysyviin kehitysvaikutuksiin että välittömän inhimillisen hädän lievittämiseen. Mosambikissa toimivista yli 20 YK-järjestöstä Cabo Delgadossa keskeisessä roolissa ovat viime aikoina olleet Maailman elintarvikeohjelma (WFP), Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö (IOM) ja YK:n lastenrahoitus (UNICEF). Myös Maailmanpankki ja Afrikan kehitys pankki ovat suunnanneet merkittävää rahoitusta alueelle. Yhdysvallat, EU, Japani, Ruotsi ja Iso-Britannia antavat merkittäviä kehitysyhteistyöpanoksia.

Selvityksessä todetaan Suomen olleen mukana tukemassa Mosambikia kehitysyhteistyöllä jo usean vuosikymmenen ajan. Vuosina 2021 — 2024 Suomen suunniteltu kehitysyhteistyön taso Mosambikissa on yhteensä 58 miljoonaa euroa. Cabo Delgadossa ja muualla pohjoisessa Mosambikissa on käynnissä Suomen tukemia konfliktinehkäisy-, rauhanrakennus- ja dialogihankkeita. Selvityksessä myös todetaan Suomen tavoittelevan maiden välisten suhteiden aiempaa kokonaisvaltaisempaa pohjaa. Kehityspolitiikan lisäksi kumppanuutta vahvistetaan nyt myös poliittisissa ja taloudellisissa kysymyksissä.

### *Johtopäätös*

Ulkoasiainvaliokunta toteaa Afrikan tarpeiden kriisinhallinnalle olleen kasvussa jo pitkään ja EU:n ja kansainvälisen kriisinhallinnan painopisteen siirtyneen enenevässä määrin Afrikkaan. Suomen osallistuminen Afrikassa tapahtuvaan kriisinhallintaan on ollut varsin matalalla tasolla, ja valiokunta on pitänyt tärkeänä osallistumistason nostamista. Esitys osallistumisesta EUTM Mosambikiin on lukumäärällisesti suhteellisen matalalla tasolla mutta selkeästi askel tarkoitettuun suuntaan. Osallistuminen tukee Suomen kriisinhallinnan yleisiä tavoitteita edistää alueen vakautta ja Mosambikin sisäistä turvallisuutta. Samalla Suomi voi osaltaan myötävaikuttaa siihen, etteivät vuosikymmeniä jatkuneet, pitkäjänteiset kehityspanostusten tulokset vaarannu Cabo Delgadon konfliktin eskaloitumisen kautta.

Osallistuminen EU:n koulutusoperaatioon tukee myös Suomen aktiivista EU-politiikkaa ja vahvistaa EU:n yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa.

Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä ja puoltaa Suomen osallistumista EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan koulutusoperaatioon Mosambikissa.

## **VALIOKUNNAN LAUSUNTO**

Ulkoasiainvaliokunta esittää,

## Valiokunnan lausunto UaVL 11/2021 vp

*että valtioneuvosto ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 26.11.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mika Niikko ps  
jäsen Eva Biaudet r  
jäsen Inka Hopsu vihr  
jäsen Saara Hyrkkö vihr  
jäsen Johannes Koskinen sd  
jäsen Katri Kulmuni kesk  
jäsen Jaana Pelkonen kok  
jäsen Kristiina Salonen sd  
jäsen Mikko Savola kesk  
jäsen Ville Tavio ps  
jäsen Anne-Mari Virolainen kok  
varajäsen Sakari Puisto ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tiina Larvala