

## **Puolustusvaliokunta**

### **Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Puolustusvoimien osallistumisesta Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin vuonna 2025**

#### **Ulkoasiainvaliokunnalle**

#### **JOHDANTO**

##### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Puolustusvoimien osallistumisesta Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin vuonna 2025 (VNS 6/2024 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava ulkoasiainvaliokunnalle.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- puolustusministeri Antti Häkkänen, puolustusministeriö
- vanhempi osastoesiupseeri Antti Rajahalme, puolustusministeriö
- lähetystöneuvos Mari Korhonen, ulkoministeriö
- apulaisosastopäällikkö, eversti Aki Puustinen, Pääesikunta

#### **VALIOKUNNAN PERUSTELUT**

(1) Selonteossa esitetään, että Suomi osallistuu vuonna 2025 Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin ilma- ja merivoimien joukoilla. Selonteossa todetaan, että Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtävät ovat tärkeä osa Naton perusajatusta, jonka mukaan kaikki liittolaiset valmistautuvat tukemaan toisiaan pelotteen ja puolustuksen toteutuksessa koko liittokunnan alueella.

(2) Sota Ukrainassa ja kiristynyt turvallisuustilanne ovat kasvattaneet Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtävien merkitystä. Lähes kaikki Naton jäsenmaat osallistuvat rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin joko pysyvällä kontribuutiolla tai säännöllisellä rotaatiolla. Vuonna 2024 Puolustusvoimat osallistui Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen pysyvän miinantorjuntaosaston tehtäviin Itämerellä, Pohjanmerellä ja Norjanmerellä sekä Air Shielding -tehtäviin Romaniassa, Bulgariassa sekä Mustallamerellä. Valiokunta pitää tärkeänä, että tästä osallistumisesta saatuja oppeja hyödynnetään täysimääräisesti suunniteltaessa vuoden 2025 osallistumista.

## Valiokunnan lausunto PuVL 13/2024 vp

(3) Naton keskeisiä rauhan ajan yhteisen puolustuksen toimintoja ovat eteentyönnetty maavoimajoukko (Forward Land Forces, FLF), pysyvät merivoimaosastot (Standing Nato Maritime Group, SNMG ja Standing Nato Mine Counter Measures Group, SNMCMG) ja ilmapuolustus (Air Policing, Air Shielding).

(4) Naton pysyvät merivoimaosastot koostuvat neljästä osastosta. Natolla on kaksi pysyvää laivasto-osastoa (Standing Nato Maritime Groups, SNMG1 ja 2) ja kaksi pysyvää miinantorjuntaosastoa (Standing Nato Mine Countermeasures Groups, SNMCMG 1 ja 2), joita voidaan käyttää nopeasti eri kriisitilanteissa. Pysyvät merivoimaosastot ovat liittokunnan merivoimajohtoportaan (Allied Maritime Command, MARCOM) johdossa ja käytettävissä Naton neuvoston päätösten mukaisesti kaikkiin Naton tehtäviin harjoituksista operaatioihin liittokunnan koko merellisellä vastuualueella.

(5) Naton ilmapuolustusta toteutetaan Air Policing ja Air Shielding -toiminnalla. Air Policing -tehtävät ovat osa Naton integroidun ilma- ja ohjuspuolustuksen rauhan ajan toimintaa, jolla huolehditaan ilmatilan valvonnasta ja reagoidaan mahdollisiin ilmatilaloukkauksiin. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kotimaassa toteutettava alueellisen koskemattomuuden valvontaan ja turvaamiseen liittyvä päivystystoiminta on toimintatavaltaan lähellä Naton Air Policing -tehtäviä.

(6) Nato Air Shielding -operaatiot eroavat Air Policing -tehtävistä siinä, että ne ovat osa liittouman tehostettua pelotetta ja puolustusvalmiutta liittokunnan itäreunalla. Air Shielding -toimintaan kuuluu edellä kuvatun päivystystoiminnan (Air Policing) lisäksi aseelliset partiolennot sekä harjoittelu ja pelotteen luominen. Air Shielding -toimintaa Natolla on tällä hetkellä vain Mustanmeren alueella sekä Romaniassa ja Bulgariassa.

### **Suomen osallistuminen vuoden 2025 tehtäviin**

(7) Selonteon mukaan Puolustusvoimien on tarkoitus osallistua Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen pysyvän laivasto-osaston SNMG1:n tehtäviin enintään 40 henkilöllä vuonna 2025. Tämä sisältää osallistumisen Hamina-luokan aluksella Itämerellä, Pohjanmerellä ja Pohjois-Atlantilla tapahtuvaan toimintaan enintään yhden kuukauden ajan vuoden 2025 aikana sekä mahdollisen osallistumisen osaston esikunnan tehtäviin sen johtoaluksella Naton merellisellä vastuualueella enintään neljällä sotilaalla vuoden 2025 aikana.

(8) Puolustusvoimien on tarkoitus osallistua myös pysyvän miinantorjuntaosaston SNMCMG1:n tehtäviin enintään 40 henkilöllä vuonna 2025. Tämä sisältää osallistumisen Katanpää-luokan aluksella Itämerellä, Pohjanmerellä ja Pohjois-Atlantilla tapahtuvaan toimintaan enintään kolmen kuukauden ajan vuoden 2025 aikana sekä mahdollisen osallistumisen osaston esikunnan tehtäviin sen johtoaluksella Naton merellisellä vastuualueella enintään neljällä sotilaalla vuoden 2025 aikana.

(9) Selonteon mukaan SNMG1 -osaston tehtävät sisältävät tavanomaisia rauhanaikaisia alusten toimia, joilla Nato osoittaa valmiuttaan, lisää pelotettaan ja harjoituttaa joukkojaan yhdessä. SNMG1 -osaston normaaliajan operointi koostuu toiminta-alueella toimeenpantavista Naton ja liittolaisten kansallisista harjoituksista sekä näiden väliin jäävistä satama- ja huoltojaksoista. Lisäk-

## Valiokunnan lausunto PuVL 13/2024 vp

si osasto tukee Naton kehittämis- ja koetoimintaa. Alukset tukeutuvat Naton huoltojärjestelmään sekä kansalliseen huoltojärjestelmään. Valiokunta pitää tärkeänä selonteon linjausta siitä, että Puolustusvoimilla on aina mahdollisuus vetää alukset pois tehtävästä, mikäli kansallinen puolustus sitä edellyttää.

(10) Ilmavoimien osalta osallistumisen Naton Air Policing -tehtäviin Islannissa, Koillis-Atlantilla ja Pohjoisella jäämerellä on tarkoitus olla kestoltaan kolme viikkoa ajoittuen helmi-maaliskuulle 2025. Islannista toteutettava ilmavalvonnan päivystystoiminta (Air Policing) pitää sisälleen alueellisen tilannekuvan valvontaa sekä Naton reagoitiperusteiden mukaisia tunnistus-, valvonta- ja alueellisen koskemattomuuden turvaamislentoja. Toiminta-alueena on Islanti, Koillis-Atlanti ja Pohjoinen jäämeri, jotka ovat osa Naton määrittelemää pohjoista Air Policing -aluetta (Air Policing Area NORTH, APA NORTH). Selonteossa todetaan, että käytännössä kuitenkin toimittaisiin Islannissa ja sen rannikon läheisyydessä Koillis-Atlantille ja Pohjoiselle jäämerelle ulottuvilla alueilla.

(11) Osallistuminen toteutettaisiin enintään kahdella F/A-18-hävittäjällä ja kolmella varakoneella. Suomalaisen osaston koko olisi enintään 50 henkilöä. Henkilöstö muodostetaan kantahenkilökunnasta ja mahdollisesti reservistä palkattavista sopimussotilaista. Kuten merivoimienkin alusten osalta, Puolustusvoimilla olisi mahdollisuus vetää ilmavoimajoukko pois tehtävästä, mikäli kansallinen puolustus sitä edellyttäisi.

(12) Naton Air Policing -toiminnassa noudatetaan Naton neuvoston hyväksymiä toimivaltuuksia (Nato Rules of Engagement, ROE). Air Policing -toiminnassa Nato ROE sallii hävittäjäosaston minimivoimakäytön Naton vastuualueella, joka kattaa tässä tapauksessa Islannin ilmatilan. Saadun selvityksen mukaan Puolustusvoimien toimivaltuudet vastaavat Suomen kansallisen lainsäädännön mukaisia alueellisen koskemattomuuden valvonta- ja turvaamistoiminnassa käytettyjä toimivaltuuksia, ja suomalaiset F/A-18 -hävittäjät ovat tehtävien aikana varustettu samalla tavalla kuin kansallisessa ilmatilanvalvonnassa. Asiaan liittyviä sopimusjärjestelyjä, ml. isäntämaatuen järjestelyt, selvitetään parhaillaan tarkemmin.

### **Yhteenveto**

(13) Valiokunta yhtyy selonteon näkemykseen siitä, että osallistuminen Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin on tärkeä osa Suomen toimintaprofilia Naton jäsenmaana. Suomen on tärkeää osoittaa konkreettisesti sitoutumista ja vastuunkantoa liittokunnan pelotteesta ja puolustuksesta 360 asteen ajattelutavan mukaisesti koko liittokunnan alueella. Liittolaisten aktiivinen osallistuminen Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin viestii yhtenäisyydestä ja vahvistaa pelotetta. Pohjoismaisen yhteistyön vahvistamisen näkökulmasta on arvokasta, että Suomi osallistuu Air Policing -toimintaan nimenomaan Islannissa.

(14) Valiokunta pitää tärkeänä myös selonteon linjausta siitä, että Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin osallistuminen tulee nähdä osana normaalia liittolaismaan toimintaa, jossa sotilaallisia voimavaroja asetetaan liittokunnan pelotteen ja puolustuksen käyttöön. Samalla osallistumisella on vaikutuksia Suomen kansainvälisten suhteiden sekä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisten kumppanuuksien näkökulmasta.

## Valiokunnan lausunto PuVL 13/2024 vp

(15) Osallistumisen oikeusperusta perustuu lakiin kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta (1303/2022). Lain 2 §:ssä säädetään päätöksenteosta, ja eduskunnan osallistumisesta päätöksentekoon säädetään taas lain 3 §:ssä. Lain 3 §:n mukaan ennen 2 §:ssä tarkoitettua päätöksen tekemistä valtioneuvoston on kuultava eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa, jos apu tai toiminta voi sisältää sotilaallisten voimakeinojen käyttöä. Jos päätös koskee erityisen vaativaa tilannetta, valtioneuvoston on ennen päätöksentekoa kuultava eduskuntaa antamalla sille asiasta selonteko.

(16) Selonteossa todetaan, että osallistuminen Naton rauhan ajan tehtäviin katsotaan erityisen vaativaksi tehtäväksi ja siksi on päädytty selonteon antamiseen eduskunnalle. Selonteossa arvioidaan, että suora sotilaallinen uhka Itämerellä, Pohjanmerellä ja Pohjois-Atlantilla on tällä hetkellä matala, mutta myös muutokset Itämeren turvallisuustilanteessa ovat mahdollisia. Valiokunta korostaa, että Puolustusvoimien on toiminnassaan varauduttava erilaisiin provokaatioihin esimerkiksi ilmavalvontatehtävissä.

(17) Valiokunta pitää välttämättömänä myös jatkossa, että eduskuntaa kuullaan rauhan ajan Nato-tehtäviin osallistumisesta selontekoprosessin kautta eikä vain ulkoasiainvaliokunnan kuulemisella. Tämä on erityisen tärkeää sen vuoksi, että tehtäviin lähetetyt suomalaisjoukot voivat tilanteen kiristyessä joutua voimankäyttötilanteisiin. Selonteossa todetaan, että suomalaisjoukot ovat Naton johdossa ja tarvittaessa käytettävissä kaikkiin tehtäviin. Valiokunta painottaa, että tämä on syytä tiedostaa ja käydä asiasta keskustelua koko eduskunnan toimesta ennen suomalaisjoukkojen lähettämistä operaatioalueelle. Puolustuspoliittikan substanssivaliokuntana puolustusvaliokunnan kytkeytyminen mukaan päätöksentekoon on varmistettava kaikissa päätöksentekomalleissa.

(18) Valiokunta toteaa, että ilma- ja merivoimaosastojen lähettäminen tällaisiin Nato-tehtäviin on varsin ongelmaton siitä näkökulmasta, että osastot koostuvat lähes kokonaan kantahenkilökunnasta ja muista Puolustusvoimien ammattilaisista, ja muutamat palvelukseen kutsuttavat reserviläiset otetaan Puolustusvoimien palvelukseen sopimussotilaina. Valiokunta huomauttaa, että jos Suomi lähettäisi joukkoja FLF-osastoihin, tilanne olisi toinen, sillä ne koostuisivat pääosin reserviläisistä. Tämä taas vaatii sekä lainsäädännön että palvelussuhteen ehtoja koskevaa jatkovalmistelua. Valiokunta pitääkin luontevana, että Suomi painottaa Naton rauhan ajan tehtäviin osallistumisessa ilma- ja merivoimien osastojen käyttöä. Valiokunta huomauttaa lisäksi, että Suomi on etulinjan maa, johon tullaan perustamaan FLF-joukkorakenne. Tätä taustaa vasten ei ole tarkoituksenmukaista, että Suomi itse lähettäisi FLF-joukkoja toiseen etulinjan Nato-maahan.

(19) Operaatio-osallistumisen kustannukset on selonteossa arvioitu pieniksi, merivoimien kokonaisosallistumisen osalta yhteensä noin 3,4 milj. euroksi ja ilmavoimien osalta noin miljoonan euron suuruisiksi. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kustannukset täsmentyvät ja myös todennäköisesti nousevat siinä vaiheessa, kun etenkin isäntämaatukijärjestelyihin sisältyviin kysymyksiin kustannusten tarkemmasta jaosta on saatu selvyys.

(20) Naton rauhan ajan tehtäviin osallistuminen on Puolustusvoimille uusi osallistumismuoto perinteisten Nato-, EU-, YK- ja koalitiojohtoisten kriisinhallintamissioiden ja muiden kansainvälisten tehtävien ohella (esimerkiksi EU:n sotilasrakenteisiin osallistuminen, Ukraina-koulutusoperaatiot, puolustusasiamiestoiminta jne.). Valiokunta toteaa, että Puolustusvoimien henki-

## Valiokunnan lausunto PuVL 13/2024 vp

löstöä, myös siviileitä, osallistuu erilaisiin kansainvälisiin tehtäviin hyvinkin erilaisilla palvelusuhteen ehdoilla ja eri oikeuspohjan kautta. Tämä ei ole kestävä tilanne, ja asia herättää Puolustusvoimien henkilöstössä perustellusti tyytymättömyyttä. Tähän kokonaisuuteen liittyy valiokunnan mielestä myös kysymys vuodelta 1970 peräisin olevan sotilaita koskevan työaikalain päivittämisestä.

(21) Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että puolustushallinto yhdessä henkilöstöjärjestöjen kanssa hakee kaikkiin kansainvälisiin tehtäviin sellaisia palvelusuhteen ehtoja, jotka myös keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä pitävät yllä mielenkiintoa hakeutua kansainvälisiin tehtäviin. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan alkuvaiheessa erilaisiin Nato-tehtäviin löytyy todennäköisesti hyvin vapaaehtoisia.

(22) Valiokunta katsoo, että palkkausta pitää pyrkiä yhtenäistämään erityisesti siitä näkökulmasta, mikä on kansainvälisten tehtävien tosiasiallinen vaatimustaso. Puolustuselonteon käsittelyn yhteydessä valiokunta tulee kiinnittämään erityistä huomiota henkilöstön riittävyteen ja työssä jaksamiseen liittyviin kysymyksiin.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Puolustusvaliokunta esittää,

*että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 15.11.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jukka Kopra kok  
varapuheenjohtaja Mikko Savola kesk  
jäsen Miko Bergbom ps  
jäsen Timo Furuholm vas  
jäsen Tomi Immonen ps  
jäsen Pauli Kiuru kok  
jäsen Jani Kokko sd  
jäsen Jarno Linnell kok  
jäsen Riitta Mäkinen sd  
jäsen Jari Ronkainen ps  
jäsen Hanna Räsänen kesk  
jäsen Tuula Väätäinen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola