

## PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 14/2014 vp

### Valtioneuvoston selvitys Suomen osallistumisesta kansainväliseen kriisinhallintaan

*Ulkoasiainvaliokunnalle*

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Ulkoasiainvaliokunta on 18 päivänä joulukuuta 2014 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen jatkokirjelmän 17. UM 17.12.2014 Suomen osallistumisesta kansainväliseen kriisinhallintaan, kansainväliseen harjoitustoimintaan ja nopean toiminnan joukkoihin (UTP 40/2005 vp) puolustusvaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- yksikön päällikkö Mikko Kinnunen, lähetystöneuvos Jonna Laurmaa ja lähetystöneuvos Johanna Salovaara-Dean, ulkoasiainministeriö
- yksikön johtaja Helena Partanen ja erityisasiantuntija Mika Varvikko, puolustusministeriö
- apulaisosastopäällikkö, kommodori Pekka Varjonen, osastoesiupseeri, everstiluutnantti Esa Vanonen ja osastoesiupseeri, everstiluutnantti Harri Paldanius, Pääesikunta.

#### VALIOKUNNAN KANNANOTOT

##### *Perustelut*

##### **Yleistä**

Ulkoasiainvaliokunta on pyytänyt puolustusvaliokuntaa arvioimaan erityisesti nykyisen sotilaallisen kriisinhallintaosallistumisen laajuutta: onko perusteltua osallistua 12 sotilaalliseen kriisinhallinta- tai sotilastarkkailijaoperaatioon 530 sotilaan voimin, vai pitäisikö voimavaroja keskittää harvempiin operaatioihin. Tämän näkökulman lisäksi valiokunta tarkastelee lausunnossaan sotilaallisen kriisinhallinnan rahoitusta, varautumista nopean toiminnan valmiuden luomiseen sekä puolustusvoimien harjoitustoimintaa.

Useisiin pieniin hankkeisiin osallistumisen osalta valiokunta toteaa, että ulko- ja puolustusministeriön muistiossa on käyty läpi niitä perusteita, joilla päätös operaatio-osallistumisesta kulloinkin tehdään. Ministeriöt toteavat arvioinaan, että hajauttaminen on pääosin perusteltua. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tähän arvioon voidaan pääsääntöisesti yhtyä.

Haittatekijöinä 12 operaatioon osallistumisessa nähtiin hallinnollinen ja huollollinen taakka pienten ryhmien tai yksittäisten sotilaiden ylläpidossa. Kuulemisissa tuotiin esiin myös suomalaissotilaiden omasuojaan liittyvät kysymykset. Vaikka operaatio vastaa kaikissa tapauksissa yksittäisten suomalaissotilaiden omasuojan

tarjoamisesta, Suomen mahdollisten kansallisten vaatimusten täyttäminen voi olla tietyissä tapauksissa haasteellista.

Muistiossa mainittujen tekijöiden lisäksi maantieteellisesti laajaa osallistumista puoltaa myös paremman tilannekuvan saaminen eri kriiseistä sekä lipunnäyttö tietyissä tilanteissa. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi omalla panoksellaan tukee usean eri organisaation (YK, EU, ETYJ, NATO) johtamaa kriisinhallintaa. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan jatkossa sotilaalliset kriisinhallintaoperaatiot voivat olla yhä useammin koalitiojohtoisia missioita (Syyrian kemiallisten aseiden tuhoaminen, Irakin koulutusoperaatio).

Valiokunta korostaa, että kriisinhallinnan vaikuttavuutta ei nykypäivänä pidä enää arvioida sitä taustaa vasten, kuinka suuren sotilasjoukon Suomi pystyy kulloiseenkin operaatioon lähettämään. Eri kriisinhallintaoperaatiot tarvitsevat yhä enenevässä määrin erityisosaamista, jota myös Suomella on tarjota. Tästä hyvänä esimerkkinä on Suomen osallistuminen Syyrian kemiallisten aseiden tuhoamiseen puolustusvoimien erikoisosaamisella.

Valiokunta toteaa, että operaatioiden kokonaismäärää tärkeämpi tekijä on pyrkiä kaikissa operaatioissa tekemään ajallisesti selkeästi rajattuja operaatio-osallistumispäätöksiä. Valiokunta korostaa operaatioiden vaikuttavuuden tarkkaa seuranta. Tähän päämäärään pääseminen vaatii, että operaatioiden tavoitteenasettelu on selkeä ja vastaa aina niihin kriteereihin, joilla suomalaista sotilaallista kriisinhallintaa kehitetään.

### **UNIFIL-operaatiosta**

Suomen sotilaallisen kriisinhallintaosallistumisen maantieteelliset painopistealueet ovat Lähi-itä, Afganistan, Länsi-Balkan ja Afrikka. Suomen suurin joukkokokoonpano on UNIFIL-operaatioissa Libanonissa, jossa Suomi on johtovaltioroolissa suomalais-irlantilaisessa pataljoonassa kokonaisvahvuuden ollessa noin 350 sotilasta.

Puolustusvaliokunta puolsi omassa lausunnossaan (PuVL 10/2014 vp — UTP 3/2013 vp) Suomen jatkamista johtovaltioroolissa toukokuun 2016 loppuun saakka. Valiokunta arvioi lausunnossaan, että UNIFIL-operaatiolla on ollut rauhoittava vaikutus alueen turvallisuustilanteeseen. Suomen osallistuminen UNIFIL-operaatioon oli valiokunnan mielestä myös osa kokonaisvaltaisempaa YK-operaatiopakettia (UNDOF, UNTSO, UNIFIL), jolla Lähi-idän vakautta pyritään ylläpitämään.

Valiokunta toteaa, että toukokuun 2016 jälkeinen tilanne Suomen mahdollisen UNIFIL-jatko-osallistumisen tai operaation päättämisen osalta tulee arvioitavaksi vasta myöhemmässä vaiheessa. Keskeisen tärkeä päämäärä on kuitenkin saavuttaa valtioneuvoston UNIFIL-selvitykseen kirjattu tavoite siitä, että alueen turvallisuusvastuu siirtyy kokonaisuudessaan Libanonin viranomaisille.

Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että myös jatkossa puolustusvoimilla olisi mahdollisuus osallistua sellaiseen sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon, jossa olisi mahdollisuus kouluttaa ja harjoituttaa suurempia joukkokokoonpanoja (joukkue tai komppania). Tästä on selkeää hyötyä myös kansallisen puolustuksen kehittämiseksi. UNIFIL-operaatio on tästä näkökulmasta tarkasteltuna ollut hyödyllinen operaatio puolustusvoimille.

### **Suomen osallistuminen muihin operaatioihin**

UNIFILin lisäksi Suomen suurimmat joukkokokoonpanot ovat Afganistanin Resolute Support-operaatioissa (79 sotilasta) sekä Keski-Afrikan tasavallassa (24 sotilasta). Noin 20 sotilaan panoksella osallistutaan myös KFOR- ja UNTSO-operaatioon. Valiokunta huomauttaa, että UNTSO:ssa Suomi on suurin tarkkailijoita luovuttava maa. Bosnian EU-johtoisessa Althea-operaatioissa on kahdeksan sotilasta. Saadun selvityksen mukaan Bosnian Althea-operaatiolle ei ole enää varsinaista sotilaallista tarvetta. Valiokunta toteaa, että operaatiota on pidetty käynnissä poliittisista syistä: se on ainoa operaatio, jossa EU tukeutuu NATO:n voimavaroihin operaation

suunnittelussa ja komentorakenteessa (ns. Berlin + -järjestely).

**EU:n taisteluosastoista, NRF-osallistumisesta sekä kansainvälisestä harjoitustoiminnasta**

Suomi osallistuu 60 sotilaan voimin pohjoismaiseen taisteluosastoon, joka on päivystysvuorossa tammikuusta kesäkuun loppuun 2015. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan EU:n taisteluosastojen käyttö ei nytkään vaikuta kovin todennäköiseltä. Tätä taustaa vasten on hyvä, että kansallinen valmistautuminen tehtiin nyt toimintamallilla, jolla saatiin aikaan huomattavia kustannussäästöjä. Valiokunta on jo aiemmin ilmaissut kriittisen kantansa siihen, että puolustusvoimat suunnittelisi johtovastuun ottamista unionin taisteluosastossa (ks. tarkemmin PuVL 11/2014 vp — VNS 7/2014 vp). Valiokunta toteaa, että nyt on tärkeää unionitasolla selvittää taisteluosastojen käytettävyyden ongelmakohdat. Suomen pitää olla omalta osaltaan aktiivinen toimija tässä selvitystyössä.

NATOn nopean toiminnan joukkojen (NRF) osalta Suomi on tarjonnut ns. täydentävään joukkopooliin erilaisia suorituskykyjä: vuonna 2015 merivoimien rannikkojääkärikomppanian, vuonna 2016 helikopteriosaston ja vuonna 2017 merivoimien aluksen sekä maavoimien suojelun erikoisosaston.

NATO päätti Walesin huippukokouksessa syyskuussa 2014 erittäin nopean toiminnan yksiköiden luomisesta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan näiden joukkojen perustaminen tulee johtamaan muutoksiin NRF:n nykyisissä rakenteissa ja näin ollen vaikuttamaan myös kumppanimaiden asemaan. Valiokunta edellyttää, että eduskunta pidetään täysimääräisesti informoituna siitä, miten kumppanimaiden osallistuminen NRF-toimintaan ja ylipäänsä NATOn johtamaan harjoitustoimintaan kehittyi jatkossa.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomen kansainvälinen harjoitustoiminta on

laajaa, monipuolista ja vakiintunutta. Sen kokonaiskustannukset vuonna 2015 ovat noin 5 miljoonaa euroa. Summaa on pidettävä kohtuullisena sen tuottamaan lisäarvoon nähden. Vuonna 2015 suunnitellaan osallistuttavan 63 harjoitukseen, joista 13 on Nato-harjoitusta. Osa harjoituksista järjestetään Suomessa.

Tämän vuoden harjoitustoiminnan painopisteet ovat erityisesti ilma- ja meripuolustuksen kehittäminen, maavoimien erikoisjoukot ja helikopteritoiminta sekä kyber- ja johtamisalan järjestelmät. Valiokunta pitää hyvänä, että yhteiskunnan kriisisietokyvyn kannalta keskeisen tärkeä kyberturvallisuus on yksi harjoitustoiminnan painopistealueita.

**Sotilaallisen kriisinhallinnan rahoitus**

Kriisinhallintaan käytettävissä olevat rahalliset resurssit ovat laskusuunnassa sekä sotilaallisessa että siviilikriisinhallintatoiminnassa. Sotilaalliseen kriisinhallintaan budjetoidut määrärahat puolittuvat vuodesta 2014 vuoteen 2016 mennessä 116 miljoonasta eurosta 59 miljoonaan euroon. Sotilaallisen kriisinhallinnan osalta tämä tarkoittaa sitä, että talousarviossa varaudutaan vain operaatioihin, jotka ovat käynnissä ja joihin osallistumisesta on jo päätös. Mahdollisten uusien operaatioiden käynnistämiseen ei varauduttu millään lailla, ei myöskään siihen, että josakin operaatiossa jatketaan määräajan jälkeen. Näissä tapauksissa joudutaan jatkossa siis aina turvautumaan lisätalousarviomenettelyyn. Valiokunta pitää tärkeänä, että tosiasialliset ja näköpiirissä olevat kriisinhallintatarpeet kirjataan varsinaiseen budjettiesitykseen.

**Lausunto**

Lausuntonaan puolustusvaliokunta esittää,

*että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

**PuVL 14/2014 vp — UTP 40/2005 vp**

Helsingissä 27 päivänä tammikuuta 2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jussi Niinistö /ps	Eero Reijonen /kesk
vpj.	Seppo Kääriäinen /kesk	Mikko Savola /kesk
jäs.	Thomas Blomqvist /r	Ismo Soukola /ps
	Pekka Haavisto /vihr	Pauliina Viitamies /sd
	Timo Heinonen /kok	Tuula Väättäin /sd
	Mika Kari /sd	Jyrki Yrttiaho /vr.
	Esko Kurvinen /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola.