

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 3/2014 vp

Valtioneuvoston selonteko Suomen osallistumisesta EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon Keski-Afrikan tasavallassa

Ulkoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 11 päivänä maaliskuuta 2014 lähettäessään valtioneuvoston selonteon Suomen osallistumisesta EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon Keski-Afrikan tasavallassa (VNS 2/2014 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi ulkoasiainvaliokuntaan samalla määrännyt, että puolustusvaliokunnan on annettava asiasta lausunto ulkoasiainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- erityisasiantuntija Mikko Tyrväinen, puolustusministeriö
- suunnitteluosaston kriha-toimialajohtaja, everstiluutnantti Matti Lampinen, Pääesikunta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Valtioneuvosto on antanut eduskunnalle sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain (211/2006) 3 §:n 1 momentin mukaisen selonteon, joka käsittelee Suomen osallistumista EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon Keski-Afrikan tasavallassa.

Keski-Afrikan tasavallan tilanne on ollut epävakaa sen itsenäistymisestä vuonna 1960 lähtien. Maaliskuussa 2013 pääasiassa muslimista koostuva aseellinen Seleka-ryhmittymä teki maassa vallankaappauksen, minkä jälkeen taistelut ovat jatkuneet eri ryhmittymien kesken. Turvallsuustilanne on pysynyt vaikeana, ja väkivaltaisuudet uhkaavat edelleen lisääntyä.

Maan omat turvallisuusviranomaiset ovat toimintakyvyttömiä. Keskenään taistelevat joukot ovat jakautuneet uskonnollisten, historiallisten ja taloudellisten tekijöiden perusteella. Keski-Afrikan tasavalta luetaan romahtaneeksi valtioksi.

Kansainvälinen rikostuomioistuim on aloittanut alustavat tutkimukset Keski-Afrikan tasavallassa mahdollisesti tehdyistä sotarikoksista. Arvioiden mukaan maan 4,6-miljoonaisesta väestöstä jo yli 2 miljoonaa tarvitsee kiireellistä humanitaarista apua. Konfliktin vaikutukset heijastuvat laajemmin koko keskisen Afrikan tilanteeseen. Mikäli konfliktia ei saada rauhoitettua, jo ennestään hauraiden naapurimaiden epävakaus voi lisääntyä. Tämä johtaisi laittoman siirtolaisuuden kasvuun ja antaisi ääriliikkeille uusia mahdollisuuksia, mikä heijastuisi myös Eu-

roopan turvallisuuteen. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa nousi esille turvallisuustilanteen heikentyminen erityisesti viimeisen puolen vuoden aikana. Valiokunta korostaa toimintalueiden turvallisuusanalyysin lisäksi hallinnollisen, poliittisen ja taloudellisen kehityksen systemaattisen analysoinnin merkitystä osana operaatioiden päätöksentekoprosessia.

Kansainvälisen yhteisön toimet

Keski-Afrikan tasavallassa on toiminut useita rauhanturvaoperaatioita. Tuoreimpia näistä on vuodesta 2004 lähtien toiminut Keski-Afrikan talousyhteisö ECCASin (Economic Community of Central African States) MICOPAX-operaatio, jonka seuraaja on Afrikan unionin (AU) MISCA-operaatio (Mission internationale de soutien à la Centrafrique).

MISCAn tehtävänä on suojella siviilejä, palauttaa yleinen järjestys ja vakauttaa turvallisuustilanne, tukea maan turvallisuussektorin vahvistamista ja auttaa humanitaarisen avun perillepääsyä. MISCAn mandaatti kattaa myös osallistumisen aseistariisumiseen liittyviin prosesseihin YK:n rauhanrakennustoimisto BINUCAn (Le Bureau Intégré des Nations Unies en République Centrafricaine) koordinoimana. Vaikka MISCA-joukkojen tavoitevahvuus 6 000 sotilasta on saavutettu, joukkojen täyden toimintakyvyn saavuttaminen tulee kestämään kuukausia ja vaatii kansainvälistä tukea.

YK:n turvallisuusneuvoston valtuuttaman Ranskan Sangaris-operaation tavoitteena on Keski-Afrikan tasavallan turvallisuustilanteen vakauttaminen, humanitaarisen tilanteen kohentaminen ja MISCA-operaation tukeminen. EU:ssa on ryhdytty valmistelemaan MISCA- ja Sangaris-operaatioiden tueksi uutta, lyhytaikaista EU:n operaatiota. Myös YK on toivonut EU:n osallistumista Keski-Afrikan tasavallan sotilaalliseen kriisinhallintaan. YK:ssa on käyty keskustelua MISCA-operaation muuttamisesta YK:n rauhanturvaoperaatioksi, joskaan asiasta ei ole vielä päätöstä. BINUCA saattaisi muodostaa uuden operaation siviilikomponentin.

EUFOR RCA -operaatio

EU:n kriisinhallinnan painopiste on siirtymässä Afrikkaan, ja yksi EU:n tavoitteista on alueellisten organisaatioiden tukeminen kriisien hallinnassa. EU:n yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka osana EU:n toimia Keski-Afrikan tasavallan kriisin ratkaisun edistämiseksi kirjattiin Eurooppa-neuvoston (19.—20.12.2013) päätelmiin, ja korkeaa edustajaa pyydettiin valmistelemaan tätä koskeva esitys tammikuun ulkoasiainneuvostoon. Ulkoasiainneuvosto teki 10.2.2014 päätöksen EUFOR RCA -operaation perustamisesta. Neuvoston päätös operaation käynnistämisestä on määrä tehdä maaliskuussa.

Poliittisen yhteisymmärryksen mukaan EU:n osallistuminen kriisinhallintaan Keski-Afrikan tasavallassa on tärkeää, jotta estetään maan tilanteen heikkeneminen ja epävakauden laajeneminen naapurimaihin. Euroopan yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) mukainen operaatio tarvitaan myös turvaamaan humanitaarista apua ja kehitysyhteistyötä. EU-operaation tehtävät ovat osallistuminen:

- uhattuna olevan väestön suojeluun;
- olosuhteiden vakiinnuttamiseen väestön rauhoittamiseksi, taloudellisen toiminnan elpymisen tukemiseksi ja maan sisällä siirtymään joutuneiden ihmisten vapaaehtoisen paluun mahdollistamiseksi;
- siviilien ja humanitaaristen toimijoiden turvallisemman liikkumisen tukemiseen sekä
- MISCAn täyden operatiivisen toimintakyvyn saavuttamiseen.

Suomi on pitänyt tärkeänä YTPP:n vahvistamista parempien kriisinhallintamekanismien kehittämiseksi. Suomen näkemyksen mukaan YTPP-operaatio on yksi EU:n kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan kuuluvista keinoista kriisin ratkaisemiseksi.

YK:n turvallisuusneuvosto antoi 28.1.2014 päätöslauselmassaan (2134/2014) YK:n peruskirjan VII luvun mukaan mandaatin EU-operaatiolle. Mandaatin kestoksi rajataan enintään 6 kuukautta siitä, kun operaatio on täydessä toimintavalmiudessa. Operaation tavoitteena on luoda edellytykset sille, että vastuu voidaan siirtää AU:n MISCA-operaatiolle. Operaation vah-

vuus tulee olemaan noin 1 000 sotilasta, ja se keskittyy Banguin lentokentän turvaamiseen. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa nousi esille toimintaan liittyvä mahdollinen haaste, joka liittyy kapinallisjoukkojen liikkumiseen yli valtiorajojen, kun taas YK:n ja EU:n operaatiot ovat sidottuja toimimaan valtion rajojen sisäpuolella.

Uhka kriisinhallintajoukkoja kohtaan arvioidaan kohtalaiseksi. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa nousivat suurimmaksi riskinäiheuttajaksi esille suomalaisten suunnitellulla toiminta-alueella trooppiset tartuntataudit. Voimankäyttövaltuuksia (ml. itsepuolustus oikeus) luonnehdittiin valiokunnan asiantuntijakuulemisissa riittäviksi.

Suomen osallistuminen

Suomen on tarkoitus osallistua EUFOR RCA -operaatioon enintään 30 sotilaalla. Suomi suunnittelee tarjoavansa operaatioon esikuntaupseereita, siviili-sotilasyhteistyön koordinaatioryhmän ja räjähteiden raivaamiseen tarkoitettua ryhmän. Joukon pitää olla ryhmitettävissä toimialueelle noin 30 vuorokauden kuluessa osallistumispäätöksestä, ja sen on oltava nopeasti liitettävissä operaatioon. Suomen osallistumisen kesto olisi määräaikainen eli 6 kuukautta operaation täyden toimintakyvyn saavuttamisesta. Tämänhetkisen suunnitelman mukaan Suomen osallistuminen tulee olemaan noin 25 sotilasta. Suomi on aiemman linjauksen mukaisesti lähettänyt EUFOR RCA -operaation esikuntaan, Kreikan Larissaan, neljä esikuntaupseeria operaation valmisteluihin liittyen.

Arvioidut kustannukset Suomen osallistumisesta operaatioon ovat yhteensä noin 10 miljoonaa euroa, josta 2,4 miljoonaa euroa ulkoministeriön pääluokasta (momentti 24.10.20) ja 7,6

miljoonaa puolustusministeriön pääluokasta (27.30.20). Kustannuslaskelmat täsmentyvät suunnitteluperusteiden tarkentuessa. Määrärahalla katetaan enintään 30 sotilaan osallistuminen operaatioon 6 kuukaudeksi. Lisäksi kustannukset kattavat osallistumisen perustamisen ja purkamisen. Kustannukset voidaan kattaa vuoden 2014 sotilaallisen kriisinhallinnan määrärahoista.

Rauhanturvaamis- ja kriisinhallintaoperaatioissa palvelleita suomalaisia on jo lähes 40 000. Kriisinhallintatehtävät ovat ajan myötä muuttuneet yhä vaativammiksi. Valiokunta painottaa, että kansallisen kriisinhallinnan veteraani-ohjelman toimeenpanoa tulisi kiirehtiä kriisinhallintahenkilöstössä palvelevien ja palvelleiden tukitoimien parantamiseksi.

Valiokunta edellyttää, että kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan suunnittelussa kiinnitetään huomiota erityisesti selkeään tavoitteenasetantaan, operaatioiden määräaikaaisuuteen ja toiminnan päätyttyä tuloksellisuuden arviointiin niin poliittis-strategisella kuin operatiivisellakin tasolla. Toiminnassa on tarkoituksenmukaista ottaa huomioon mm. Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuskertomuksen 9/2013 havainnot sotilaallisesta kriisinhallinnasta.

Samalla valiokunta huomauttaa, että EU:n taisteluosaston uskottavuus jää varsin vaatimattomalle tasolle sen käyttämättömyyden vuoksi. Valiokunnan näkemyksen mukaan Keski-Afrikan EU-operaatiossa olisi ensisijaisesti tullut käyttää EU:n taistelujoukkokokoonpanoa.

Lausunto

Lausuntonaan puolustusvaliokunta esittää,

että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

PuVL 3/2014 vp — VNS 2/2014 vp

Helsingissä 19 päivänä maaliskuuta 2014

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
	Tuija Brax /vihr	Eero Suutari /kok
	Timo Heinonen /kok	Pauliina Viitamies /sd
	Esko Kurvinen /kok	Sofia Vikman /kok.
	Pentti Oinonen /ps	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Juha Martelius.