

VNS 1/2008 vp

VALTIONEUVOSTON SELONTEKO EDUSKUNNALLE

Suomen osallistuminen Naton nopean toiminnan joukkoja (NRF) täydentävään toimintaan

Selonteko käsittelee Suomen osallistumista Naton nopean toiminnan joukkoja (NATO Response Force, NRF) täydentävään toimintaan.

Naton NRF-konsepti

NRF-joukkojen perustamisesta päätettiin Naton Prahassa huippukokouksessa 2002 ja ne julistettiin täyteen valmiuteen marraskuussa 2006 Riiassa pidetyssä Naton huippukokouksessa. NRF on liittokunnan keskeinen väline Naton eurooppalaisten jäsenmaiden sotilaallisten kykyjen kehittämiseksi (transformaatio) ja harjoittamiseksi. Se on myös korkeassa valmiudessa oleva joukko, jota voidaan tarpeen mukaan räätälöitynä käyttää erilaisissa Naton toimeenpanemissa operaatioissa.

Alun perin Naton tarkoituksena oli luoda järjestelmä, jossa 25 000 hengen kaikki puolustushaarat kattava monikansallinen joukkopooli olisi 5-30 päivän lähtövalmiudessa puolen vuoden (maavoimakomponentti) tai vuoden (meri- ja ilmavoimakomponentti) pituisissa valmiusvuoroissa. Nato-mailla on kuitenkin huomattavia määriä joukkoja kansainvälisissä kriisinhallintaoperaatioissa, erityisesti Afganistanissa, minkä vuoksi NRF:n tarvitsemien joukkojen ja voimavarojen tuottaminen rotaatioihin osoittautui haastavaksi. Tämän seurauksena Nato päätyi epävirallisessa puolustusministerikokouksessaan lokakuussa 2007 kehittämään konseptia edelleen siirtymällä ns. asteittaiseen valmiuteen sen toimeenpanossa. Ensimmäinen asteittaisen valmiuden mukaisesti koottava rotaatio on heinäkuussa 2008 valmiuteen astuva NRF-11.

Asteittaisen valmiuden mallissa korkeassa valmiudessa pidetään alkuperäisen 25 000 sotilaan sijaan ainoastaan perussuorituskyvyt omaavaa joukkoa (sisältäen esikuntakomponentit, viesti- ja johtamisjärjestelmät, huolto- ja tukielementtejä sekä tietty määrä eri puolustushaarojen operatiivisia joukkoja). Peruselementin koko vaihtelee sen mukaan, mitä joukkoja osallistuvat maat siihen osoittavat. Naton sotilasviranomaiset arvioivat erikseen kunkin rotaation todellisen suorituskyvyn siihen liittyvine riskitekijöineen ennen valmiuteen asettamista. Perusosan tulee kyetä toteuttamaan itsenäisesti ainakin yksi NRF:n matalamman intensiteetin tehtävistä ilman vahvennuksia sekä toimimaan etujoukkona laajemmalle operaatiolle.

Peruskokoonpanoa voidaan vahvistaa asteittain muilla korkean valmiuden joukoilla aina kulloistenkin tarpeiden ja vaadittavien suorituskykyjen mukaan. Operaatiotilanteessa peruskokoonpanoa vahvistavat lisäjoukot kootaan tarvittaessa järjestettävässä joukkojen kokoamiskonferenssissa, jossa osallistuvat maat voivat tarjota joukkojaan.

NRF:n tehtäväkentässä on monia yhtäläisyyksiä EU:n taisteluosastojen tehtäviin. NRF:n tehtäviksi on määritelty seitsemän tyyppisiä operaatioita. Näistä viisi NRF-joukkojen tulisi kyetä toteuttamaan omilla resursseillaan: evakuointitehtävät, tuki onnettomuustilanteiden seurausten hallinnassa, kriisinhallintatehtävät ml. rauhanturvaaminen, terrorismin torjuntaoperaatioiden tukeminen sekä pakotteisiin liittyvät saarto-operaatiot. Kuudes tehtävä on toimia operaatioissa käynnistysvaiheen joukkona, joka esimerkiksi aloittaa vaativan

kriisinhallintaoperaation ja mahdollistaa myöhemmin suuremman pääjoukon saapumisen. Seitsemäs tehtävä muodostuu NRF-joukkokokonaisuuden ennalta ehkäisevästä vaikutuksesta, esimerkiksi kriisin leviämisen estämisessä.

Tähän mennessä NRF:n osia on käytetty vaalien tukitehtävissä Afganistanissa sekä valmiudessa Ateenan 2004 olympialaisten aikana. Ensimmäinen NRF:n varsinainen aktivointi tapahtui hirmumyrsky Katriinan ja toinen Pakistanin maanjäristyksen jälkeisten avustustoimien yhteydessä.

Rauhankumppanimaan osallistuminen NRF:ää täydentävään toimintaan

Nato avasi marraskuussa 2006 osallistumisen NRF:ää täydentävään toimintaan tietyt kriteerit täyttävälle rauhankumppanimaille. Kumppaneiden osallistuminen NRF:ää täydentävään toimintaan on vapaaehtoisuuteen perustuva prosessi. NRF-toimintaan osallistuvan kumppanimaan tulee ensin tehdä Natolle muodollinen ilmoitus osallistumishalukkuudestaan. Tämän jälkeen Pohjois-Atlantin neuvosto (NAC) tekee päätöksen kumppanimaan kutumisesta mukaan toimintaan. Tämän jälkeen kumppanimaa saa käyttöönsä tarvittavat NRF:ää koskevat asiakirjat ja ohjeistukset ja voi osallistua täydentävästi NRF-rotatioihin ja/tai NRF-operaatioihin. Kumppanimaa voi myös osallistua tietyn tyyppiseen NRF:n valmistelutyöhön kuten seminaareihin ja konferensseihin sekä yleiseen harjoitustoimintaan.

Poliittisen hyväksymisprosessin jälkeen mukaan hyväksytyt kumppanimaat kutsutaan tarjoamaan joukkoja NRF-rotatioihin osana joukkojen kokoamista. NRF:n perusosaan mahdollisesti tarjottavat joukot ovat korkeassa 5-30 vuorokauden valmiudessa. Asteittaisen valmiuden uusi elementti on peruskokoonpanoa vahvistavat lisäjoukot. Ne ovat perusosaa hitaammassa valmiudessa, eikä niille ole määritelty tarkkaa valmiusaikavaatimusta. Pyrkimyksenä on koota myös lisäjoukot ensisijassa jäsenmaiden korkean valmiuden joukoista.

Naton mukaan kumppanimaa voi ilmoittaa joukkoja joko tietyn rajoituksen peruskokoonpanoon tai lisäjoukkoihin. Tämä tuo lisää joustavuutta aikaisempaan malliin verrattuna. Kumppanimaiden ilmoittamat joukot merkitään täydentävinä NRF:lle määriteltyyn listaan tarvittavista joukoista. Joukkotarjousten täydentävän luonteen vuoksi kumppanimaa voi varsin vapaasti valita, minkälaisia joukkoja se haluaa NRF:ään tarjota ja kehittää konseptin puitteissa.

Jokainen NRF-rotatio koulutetaan erikseen. Mikäli kumppanimaa ilmoittaa joukkoja tiettyyn rotaatioon, ne osallistuvat sen puitteissa tapahtuvaan koulutukseen tai harjoituksiin. Tämän mekanismin kautta tapahtuu varsinainen suorituskykyjen kehittäminen. Joukot käyvät läpi monikansallisen harjoitusohjelman sekä joukkojen lopullisen sertifiointin. Sertifiointilla todennetaan määritettyjen suorituskykyvaatimusten saavuttaminen. Harjoitus- ja sertifiointivaiheen jälkeen rotaatioon kuuluvat joukot ovat asetettavissa valmiuteen.

Mikäli NRF:ää päätetään käyttää jossakin kriisitilanteessa, operaatioon asetettava joukko muodostetaan ja räätälöidään kyseisen operaation vaatimusten mukaan. Myös NRF:ään osallistuvilta kumppanimailta tiedustellaan niiden halukkuutta osallistua operaatioon. Kumppanimaiden joukkotarjoukset ovat täydentäviä, eli mahdollisten operaatioiden toteuttaminen ei ole riippuvainen kumppanimaan osallistumis päätöksestä.

Rotaatioihin ja operaatioihin osallistumisen välillä ei ole mitään automatiikkaa. NRF-rotatioon mukaan ilmoittautuneella kumppanimaalla on aina suvereeni kansallinen oikeus päättää, lähteekö se mukaan operaatioon vai ei. Myös Pohjois-Atlantin neuvoston on erikseen hyväksyttävä kumppanimaan osallistuminen operaatioon.

Suomen osallistuminen NRF:ää täydentävään toimintaan

Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan marraskuussa 2006 tekemän linjauksen mukaisesti Suomi voi osallistua kumppanimaille avattuihin NRF-harjoituksiin. Suomi onkin jo osallistunut joihinkin harjoituksiin, joissa Nato on harjoittanut ja arvioinut NRF:ään ilmoitettuja joukkoja. Huhtikuussa 2007 Suomi ilmoitti suullisesti yhdessä Ruotsin kanssa Naton sihteeristölle harkitsevansa myönteisesti tarjottua mahdollisuutta osallistua NRF:ää täydentävään toimintaan.

NRF:ään osallistuminen tarjoaisi Suomelle mahdollisuuden kehittää omaa nopean toiminnan kykyään edelleen. Se tukisi Suomen osallistumista EU:n taisteluosastojen toimintaan sekä EU:n voimavaratyöhön, joissa hyödynnetään Naton standardeja, harjoituksia ja sertifiointimekanismeja. Osallistuminen ei muuta valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa määriteltyä Suomen suhdetta Natoon.

NRF:ää täydentävään toimintaan osallistuminen tukisi puolustusvoimien kehittämistä niin, että Suomella olisi joukkojen laadullisten vaatimusten ja yhteensopivuuden kannalta paremmat edellytykset osallistua kansainvälisiin kriisinhallintatehtäviin, olipa kyse toiminnasta EU:n, YK:n, Naton tai muiden kansainvälisten järjestöjen puitteissa.

Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen valiokunta linjasi 7.3., että Suomi vahvistaa halukkuutensa osallistua NRF:ää täydentävään toimintaan ja tämä tieto toimitetaan Natolle Suomen Natoon akkreditoidun suurlähettiläänsä kirjeellä. Tämän jälkeen Pohjois-Atlantin neuvosto (NAC) tekee päätöksen Suomen kutsumisesta mukaan toimintaan.

Tämän päätöksen jälkeen Suomi määrittelee, minkälaisia joukkoja se tarjoaa täydentävään toimintaan sekä milloin ne ovat käytettävissämme, ja neuvottelee Naton kanssa tarkoituksenmukaisen tavan harjoitella Naton nopean toiminnan joukkojen kanssa.

Ulko- ja turvallisuuspoliittinen valiokunta linjasi edelleen, että Suomi ei ole asettamassa sotilasosastoa NRF -valmiusvuoroon. Mahdollinen päätös operaatioon osallistumisesta tehtäisiin erikseen sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain 2 ja 3§ mukaisesti.

Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain mukainen päätöksenteko

Mahdollisiin NRF-rotatioihin osallistumisen suhteen toimittaisiin samalla tavalla kuin päätettäessä osallistumisesta EU:n taisteluosastoihin. Suomalaisten joukkojen asettaminen korkeaan valmiuteen edellyttäisi selontekomenettelyä samalla tavoin kuin EU:n taisteluosastojen kohdalla. Päätöksenteko operaatioihin osallistumisesta tapahtuisi kuten kansainvälisissä kriisinhallintaoperaatioissa yleensä, erillisellä kansallisella päätöksellä sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain mukaisesti.

Päätökset tehtäisiin sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain 2 ja 3 §:n mukaisesti.

Lain 2§:n mukaan päätöksen Suomen osallistumisesta sotilaalliseen kriisinhallintaan ja osallistumisen lopettamisesta tekee kussakin tapauksessa erikseen tasavallan presidentti valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta. Tasavallan presidentti tekee valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta myös päätöksen sotilasosaston asettamisesta korkeaan valmiuteen (*valmiusosasto*).

Lain 3§ toteaa, että ennen 2 §:ssä tarkoitetun Suomen osallistumista koskevan ratkaisuehdotuksen tekemistä valtioneuvoston on kuultava eduskunnan ulkoasianvaliokuntaa.

Jos ratkaisuehdotus koskee sotilaallisesti erityisen vaativaa kriisinhallintatehtävää tai tehtävää, joka ei perustu YK:n turvallisuusneuvoston valtuutukseen, valtioneuvoston on ennen ratkaisuehdotuksen tekemistä kuultava eduskuntaa antamalla sille asiasta selonteko. Ennen valmiuosaston asettamista koskevan ratkaisuehdotuksen tekemistä valtioneuvoston on kuultava eduskuntaa antamalla sille asiasta selonteko.