

Muistio on valmisteltu yhteistyössä puolustusministeriön kanssa.

SUOMEN OSALLISTUMISEN JATKAMINEN YK:N UNIFIL-OPERAATIOSSA LIBANONISSA

Suomi on osallistunut vuonna 1978 perustettuun UNIFIL-operaatioon (*United Nations Interim Force in Lebanon*) Etelä-Libanonissa ensin vuosina 1982–2001 ja myöhemmin vuosina 2006–2007. Keväästä 2012 alkaen Suomi on osallistunut operaatioon irlantilais-suomalaisessa pataljoonassa sekä huhtikuusta 2017 alkaen samanaikaisesti myös ranskalaisessa reservipataljoonassa. Jälkimmäinen osallistuminen perustuu Ranskan Pariisin vuoden 2015 terrori-iskujen seurauksena esittämään avunpyyntöön.

Libanonin tilanne

Alueellinen tilanne, erityisesti Syyrian sota sekä Iranin ja Saudi-Arabian vastakkainasettelu, vaikuttaa Libanoniin voimakkaasti. Hizbollah taistelee Syyriassa Assadin hallinnon puolella. Väkivaltaisuuksia on ollut myös Libanonissa lähellä Syyrian rajaa. ISILin ja muiden äärijärjestöjen uhan kasvua Libanonissa ei voida sulkea pois. Syyrian sodan humanitaariset vaikutukset Libanoniin ovat merkittävät: noin 4,3 miljoonan asukkaan maahan on tullut eri arvioiden mukaan 1–1,5 miljoonaa syyrialaispakolaista, joista noin miljoonaa on YK:n rekisteröimiä. Lisäksi maassa on entuudestaan n. 300 000 palestiinalaispakolaista. Libanon on viime vuosien aikana tiukentanut pakolaispolitiikkaansa. Pääministeri Haririn eroilmoitus marraskuussa aiheutti Libanonissa sisäpoliittisen kriisin, joskin Hariri perui myöhemmin eronsa. Sisäpoliittinen tilanne on yleisestikin epävakaa, vuosia lykätty parlamenttivaalit on sovittu järjestettäväksi toukokuussa 2008. Libanonin poliittinen kriisi ja epävakaus heikentävät sen mahdollisuuksia vastata maan taloudellisiin, sosiaalisiin ja humanitaarisiin turvallisuuskysymyksiin.

Operaation sisältö, tavoitteet, mandaatti ja voimankäyttövaltuudet

Kesällä 2006 käydyin Israelin ja Hizbollahin välisen sodan jälkeen hyväksytty YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1701 (2006) määrittä UNIFIL-operaation tehtäväksi valvoa vihollisuuksien lopettamista, tukea Libanonin armeijan sijoittumista Etelä-Libanoniin ja koordinoita tähän liittyviä toimia Libanonin hallituksen ja Israelin kanssa, auttaa varmistamaan humanitaarisen avun perille vieminen, tukea siirtymään joutuneiden siviilien vapaaehtoista paluuta, avustaa Libanonin armeijaa Israelin ja Libanonin välisen vetäytymislinjan eli ns. sinisen linjan kunnioittamisen varmistamisessa sekä avustaa Libanonin hallitusta eteläisen rajan valvonnassa laittomien asekuljetusten ja aseellisten joukkojen estämiseksi. Mandaatin mukainen maksimivahvuus on 15 000 sotilasta. Parhaillaan operaatioissa palvelee noin 10 800 rauhanturvaajaa 41 maasta.

YK:n turvallisuusneuvosto tarkastelee operaation mandaattia vuosittain. Se hyväksyi 30.8.2017 päätöslauselman 2373 (2017), jolla UNIFILin mandaattia jatkettiin 31.8.2018 saakka. Päätöslauselmassa pyydettiin UNIFILilta toimia sen näkyvyyden lisäämiseksi nykyisen mandaatin puitteissa sekä tarkempaa raportointia sen havaitsemista rikkomuksista.

Operaation voimankäytösäännökset perustuvat YK:n mallivoimankäytösäännöille. UNIFILin voimankäytösääntöjä voidaan pitää riittävinä operaation tehtävien toteuttamisen ja joukkojen oma-suojan kannalta.

Operaation turvallisuustilanne ja riskiarvio

Turvallisuustilanne Etelä-Libanonissa on altis nopeille muutoksille. UNIFILin rooli vakauttavana elementtinä on korostunut. Mahdollisuus yhteenottoihin Israelin ja Hizbollahin välillä on olemassa. UNIFIL on kyennyt ylläpitämään Libanonin ja Israelin asevoimien keskusteluyhteyttä mm. sinisen linjan kysymyksistä yksittäisistä välikohtauksista huolimatta. Mikäli yleisessä turvallisuustilanteessa ei tapahdu merkittävää muutosta, todennäköisimpiä UNIFIL-joukkoihin kohdistuvia uhkia ovat liikenneonnettomuudet, paikallinen liikkumisen rajoittaminen, paikallisten epäystävällinen käytös ja vakoilu. Muina uhkina säilyvät räjähtämättömät ampumatarvikkeet, terveydelliset ongelmat sekä elektroniset uhkat. ISILin ja muiden äärijärjestöjen toiminta on yksi epävarmuustekijä.

Suomen osallistuminen ja tehtävät UNIFIL-operaatiossa

Kevästä 2012 alkaen Suomi on osallistunut UNIFIL-operaatioon irlantilais-suomalaisessa pataljoonassa, jossa Suomi toimi johtovastuussa vuosina 2013–2016. Voimassa olevien kansallisten osallistumispäätösten mukaisesti Suomi osallistuu UNIFIL-operaatioon suomalais-irlantilaisessa pataljoonassa noin 170 sotilaalla 31.12.2018 asti. Suomalaiseen komppaniaan kuuluu myös 33 sotilaan virolainen joukkue.

Lisäksi Suomi on osallistunut kevästä 2017 alkaen UNIFIL-operaation ranskalaiseen reservipataljoonaan noin 160 sotilaalla. Kansallinen osallistumispäätös on määräaikainen, 31.8.2018 asti. Osallistumispäätös tehtiin Pariisin marraskuun 2015 terroristi-iskujen jälkeen vastauksena Ranskan Lissabonin sopimuksen keskinäisen avunannon lausekkeen (SEU 42 (7) artikla) mukaisesti EU-maille esittämään avunpyyntöön.

Suomen kokonaisvahvuus UNIFIL-operaatiossa on tällä hetkellä yhteensä noin 340 sotilasta. UNIFIL on Suomen suurin yksittäinen kriisinhallintaosallistuminen.

Ranskalaisessa pataljoonassa (*Force Commander's Reserve, FCR*) suomalainen komppania valmistautuu ja osallistuu mahdollisiin reservitehtäviin koko UNIFILin vastuualueella. UNIFILin valmiusjärjestelmä perustuu aluevastuussa olevien pataljoonien liikkuviin reserveihin, joita komentajan reservipataljoona täydentää. Reservipataljoonan yksiköt valvovat UNIFILin aluetta partioimalla koko operaation vastuualueella, pitävät yhteyttä aluevastuussa oleviin pataljooniin ja keräävät tietoa alueen turvallisuustilanteesta. Tehtäviä toteutetaan yhteistyössä Libanonin asevoimien kanssa. Pataljoonalla on kyky myös ilmatilan valvontaan sekä rakettilaukaisujen havainnointiin ja paikallistamiseen.

Puolustusvoimien koulutus- ja kehittämistarpeet edellyttävät riittävän suuren joukkokokoonpanon (komppania-pataljoonataso) asettamista kriisinhallintaoperaatioon, ja tämä voidaan käytännössä toteuttaa ainoastaan yhdessä sopivan kumppanimaan kanssa. UNIFIL-operaatioon osallistumisen tärkeimpinä hyötyinä ovat henkilöstön harjaannuttamismahdollisuus kaikilla johtamistasoilla, monikansallisen yhteistyön kehittäminen muiden joukkoja luovuttavien maiden kanssa sekä pitkäkestoisen osallistumisen myötä syntyvät verkostot alueellisiin viranomaisiin ja muihin toimijoihin.

Osallistumisen jatkaminen UNIFIL-operaatiossa on ulko- ja turvallisuuspoliittisesti tärkeää. Kansallisen puolustuksen ja kriisinhallinnan suorituskykyjen rakentamisen kannalta tarkoituksenmukaisin vaihtoehto jatkossa on komppanian pitäminen osana monipuolisia ja vaativia tehtäviä tarjoavaa ranskalaista reservipataljoonaa. Suomen osallistumisen keskittäminen ranskalaiseen reservipataljoonan mahdollistaa lisäksi operaatiossa olevan kaluston ja sen vaatiman koulutuksen yhdenmukaistamisen sekä huolto- ja tukitoimintojen keskittämisen.

Tarkoitus on, että osallistumista ranskalaisessa reservipataljoonassa lisätään noin 200 sotilaaseen 1.9.2018 alkaen 31.12.2020 saakka. Tämän suunnitellaan sisältävän jääkärikomppanian, esikuntahenkilöstön ja tarvittavat tuki- ja huolto-osat. Osallistumisen keskittäminen ranskalaiseen reservipataljoonaan tarkoittaa nykymuotoisen yhteistyön päättymistä Irlannin ja Viron kanssa. Suomen

osallistuminen irlantilais-suomalaiseen pataljoonaan päättyy voimassa olevan osallistumispäätöksen mukaisesti 31.12.2018.

Kriisinhallinnan kokonaisvaltaisen lähestymistavan toimeenpano

Vuodesta 2011 lähtien Suomi on tukenut Libanonia kehitysyhteistyövaroista suoraan noin 12 miljoonalla eurolla osana Syyrian konfliktin seurausten lievittämistä. Tänä vuonna Libanoniin kohdistuu 2,2 milj. euroa. Suomi rahoittaa Libanonissa myös kahta dialogihanketta osana Syyrian konfliktin rauhanvälitystä (Geneva Call sekä UNDP/Common Space Initiative). Lisäksi Suomi on tukenut Libanonin opetussektoria UNICEF:n kautta (5 milj. euroa vuosina 2014–2015) sekä maan kantokyvyn vahvistamista Maailmanpankin Libanon-rahaston kautta (3 milj. euroa vuosina 2014–2015). Suurin osa Syyrian konfliktin vuoksi annettavasta tuesta (noin 150 milj. euroa vuodesta 2011 ml. humanitaarinen apu) on alueellista, ja osa tästä kanavoituu myös Libanoniin.

Ulkoasiainministeriö on vuosina 2013–2017 osoittanut suomalaiselle kriisinhallintajoukolle Libanonissa (SKJL) yhteensä 615 000 euron tuen kohdennettavaksi siviili-sotilas-yhteistyöhön (*Civil Military Cooperation*, CIMIC). Rahoituksen avulla suomalainen kriisinhallintajoukko toteuttaa yhdessä paikallisten toimijoiden kanssa pienhankkeita paikallishallinnon toiminnan sekä kuntien ja kylien kehityksen tukemiseksi. Lisäksi UM on myöntänyt vuosina 2014–2016 yhteensä 180 000 euron tuen kohdennettavaksi alueella sijaitsevien Libanonin asevoimien tukikohtien työ- ja elinolosuhteiden kehittämiseen.

Osallistumisen kustannukset

Kustannukset Suomen osallistumisen jatkamisesta UNIFIL-operaatioissa olisivat vuoden 2018 osalta arviolta noin 4,2 miljoonaa euroa (ulkoasiainministeriön osuus 4,0 milj. ja puolustusministeriön 0,2 milj.), mukaan lukien rotaatiokoulutuksen kulut noin 0,5 milj. euroa. Tämä rahoitustarve on sisällytetty kokonaisuudessaan lokakuussa 2018 tehdyllä täydennyksellä hallinnonalojen vuoden 2018 talousarvioehdotukseen.

Vuosina 2019 ja 2020 kustannukset olisivat arviolta noin 31 miljoonaa euroa vuodessa (ulkoasiainministeriön osuus noin 17 milj. ja puolustusministeriön 14 milj.) mukaan lukien rotaatiokoulutuksen kulut. Nämä kustannukset on tarkoitus sisällyttää hallinnonalojen talousarvioesitykseen vuodelle 2019 sekä kehusehdotuksiin vuosille 2020–2022. Purkamisesta ja materiaalihuollosta koituvat kustannukset vuosina 2020–2021 ovat arviolta noin 2 miljoonaa euroa, jotka huomioidaan vuosien 2019–2022 talousarvio- ja kehusehdotuksissa.

Normaalikäytännön mukaisesti YK maksaa operaatioon osallistuville maille jälkikäteisiä palautuksia henkilöstöstä ja kalustosta. Alustava arvio vuoden 2018 palautuksista Suomelle on yhteensä noin 8,4 miljoonaa euroa. Alustava arvio vuosien 2019 ja 2020 palautuksista on yhteensä noin 6 miljoonaa euroa vuodessa. Palautuksia ei tehdä sotilaallisen kriisinhallinnan määrärahoihin, vaan ne tuloutetaan valtiolle.

Käsittelijät:

UM: yksikönpäällikkö Mikko Kinnunen, puh. 0295 351 820, ulkoasiainsihteri Heli Lehto, puh. 0295 350 165

PLM: yksikön johtaja Otto Saxén, puh. 0295 140 314, vanhempi osastoesiupseeri Matti Kemppilä, puh. 0295 140 317