

ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 1/2013 vp

Valtioneuvoston selonteko Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 7 päivänä helmikuuta 2013 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi valtioneuvoston selonteon Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta 2012 (VNS 6/2012 vp).

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti valtioneuvoston selonteosta VNS 6/2012 vp lausuntonsa ovat antaneet valtiovarainvaliokunta (VaVL 2/2013 vp), puolustusvaliokunta (PuVL 4/2013 vp) ja hallintovaliokunta (HaVL 3/2013 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteiksi. Ulkoasiainvaliokunta on käsitellyt tässä yhteydessä myös asiaa UTP 2/2013 vp valtioneuvoston periaatepäätöksestä Suomen kyberturvallisuusstrategiasta. Hallintovaliokunta (HaVL 3/2013 vp), liikenne- ja viestintävaliokunta (LiVL 7/2013 vp) ja tulevaisuusvaliokunta (TuVL 1/2013 vp) ovat antaneet asiasta lausunnon.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- pääministeri Jyrki Katainen
- valtiovarainministeri Jutta Urpilainen
- ulkoasiainministeri Erkki Tuomioja

- Eurooppa- ja ulkomaankauppaministeri Alexander Stubb
- kehitysministeri Heidi Hautala
- sisäasiainministeri Päivi Räsänen
- puolustusministeri Carl Haglund
- johtaja Teija Tiilikainen, ohjelmajohtaja Arkady Moshes, tutkija, valtiotieteen tohtori Hanna Ojanen ja tutkija Katri Pynnöniemi, Ulkopoliittinen instituutti
- kansliapäällikkö Teemu Tanner, tasavallan presidentin kanslia
- valtiosihteeri Olli-Pekka Heinonen, EU-asioiden valtiosihteeri Kare Halonen, EU-asioiden neuvonantaja Pasi Rajala ja kansainvälisten asioiden neuvonantaja Antti Vänskä, valtioneuvoston kanslia
- valtiosihteeri Pertti Torstila, suurlähettiläs Piritta Asunmaa, suurlähettiläs Ritva Koukku-Ronde, suurlähettiläs Pia Rantala-Engberg, pysyvä edustaja Jan Store, suurlähettiläs Nina Vaskunlahti, arktinen suurlähettiläs Hannu Halinen, osastopäällikkö Matti Anttonen, osastopäällikkö Terhi Hakala, osastopäällikkö Kirsti Kauppi, yksikön päällikkö Antti Kaski, virkamiessihteeri Teemu Sepponen, erityisavustaja Laura Nordström, erityisavustaja Lauri Tierala, ulkoasiainsihteeri Katja Ahlfors ja ulkoasiainsihteeri Minna Laajava, ulkoasiainministeriö
- neuvotteleva virkamies Jonna Berghäll, valtiovarainministeriö
- kansliapäällikkö Arto Rätty, ylijohdaja Esa Pulkkinen, kenraalimajuri Markku Nikkilä, vanhempi osastoesiupseeri Hannu Ojala, sotilasneuvonantaja, everstiluutnantti Manu Tuominen ja erityisasiantuntija Heidi Fransila, puolustusministeriö
- vanhempi osastoesiupseeri, eversti Aapo Cederberg ja erikoistutkija Antti Sillanpää, Turvallisuuskomitean sihteeristö, puolustusministeriö
- kansainvälisten asioiden yksikön päällikkö Kalle Kekomäki, sisäisen turvallisuuden sihteeristön päällikkö Tarja Mankkinen ja valmiuskoordinaattori Marko Turunen, sisäasiainministeriö

- kansliapäällikkö Hannele Pokka, ympäristöministeriö
- kontra-amiraali, suunnittelupäällikkö Kari Takanen, pääesikunta
- kenraali, puolustusvoimain komentaja Ari Puheloinen, puolustusvoimat
- apulaispäällikkö Petri Knape, Suojelupoliisi
- toimitusjohtaja Ilkka Kananen, Huoltovarmuuskeskus
- johtaja Veli-Pekka Nurmi, Onnettomuustutkintakeskus
- presidentti Martti Ahtisaari ja neuvonantaja Riikka Marjamäki, Crisis Management Initiative (CMI)
- ministeri Elisabeth Rehn
- ministeri Jaakko Iloniemi
- toiminnanjohtaja Antti Pentikäinen, Kirkon Ulkomaanapu
- toiminnanjohtaja Frank Johansson, Amnesty International, Suomen osasto
- yliasiamies Mikko Kosonen, Sitra
- toimitusjohtaja René Nyberg, East Office of Finnish Industries
- johtaja Mikko Hyppönen, F-Secure
- yhteiskuntasuhteiden johtaja Esa Hyvärinen, Fortum Oyj
- yritysjohtaja Seppo Remes
- professori Pertti Haaparanta, Aalto-yliopisto
- kansainvälisen politiikan professori Hiski Haukkala, Tampereen yliopisto
- doctor Gunilla Herolf, Swedish Royal Academy of War Sciences
- johtaja Kari Liuhto, Centrum Balticum
- doctor Johannes Malminen, Swedish Defence Research Agency
- doctor Jacob Westberg, Swedish National Defence College
- tutkija Pertti Joenniemi
- valtiotieteen tohtori Pentti Sadeniemi
- suurlähettiläs Jukka Valtasaari.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Ålands Landskapsregering
- lähetystöneuvos Heikki Savola, Ulkoasiainministeriö
- tutkija Jyrki Kallio, tutkija Teemu Sinkkonen, Ulkopoliittinen instituutti
- Suomen Punainen Risti - SPR
- Kansalaisjärjestöjen konfliktinehkäisyverkosto - KATU
- Rauhanliitto
- Sadankomitea
- kolumnisti Olli Kivinen
- Cyber Security -johtaja Jarno Linnell, Stonesoft Corporation.

Viitetieto

Ulkoasiainvaliokunta on kuullut selontekoon liittyen asiantuntijoita valiokunnan Moskovan vierailulla 5.-6.3.2013. Valiokunta on tässä yhteydessä käsitellyt myös Euroopan unionin kyberturvallisuusstrategiaa (E 16/2013 vp) ja ehdotusta yhteisvastuulausekkeen täytäntöönpanojärjestelyistä unionissa (E 12/2013 vp).

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

1. Selontekojen merkitys ja parlamentaarinen valmistelu

Selontekojen merkitys

Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko muodostaa perustan Suomen politiikan ohjaamiselle maan etujen ja tavoitteiden edistämiseksi. Laajan turvallisuuskäsitksen toteuttaminen edellyttää, että turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selontekojen ohjausvaikutus ulottuu kaikille asianomaisille hallinnonaloille. Näin on jossain määrin

tapahtunut ulkoasiain- ja sisäasiainministeriön osalta. Ulkoasiainvaliokunta korostaa aiempaa kantaansa, että selontekojen tulisi laajan turvallisuuskäsityksen omaksumisen johdosta ohjata kaikkien turvallisuuden alalla toimivien hallinnonalojen kehittämistä (UaVM 5/2009 vp). Käsittelyssä oleva selonteko on tältä osin edelleen puutteellinen. Toimintaympäristön kuvaus, joka on sinällään ansiokas, ei ole tehtyjen linjausten kanssa johdonmukainen. Esimerkiksi esitettyjen keskeisten globaalien turvallisuusuhkien torjumiseen, kuten ilmasto, energiaturvallisuus tai väestönkasvu, ei esitetä konkreettisia toimintalinjauksia.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa toiminnan ja voimavarojen välistä keskinäisriippuvuutta ja pitää ongelmallisena selonteon resurssilinjausten yleisluonteisuutta. Valiokunta viittaa kannanottoonsa, jonka mukaan selontekojen tulisi painottaa valtioneuvoston toimintaa tavoitteiden saavuttamiseksi (UaVM 5/2009 vp). Selonteko ei nykyisellään mahdollista turvallisuuteen kohdistettavien taloudellisten voimavarojen käsittelyä kokonaisuutena. Puolustusvaliokunnan lausuntoon (PuVL 4/2013 vp) viitaten ulkoasiainvaliokunta toteaa, että puolustuksen kehittäminen edellyttää suunnitelmallisuutta ja seuraaville vuosikymmenille ulottuvaa tarkastelua. Vastaisuudessa myös kokonaisturvallisuuteen liittyvien kysymysten kehittämistä on voitava tarkastella pitemmällä ajanjaksolla. Esimerkiksi kyberturvallisuuden, energiaturvallisuuden ja huoltovarmuuden johdonmukainen kehittäminen ja voimavarojen huomioonottaminen pitkällä aikavälillä on tulevaisuudessa yhä tärkeämpää. Kyberturvallisuus ja huoltovarmuus ovat kansalaisten ja veronmaksajien kannalta ehkä konkreettisinta toimintaa turvallisuuden lisäämiseksi. Niiden näkyvyys ja suunnitelmallisuuden kehittäminen selonteossa voi osaltaan vahvistaa maanpuolustustahtoa, jonka merkitys Suomen turvallisuuspolitiikassa säilyy keskeisenä.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että selonteon toimintalinjauksessa korostuu edelleen puolustus-

hallinnon ja kriisinhallinnan kehittäminen, vaikka selonteossa, kuten myös lausuntovaliokuntien kannanotoissa ja asiantuntijakuulemisissa, painotetaan laajan turvallisuuden edellyttävän koko valtionhallinnon osallistumista.

Ulkoasiainvaliokunta edellyttää, että selonteosta kehitetään kokonaisvaltainen turvallisuusstrategia, joka ohjaa tasapainoisesti kaikkien, turvallisuuden alalla toimivien hallinnonalojen ja niiden voimavarojen kehittämistä, ml. kyberturvallisuus, huoltovarmuus ja energiaturvallisuus.

Selontekomenettely ja parlamentaarinen valmistelu

Turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selontekomenettelyn tavoitteena on laajapohjaisen parlamentaarisen tuen varmistaminen Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan jatkuvuuden varmistamiseksi. Valiokunta pitää oikeana valtioneuvoston kokonaisturvallisuutta koskevan periaatepäätöksen kirjausta, jonka mukaan selonteon valmistelu tapahtuu vuorovaikutuksessa parlamentaarisen seurantaryhmän kanssa.

Nykymuotoisia turvallisuus- ja puolustuspoliittisia selontekoja on annettu vuosina 1995, 1997, 2001, 2004 ja 2009. Selontekomenettelystä on tullut keskeinen Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan poliittisen ohjauksen väline. Parlamentaaristen seurantaryhmien (2004, 2009) ja parlamentaarisen kontaktiryhmän (2012) toiminta sekä selontekojen eduskuntakäsittely on edistänyt turvallisuus- ja puolustuspoliittisista linjauksista käytävää avointa yhteiskunnallista keskustelua. Valiokunta toteaa, että puolustusvoimauudistuksen valmistelun osalta tämä tavoite ei toteutunut.

Valtioneuvoston joulukuussa 2012 hyväksymä periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta vahvistaa, että turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selontekojen käytäntöä jatketaan tulevaisuudessa. Periaatepäätöksen mukaan tavoitteena on, että selonteko toimisi nykyistä paremmin perustana muiden ohjausasiakirjojen laatimiselle ja selkiyttäisi niiden keskinäisiä suhteita. Tätä edellytti myös ulkoasiainvaliokunta mietinnössään vuoden 2009 selonteosta (UaVM 5/2009 vp). Turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon linjausten toimeenpanoa ohjaavien alemman asteisten ohjausasiakirjojen muodostama kokonaisuus tulisi pitää riittävän yksinkertaisena. Keskeisten ohjausasiakirjojen laatiminen tulisi loogisesti ajoittaa selonteon valmistumisen jälkeen. Valiokunta korostaa, että turvallisuusympäristössä tapahtuvaa kehitystä on seurattava ja muutoksiin sekä äkillisiin häiriötiloihin on kyettävä reagoimaan nopeasti. Tämä edellyttää säännönmukaista selvitysmenettelyä hallituksen toimesta perustuslain 97 § mukaisesti.

Valiokunta pitää kerran hallituskaudessa annettavaa selontekoa sinällään hyvänä lähtökohtana, mutta katsoo, että nykyisen selontekomenettelyn sitovuuden kehittämistä tulisi tarkastella jo tällä hallituskaudella yhdessä eduskunnan kanssa. Valiokunta pitää tärkeänä, että eduskunnassa käydään säännöllistä ajankohtaiskeskustelua turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta olemassa olevan keinovalikoiman puitteissa.

Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että selontekojen linjausten ja eduskunnan kannanottojen toteuttaminen ja seuranta on ollut epätyydyttävää ja puutteellista. Valiokunta pitää välttämättömänä arvioida avoimesti selontekojen mahdollisuutta nyky muodossaan toimia tosiasiallisesti yli hallituskausien ohjaavana menettelynä.

Ulkoasiainvaliokunta edellyttää, että turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekomenettelyä

kehitetään niin, että linjausten toteutuminen ja vaikutus yli hallituskausien vahvistuu ja että valtioneuvosto ryhtyy yhteistyössä eduskunnan kanssa toimiin menettelyn kehittämiseksi.

Ulkoasiainvaliokunta edellyttää, että selkeään toimeksiantoon perustuva laaja-pohjainen parlamentaarinen seurantaryhmä asetetaan tukemaan selonteon valmistelua alusta saakka.

2. Toimintaympäristön muutos

Uhkakuvat ovat monimutkaistuneet ja epävarmuustekijät lisääntyneet. Perinteinen sotilaallinen uhka Euroopassa on tällä hetkellä vähäinen ja laajan turvallisuuden merkitys on keskeistä. Todennäköisimpinä uhkina pidetään mm. tietoverkkojen ja energiaturvallisuuden haavoittuvuutta. Langattoman tiedonsiirron yleistyessä ja järjestelmien verkottuessa yhteiskuntaan laajasti vaikuttavien häiriöiden riski muodostuu yhä vakavammaksi. Informaatioteknologian kehitys on talouskasvun edellytys, ja avoimet yhteiskunnat ovat riippuvaisia nopeista verkkopalveluista. Teknologian tuottajia ovat etupäässä yritykset. Talouskasvun, yksityisyyden suojan ja yhteiskunnan turvallisuuden yhteensovittaminen on haastava mutta välttämätön prosessi.

Talous on yhä merkittävämpi tekijä turvallisuuspolitiikassa. Talouden ja politiikan välinen vuorovaikutus ei ole uutta, mutta nykyisessä uhka- ja sodankäyntiympäristössä sekä kilpailtaessa vähenevistä luonnonvaroista se korostuu. Talouskriisi ja nousevien maiden nopea talouskasvu on korostanut vuorovaikutusta. Nousevien talouksien ja geopolitiikan vahvistuminen ohjaavat globaalia muutosta. Aktivoituminen globaaleissa kysymyksissä on ollut näiden maiden taloudellisen vallankäytön jatke.

Taloudellisten valtasuhteiden muutos vaikuttaa merkittävästi turvallisuuspolitiikkaan. Kansainvälisen järjestyksen moninapaistumisen ja epävirallisten ja ei-valtiollisten toimijoiden merkityksen lisääntyminen hajauttaa valtaa eri tasoille ja toimijoille. Sosiaalinen media on näistä yksi. Eräät alueelliset yhteistyönäkymät erityisesti Itä-Aasiassa ovat merkkejä muutoksesta. Alueen talouskasvun kanssa ne ovat merkinneet valtata-sapainon siirtymistä Aasian suuntaan.

Gloaalitalous ja turvallisuus edellyttävät nykyistä tehokkaampaa globaalihallintaa. YK- järjestelmään, monenvälisyyteen, sitoviin sopimukseen, vahvoihin alueellisiin ja globaaleihin instituutioihin sekä kansainväliseen oikeuteen perustava maailmanjärjestys on pienten maiden, kuten Suomen, etu. Valiokunta katsoo, että yhteisten arvojen vahvistaminen Etyjin ja Euroopan neuvoston kautta edistää turvallisuusyhteisön kehittymistä Euroopassa. YK:n erityisasemaa ei kiistetä, mutta sen legitimizeettiä murentaa tarvittavien uudistusten, erityisesti turvallisuusneuvoston reformin lykkääntyminen. Epävirallisten ryhmien muodostumista on pidetty suurvaltapolitiikan paluuna ja YK:n ohittamisena. Toisaalta esimerkiksi G20 oli erityisesti talouskriisin alkuaikoina taloutta vakauttava toimija. On sinällään edistystä, että G20-ryhmä, joka kattaa 85 prosenttia maailman bruttokansantuotteesta, 80 prosenttia maailmankaupasta ja 75 prosenttia väestöstä, on ottanut vahvemman roolin globaalihallinnassa. On tärkeää, että Suomi edistää EU:n puhevallan yhtenäistä käyttöä niin G20:ssa kuin YK:n turvallisuusneuvostossa.

Taluskriisin jatkuessa useat kehittyneet taloudet ovat ylivelkaantuneet, mikä on johtanut mm. menoleikkauksiin julkisen talouden tasapainottamiseksi. Tällä on useita turvallisuuspoliittisia seurauksia. Taloudellisesti heikot valtiot nähdään perinteisesti epävarmoina turvallisuuden tuottajina. Poliittinen tahto kohdentaa resursseja kansainväliseen toimintaan, esimerkiksi kehitykseen tai kriisienhallintaan, vähenee. EU- maiden puolustusmenojen supistamisen arvioidaan johtavan epätasapainoon niin Naton toiminnassa kuin suhteessa Venäjään. Myönteisenä seikkana voidaan pitää, että leikkaukset

ovat johtamassa EU:n puolustusyhteistyön vahvistumispyrkimykseen, vaikka EU:n yhtenäisyys ulko- ja turvallisuuspolitiikassa ei ole edennyt odotusten mukaisesti.

Kehitysmaiden integroituminen maailmantalouteen vahvistuu. Talouskasvu ja kehitysmaiden välisen kaupan ja investointien lisääntyminen luovat uusia kasvun edellytyksiä. Taloudellisen ja sosiaalisen eriarvoisuuden lisääntymisen haasteet ovat kuitenkin merkittäviä. Äärimmäisessä köyhyydessä (alle 1,25 US-dollaria päivässä) elää lähes 25 prosenttia maailman väestöstä - suurin osa keskitulon kehitysmaissa. Afrikan merkitys taloudellisena ja poliittisena toimijana vahvistuu. Ulkoasiainvaliokunta korostaa, että Afrikan kehityksen tukeminen ja suhteiden monipuolistaminen on Suomen ja EU:n kannalta jatkossa yhä tärkeämpää. Uhkakuvien monimuotoisuus ja valtioiden keskinäisriippuvuus lisää Afrikan merkitystä Euroopan turvallisuudelle. Valiokunta on arvioinut Afrikan tilanteen kehitystä (mm. UaVM 13/2012 vp) ja todennut, että ns. arabikevät on osoittanut, että Pohjois-Afrikan tilanne heijastuu yhä välittömämmin Euroopan kehitykseen. Kokonaisvaltaisen turvallisuuden vahvistaminen edellyttää mm. demokratian, naisten oikeuksien ja aseman ja kestävä kehityksen vahvistamista, ml. miljoonien uusien työpaikkojen luomista, erityisesti nuorisolle, ja väestönkasvun hallintaa. Valiokunta painottaa, että ruokaturvan parantaminen edellyttää kokonaisvaltaista politiikkaa, johon kuuluvat johdonmukainen ja kestävä maatalous-, kauppa-, investointi- ja kehityspolitiikka. Valiokunta on säännönmukaisesti kiinnittänyt huomiota johdonmukaisuuden lisäämisen niin Suomen kuin EU:n toiminnassa, viimeksi taloudellisten kumppanuusso-
pimusneuvottelujen (EPA) yhteydessä (UaVX 4/2013 vp). Kehityksen ja turvallisuuden välistä yhteyttä tulisi edistää myös Post-2015 toimintaohjelmaa valmisteltaessa.

Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että kehityksen ja turvallisuuden välisen yhteyden vahvistuessa olisi selonteossa ollut perusteltua linjata yksityiskohtaisemmin Suomen tavoitteita tältä osin.

Tämä vahvistaisi osaltaan myös ihmisoikeuksien parempaa huomioonottamista turvallisuuspolitiikassa. Valiokunta edellyttää, että pitemmän aikavälin kehityssuunnitelut ja ihmisoikeuspolitiikka otetaan paremmin huomioon ja integroidaan systemaattisemmin turvallisuuspoliittiseen suunniteluun.

Ympäristö - kestävä kehitys

Selonteon mukaan ilmastonmuutos, väestönkasvu sekä vesivarojen niukkuus ovat keskeisiä globaalitason turvallisuustekijöitä. Asiantuntijoiden mukaan liuskekaasun ja biopolttoaineiden tuotanto lisää vedenkulutusta merkittävästi, mikä tekee vedestä entistäkin strategisemmän hyödykkeen tulevaisuudessa.

Erityisesti Suomea koskevat arktiseen alueeseen, Itämereen ja lähialueiden ydinvoima- tuotantoon liittyvät riskit. Ympäristönsuojelun ja luonnonvarojen kestävä käytön ennakkoiva huomioon ottaminen yhdessä taloudellisten ja sosiaalisten kysymysten kanssa ovat osa turvallisuuspolitiikkaa. Valiokunta pitää perusteltuna, että selonteossa asetetaan tavoitteeksi kestävä kehityksen vahvistaminen. Selkeää toimintalinjausta tämän tavoitteen toimeenpanemiseksi Suomen toiminnassa ei kuitenkaan aseteta.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa, että yhteistyötä kansainvälisen ympäristö- ja ilmastopolitiikan ja turvallisuus- ja puolustuspolitiikan toimeenpanon välillä tulisi lisätä, jotta johdonmukaisuus ja ratkaisujen kestävyys varmistettaisiin.

Energiaturvallisuus

Energiaturvallisuus on kasvava globaali haaste. Arvioiden mukaan energiankulutus kasvaa ja sähkön suhteellinen osuus kokonaisenergiasta lisääntyy. Fossiilisten polttoaineiden osuus pysyy korkeana, mikä heijastuu ilmastopoliikkaan ja päästötavoitteiden saavuttamiseen. Energiaturvallisuus edellyttää ilmaston ja energian toimitusvarmuus- ja kilpailukykytavoitteiden yhteensovittamista. Energiariippuvuus liittyy suoraan huoltovarmuuden haavoittuvuuden lisääntymiseen.

Euroopan unioni on vahvasti riippuvainen tuontienergiasta. EU tuo kuluttamastaan energiasta yli puolet, ja tuontienergian suhteellinen osuus kasvaa edelleen. Venäjä on noussut johtavaksi toimittajaksi sekä raakaöljyssä, kivihiilessä että maakaasussa. Lissabonin sopimus vahvisti ensimmäistä kertaa eurooppalaiset energiatavoitteet, joiden keskeisenä osana ovat toimivat energiamarkkinat ja energiaverkkojen yhteen liittäminen. EU:n energiapolitiikka ei kuitenkaan ole kehittynyt odotetusti ja jäsenmaat etenevät markkinoilla ja toimitusvarmuuden lisäämisessä kansallisten ratkaisujen pohjalta.

Riippuvuus energia- ja raaka-ainetuonnista määrittää pitkälti Kiinan ulkopoliittisten painopisteiden valinnan. Yhdysvaltojen kasvava omavaraisuus muuttaa Yhdysvaltojen näkemystä omasta turvallisuudesta. Sen arvioidaan vähentävän myös läntisen Euroopan riippuvuutta Venäjältä tuotavasta kaasusta, mahdollisesti aikanaan myös öljystä. Venäjä onkin aiempaa kiinnostuneempi energiapoliittisesta yhteistyöstä, se on joustavoittanut kaasun hintapolitiikkaa ja pyrkii kaasuputkien rakentamisen avulla integroitumaan paremmin EU:n energiamarkkinoille ja keskustelut energiaperuskirjasta on aloitettu uudelleen.

Liuskekaasun kaupallinen hyödyntäminen on laskenut maakaasun hintaa ja purkannut kaasun ja öljyn hinnan historiallisen sidoksen. Nesteytetty maakaasu (LNG) on tehnyt kaasusta globaalin tuotteen ja mullistanut energiamarkkinat. Yhdysvalloille halpa energia (kaasunhinta on noin kolmannes Euroopan hinnasta) on merkittävä uusi kilpai-

luetu ja energiapolitiikka, ml. liusketeknologian vienti, on strateginen kysymys. Kehityksellä on vaikutus myös ilmastopolitiikkaan. Yhdysvaltojen halukkuus nesteytetyn kaasun vientiin on arvioiden mukaan hiipunut - tai ainakin aikataulua on myöhennetty. Kiinalla on suurimmat liuskekaasuvarannot ja niiden hyödyntäminen vaikuttaisi oleellisesti tilanteeseen. Myös Euroopassa on mahdollisuuksia liuskekaasun hyödyntämiseen esimerkiksi Puolassa, Liettuaassa, Itävallassa ja Alankomaissa. Liuskekaasun tuotantoon liittyvät ympäristöhaitat ovat edelleen selvitystyön alla. Tulosten selvittyä ne saattavat vaikuttaa tuotantomenetelmiin ja kustannuksiin sekä aikatauluun.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa energiaturvallisuuden merkitystä EU:n turvallisuuspolitiikalle ja pitää huolestuttavana, että EU:n energiapolitiikassa ei ole edetty Lissabonin sopimuksessa asetettujen yhteisten tavoitteiden mukaisesti. Yhtenäisyyden puute heikentää EU:n vaikutusvaltaa energiaturvallisuuteen liittyen. Valiokunta edellyttää, että Suomi toimii jatkossakin aktiivisesti näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa, että Yhdysvaltojen energiaomavaraisuuden vahvistuminen vaikuttaa oleellisesti turvallisuus- ja geopolitiikkaan.

Keskeisistä toimijoista

Kiinan turvallisuuspoliittinen merkitys on kasvanut sen talouden myötä, ja omien etujen ajaminen vahvistuu. Asevoimien merkitys on vahvistumassa, esimerkiksi toiminta merellä on lisääntynyt ja puolustusmenoja kasvatetaan voimakkaasti. Itä-Aasiassa globali-

saation seurauksena syntynyt taloudellinen integraatio ja keskinäisriippuvuus. Tämä on alueen turvallisuutta vakauttava tekijä. Toisaalta Itä-Aasiassa toisen maailmansodan perintöä ei ole vielä täysin purettu, ja tämä merkitsee geopoliittisten jännitteiden säilymistä alueella, ml. Korean niemimaan tilanne. Valiokunta käsittelee laajemmin Kiinan kehitystä kohdassa 5 maan globaalien merkittävyyden vuoksi.

Selonteon mukaan Yhdysvallat säilyy maailmanpolitiikan johtavana valtiona, ja sen merkitys globaalien ongelmien ratkaisemisessa on keskeinen. Valiokunta yhtyy näkemykseen, että Yhdysvaltojen sitoutuminen monenväliseen järjestelmään sekä kansainväliseen oikeuteen ja yhteistyöhön on tärkeää sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän toimivuuden kannalta. Yhdysvaltojen huomio kiinnittyy yhä enemmän Aasiaan ja Kiinan kasvavaan taloudelliseen ja poliittiseen vaikutusvalttaan sekä sotilaalliseen varustautumiseen ja siihen liittyviin jännitteisiin erityisesti Tyynenmeren alueella. Yhdysvalloilla ja Kiinalla on suuret yhteiset taloudelliset intressit. Tämä vaikuttaa suhteisiin vakauttavasti. Yhdysvaltojen sisäpoliittinen tilanne ja talousleikkaukset voivat arvioiden mukaan vaikuttaa maan ulkopoliittisen aktiivisuuden heikentymiseen.

Energiapolitiikka on aina ollut osa Yhdysvaltojen turvallisuuspolitiikkaa. Keskeinen muutos on johdonmukainen toiminta energia-omavaraisuuden vahvistamiseksi. Kansainvälisen energijärjestön (IEA) mukaan Yhdysvallat tulee saavuttamaan lähes 100-prosenttisen omavaraisuusasteen vuoteen 2035 mennessä. Yhdysvallat ohittaa vuonna 2015 Venäjän maailman suurimpana maakaasuntuottajana ja vuoteen 2020 mennessä Yhdysvalloista voi tulla maailman suurin öljyntuottaja. Pohjois-Amerikasta voi eräiden arvioiden mukaan tulla energiassa omavarainen jopa kymmenessä vuodessa. Yhdysvaltojen tilanne on jo vaikuttanut energiamarkkinoiden kehittymiseen globaalitasolla. Persianlahden öljyä viedään jatkossa pääsääntöisesti Aasiaan, erityisesti Kiinaan ja Intiaan. Tämä vaikuttaa arvioiden mukaan voimatasapainoon Lähi-idässä. Kansainvälisen ilmastopolitiikan kannalta tilanne on moniulotteinen.

Kaukasian ja Keski-Aasian yhtenäistymiskehityksen jatkamiseksi on olennaista, että pitkittyneet konfliktit saataisiin ratkaistuksi, asevalvontajärjestelyt uudistetuiksi ja sitoutumista yhteisiin normeihin vahvistetuksi. Venäjän rooli on keskeinen, jotta näissä kysymyksissä voidaan edetä. Venäjän merkitystä Suomen turvallisuudelle käsitellään laajemmin kohdassa 4.

Valiokunta viittaa aikaisempaan kantaansa (UaVM 7/2010 vp) ja korostaa Turkin kasvavaa taloudellista ja poliittista asemaa. EU- jäsenyysperspektiivin etäännyessä Suomen ja EU:n tulisi kehittää ulko- ja turvallisuuspoliittista yhteistyötä Turkin kanssa.

EU:n kehitystä ja sen vaikutusvaltaa globaalissa turvallisuusympäristössä käsitellään kohdassa 6.

Suomen toimintamalli

Ulkoasiainvaliokunta on korostanut (UaVM 7/2010 vp) kahdenvälisen suhteiden ja alueellisen yhteistyön keskeistä roolia lähivuosien ja vuosikymmenten eurooppalaisessa ulko- ja turvallisuuspolitiikassa. Valiokunnan saaman selvityksen perusteella turvallisuuspolitiikassa korostuvat yhä enemmän geopoliittiset tavoitteet ja valtioiden yhteiset alueelliset intressit, eikä niinkään se, mihin liittoumiin kukin maa kuuluu. Valiokunta katsoo, että kansallisten intressien varmistamiseksi yhteistyötä tulisi lisätä johdonmukaisesti erityisesti Pohjoismaiden ja Baltian maiden kanssa. Kahdenvälisissä suhteissa Suomella on esimerkiksi Venäjän suhteen taloudellisia intressejä, joita tulisi edistää aktiivisesti samanmielisten maiden kanssa, mikäli EU ei kykene yhteiseen toimintaan. Toisaalta Itämeren alueen kehittäminen ja arktinen alue vaativat alueiden valtioiden yhteistä toimintaa, ml. kysymysten saaminen vahvemmin myös EU:n prioriteetteihin. Arktisen alueen merkityksen kasvaessa tiiviimpi yhteistyö Yhdysvaltojen kanssa korostuu.

Hallitusohjelman mukaan Suomen turvallisuus, hyvinvointi ja menestyksen edellytykset perustuvat laaja-alaiseen yhteistyöhön muiden valtioiden ja kansainvälisten toimijoiden kanssa. Tämä ns. pehmeän voiman käyttö on vahvistunut mm. Yhdysvalloissa

(ns. 3Ds "Development, Diplomacy and Defence" vuonna 2009) ja tänä vuonna se kirjattiin myös Venäjän ulkopolitiikan välineeksi. Taustalla on havainto, että turvallisuuden vahvistamisessa ennaltaehkäisy ja dialogi ovat tehokkaampia kuin voimapolitiikkaan turvautuminen. Valiokunta korostaa, että Suomen keskeinen väline ulkopolitiikan hoitamisessa on ulkoasiainministeriön kautta toimiva diplomatia. Ulkopolitiikan voimavarojen painopisteitä olisi vastaisuudessa tarkasteltava yksityiskohtaisemmin selonteon linjauksissa. Valiokunta on kannanotoissaan (UaVL 4/2012 vp) korostanut, että ulkoasiainministeriön voimavarat tulee mitoittaa niin, että ulko- ja turvallisuuspolitiikan tavoitteet voidaan hoitaa.

Toimintaympäristön muutos vaikuttaa Suomen turvallisuuteen erityisesti kokonaisturvallisuuden ja ulko- ja taloussuhteiden alalla. Muutostekijät edellyttävät Suomelta yhtä tiiviimpää ja samalla laajempaa kansainvälistä yhteistyötä. Kokonaisturvallisuuden vahvistaminen edellyttää yhteistyön ja verkottumisen lisäämistä mm. kyberturvallisuudessa, huoltovarmuudessa, järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin vastaisessa toiminnassa.

3. Kokonaisturvallisuus ja huoltovarmuus

Suomen sisäinen ja ulkoinen turvallisuus kuuluvat yhä tiiviimmin yhteen. Kriittisen infrastruktuurin lyhytaikainenkin häiriö voi aiheuttaa vakavaa haittaa yhteiskunnan toiminnalle. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta korostaa, että yhteiskunnan lähes kaikkien toimintojen riippuvuus sähköstä on ehkä keskeisin konkreettinen riskitekijä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisessa. Asiantuntijakuulemisten perus-

teella on selvää, että riskien vähentämiseksi on parannettava huomattavasti varautumista, jatkuvuussuunnitelmia ja toipumisjärjestelmiä tasapainoisesti koko maassa. Tämä korostaa alueellisen tason osallistumista laadittaessa kokonaisturvallisuuteen liittyviä asiakirjoja.

Yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja pyritään turvaamaan yhdessä viranomaisten, elinkeinoelämän sekä järjestöjen ja kansalaisten kanssa. Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (Vnp 2010) muodostaa varautumisen ja kriisijohtamisen yhteisen perustan yhteiskunnan kaikille toimijoille. Sitä täydentävät eri hallinnonalojen valmistelemat muut varautumiseen ja häiriötilanteiden hallintaan liittyvät strategiat ja ohjausasiakirjat.

Valiokunta korostaa lausuntovaliokuntien tavoin, että valtioiden rajat ylittävien uhkien ennaltaehkäisyyn ja torjuntaan on tärkeää varautua osana pohjoismaisia, eurooppalaisia ja maailmanlaajuisia yhteistyörakenteita. Viranomaisten välistä yhteistyötä tulisi syventää häiriöiden ja uhkien luonteen vuoksi sekä yhteiskunnan voimavarojen tehokkaan käytön mahdollistamiseksi. Samalla elinkeinoelämän ja kansalaisjärjestöjen rooli kasvaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisessa. Valiokunta katsoo, että kansalaisten saaminen mukaan turvallisuustyöhön ja väestön osaamisen kehittämisen mutta myös häiriöiden sietokyvyn nostaminen on yhä tärkeämpää.

Osana kokonaisturvallisuutta koskevan valtioneuvoston periaatepäätöksen toimeenpanoa perustettiin Turvallisuuskomitea, joka on ennakoivan varautumisen pysyvä ja laajapohjainen yhteistoimintaelin. Samalla Turvallisuus- ja puolustusasiain komitean toiminta päättyi. Turvallisuuskomitea toimii puolustusministeriön yhteydessä ja sen tehtävänä on avustaa valtioneuvostoa ja ministeriöitä. Turvallisuuskomitea toimii tarvittaessa yhteiskunnan eri häiriötilanteissa asiantuntijaelimenä. Lausuntovaliokuntien tavoin ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että komitean kokoonpanoa laajennettiin kattamaan myös järjestöjen, elinkeinoelämän ja tutkimuksen asiantuntijoita. Saadun selvityksen perusteella valiokunta korostaa laaja-alaisen asiantuntemuksen merkitystä ja kat-

soo, että olisi perusteltua harkita myös Onnettomuustutkintakeskuksen kutsumista komitean pysyväksi asiantuntijaksi.

Sisäinen turvallisuus

Selonteon mukaan turvallisuuspolitiikassa huomioidaan rajat ylittävien uhkien merkitys ja osallistuminen kansainväliseen yhteistyöhön niiden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Ulkoasiainvaliokunta yhtyy hallintovaliokunnan kantaan (HaVL 3/2013 vp), että sisäisen turvallisuuden käsittely selonteossa jää verrattain vähälle painopisteen ollessa puolustuspolitiikassa. Laajan turvallisuuskäsityksen omaksumisen myötä sotilaallisilta uhilta suojautumisen ohella kokonaisuuteen kuuluu olennaisena osana suojautuminen esimerkiksi rikollisuudelta ja onnettomuuksilta.

Hallintovaliokunnan mukaan sisäisen turvallisuuden toimilla on lukuisia yhtymäkohtia ulkoiseen turvallisuuteen ja Suomen turvallisuusympäristön yleiseen parantamiseen. Sisäisen turvallisuuden kannalta keskeisiä asiakokonaisuuksia ovat muun muassa terrorismin ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta, rajaturvallisuuden vahvistaminen, muuttoliikkeiden hallinta ja kansainvälinen pelastusyhteistyö sekä muu kriisiapu. Näiltä osin Euroopan unioni on Suomen kannalta keskeinen viitekehys. Suomen osallistumisella eurooppalaiseen yhteistoimintaan voidaan edistää myös unionin lähialueen turvallisuusympäristön myönteistä kehitystä.

Kansainvälinen *terrorismi* on organisoitua ja monitahoista. Teknologia luo terroriteoille yhä tehokkaammat toimintamahdollisuudet. Selonteon mukaan ääriliikkeiden vaikutus kasvaa. Europolin tilastojen mukaan terroriteot ovat Euroopassa määrällisesti laskussa. Taustalla on terrorismin suuntautuminen Pohjois-Afrikkaan. Lisäksi terrorismin vastainen toiminta ja parantunut tiedonvaihto ovat osaltaan vähentäneet terrorismia. Terrorismin ehkäisyä ja kyberuhkien seuranta vahvistetaan. Asiantuntija-arvioiden mukaan kansainvälisen terrorismin uhka Suomessa on edelleen alhainen. Terrorismiin potentiaalisesti kytköksissä olevien henkilöiden määrän kasvun ja lähialueiden li-

sääntyneen terroriuhan vuoksi terrorismin uhkaa arvioidaan aktiivisesti. Saadun selvityksen mukaan Suomeen palaa esimerkiksi Syyrian konfliktialueelta väkivaltaiseen toimintaan osallistuneita henkilöitä. Valiokunta pitää tärkeänä, että toisen maahanmuuttajasukupolven integroitumista suomalaiseen yhteiskuntaan pyritään vahvistamaan. Saadun selvityksen perusteella valiokunta korostaa median ja kansalaisyhteiskunnan roolia ääriliikkeiden ja militantin radikalisoitumisen vastaisessa toiminnassa.

Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että sisäisen turvallisuuden näkökohdat tulisi jatkossa ottaa selkeämmin huomioon laadittaessa kokonaisturvallisuutta käsitteleviä asiakirjoja.

Huoltovarmuus

Valiokunta korostaa, että kriiseistä selviytymiselle huoltovarmuustoiminta on ratkaisevan tärkeää. Huoltovarmuuden perustavoitteena on pitää yllä väestön elinmahdollisuuksien ja toimintakyvyn sekä yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämätön infrastruktuuri ja kriittinen tuotanto normaaliolojen vakavissa häiriötiloissa ja poikkeusoloissa.

Hallintovaliokunta kiinnittää aiheellisesti huomiota elinkeinoelämän ja kuntien merkitykseen huoltovarmuuden turvaamisessa alueellisella ja paikallisella tasolla. Yhä suurempi osuus yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisesta on siirtynyt yksityisen sektorin hoidettavaksi. Elinkeinoelämän roolia ja huoltovarmuustoimintaa käsitellään selonteossa varsin vähän. Parlamentaarinen kontaktiryhmä oli pyytänyt konkreettisempia esityksiä tältä osin.

Elintarvikehuoltovarmuus on enenevässä määrin riippuvainen kansainvälisistä tekijöistä. Elintarvikehuollon tuontiriippuvuus on 25 prosenttia. Saadun selvityksen mukaan Suomen ruokaturvan taso on kuitenkin korkea. Se perustuu korkeaan alkutuotannon omavaraisuuteen keskeisissä tuoteryhmissä, kotimaiseen jalostuskapasiteettiin ja

keskeisten sektoreiden hyvään toimintakykyyn. Saadun selvityksen perusteella tämän valmiuden säilyttäminen edellyttää elintarvikesektorin kannattavuuden ja kilpailukyvyn säilymistä.

Selonteon mukaan valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista on tarkoitus uusida kevään 2013 kuluessa. Päätöksessä määritellään lähivuosien painopistealueet ottaen huomioon verkostoituneen yhteiskunnan keskinäisriippuvuuden tuomat haasteet. Hallintovaliokunnan tavoin ulkoasiainvaliokunta pitää tarpeellisena, että alue- ja paikallistason varautumiseen kohdistetaan aikaisempaa enemmän huomiota. Rajat ylittävät vakavat terveysuhkat on otettava huomioon valmiussuunnittelussa.

Ulkoasiainvaliokunta tukee puolustusvaliokunnan (PuVL 4/2013 vp) kantaa, jonka mukaan kokonaisturvallisuuden käsitteen omaksumisen myötä huoltovarmuuskysymyksiä tulisi tarkastella seuraavissa turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteoissa perusteellisemmin, koska huoltovarmuus on yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta kriittinen edellytys.

Sotilasliittoon kuulumattomana maana Suomi asettaa sotilaalliselle huoltovarmuudelle edelleen korkeat vaatimukset. Keskeinen rooli sotilaallisen huoltovarmuuden turvaamisessa on ollut teollisen yhteistyön järjestelyillä. Puolustusvaliokunta on käsitellyt perusteellisesti kotimaisen puolustusteollisuuden roolia huoltovarmuudessa. Ulkoasiainvaliokunnalla ei ole siihen huomautettavaa. Ulkoasiainvaliokunta korostaa osaltaan, että kotimainen puolustusteollisuus tuottaa puolustukselle tärkeitä tuotteita, järjestelmiä ja palveluja.

Ulkoasiainvaliokunta viittaa puolustusvaliokunnan lausuntoon ja pitää tärkeänä, että kotimaisen puolustus- ja turvallisuusteollisuuden kykyä integroida, huoltaa, korjata ja päivittää sekä kriisiajan vaurionkorjauskykyä ylläpidetään ottaen huomioon sotilaallisen huoltovarmuuden näkökohdat.

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen on kansallisen turvallisuuden keskeinen prioriteetti. Ulkoasiainvaliokunta edellyttää lausuntovaliokuntien tavoin, että valtioneuvosto tiedottaa eduskunnalle huoltovarmuuspäätöksen sisällöstä.

4. Kyberturvallisuus

Yleistä

Kyberympäristö ja -turvallisuus koskettavat yhä konkreettisemmin kansalaisten jokapäiväistä elämää. Turvallinen tietojärjestelmä on myös taloudellisen kasvun edellytys. Turvallisuuspoliittisesti kyberuhkan luonne on muuttunut kahdella merkittäväällä tavalla. Kansainvälinen ammattirikollisuus hyväksikäyttää "vapaata tietojärjestelmää" yhä laajemmin, ja valtiot ovat enenevässä määrin kyberhyökkäysten taustalla. Kyberuhkat merkitsevät siten uudenlaisen sodankäynnin mahdollisuutta ja toimintaympäristöä. Kyberturvallisuuden ajankohtaisuutta ilmentävät mm. Kiinan ja Venäjän laatimat kyberstrategiat. Yhdysvallat perusti kyberkomentokeskuksen vuonna 2010. Kyberhyökkäyksistä on myös käytännön esimerkkejä. Iranin ydinlaitoksessa käytetyn Stuxnetin taustalla olivat asiantuntija-arvioiden mukaan Yhdysvallat ja Israel ja Georgian sodan yhteydessä käytettiin mitä todennäköisimmin verkkohyökkäyksiä.

Kyberturvallisuus on olennainen osa Suomen kokonaisturvallisuutta ja sen kehittäminen liittyy vuoden 2010 Yhteiskunnan turvallisuusstrategian toimeenpanoon. Turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa kyberturvallisuus on ensimmäistä kertaa omana - joskin hyvin suppeana - osiona. Valiokunta käsittelee kyberturvallisuutta laajemmin selonteon yhteydessä arvioiden hallituksen tammikuussa 2013 hyväksymää kansallista kyberturvallisuusstrategiaa (UTP 2/2013 vp). Aiheen moniulotteisuuden

vuoksi valiokunta pyysi strategiasta lausunnot hallinto-, liikenne- ja viestintä-, - puolustus-, ja tulevaisuusvaliokunnalta. Myös valtiovarainvaliokunta (VaVL 2/2013 vp) antoi asiasta kannanoton.

Arvioiden mukaan Suomen kyky ennaltaehkäistä ja torjua kokonaisvaltaisesti kyberuhkaa tai vakavaa häiriötilaa on puutteellinen. Ulkoasiainvaliokunta pitääkin kyberturvallisuusstrategian laatimista tärkeänä ja perusteltuna. Strategian tehokas toimeenpano vahvistaisi olennaisesti Suomen kokonaisturvallisuutta ja lisäisi kybertoimintaympäristöä kohtaan tunnettua luottamusta.

Ohjausasiakirjana kyberstrategia sisältää vision, yleiset toimintamallit ja strategiset linjaukset. Strategiassa ei esitetä kyberturvallisuustyössä käytettävissä oleviin resursseihin muutoksia tai tuoda esille kustannusarvioita. Asiantuntijat korostavat, että kyberturvallisuudesta huolehtiminen on kallista, mutta siihen panostamalla saatetaan välttyä vielä suuremmilta kustannuksilta.

Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että kyberturvallisuuden tulee olla lähivuosien yksi keskeisistä turvallisuuspoliittisista painopisteistä uhkan vakavuus huomioon ottaen.

Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että vuoden 2013 aikana laadittava toimeenpano-ohjelma sisältää konkreettiset muutos- ja parannustoimenpiteet eri hallinnonaloilla. Strategian säännönmukainen arviointi on välttämätöntä toimintaympäristön muutosten huomioimiseksi ja riittävien voimavarojen varmistamiseksi.

Kybertoimintaympäristö

Tietojärjestelmien ja viestintäverkkojen hyödyntäminen on osa modernin yhteiskunnan kasvun perustaa. Yhteiskunnan riippuvuus kyberympäristöstä lisääntyy ja haavoittuvaisuus kasvaa. Täysin toimintavarmaa kyberympäristöä ei ole. Kybertoimintaympäristön¹ uhkat tulisi kyetä tunnistamaan varautumisen ja torjunnan tehostamiseksi.

Sähköisiin palveluihin ja tietoverkkoihin kohdistuneet hyökkäykset ovat merkittävä uhka. Asiantuntija-arvioiden mukaan julkisuuteen tulleet tapaukset ovat vain pieni osa todellisista tapauksista. Haavoittuvuudet voivat liittyä teknologiaan, henkilöiden toimintatapoihin tai käytössä oleviin prosesseihin. Yksittäinen toimija saattaa pystyä aiheuttamaan huomattavaa vahinkoa, toisaalta joukkomuotoinen (h)aktivismi on lisääntynyt palvelunestohyökkäyksissä.

Useimmiten kyberhyökkäyksen vaikuttimena on taloudellisen hyödyn tavoittelu rikollisin keinoin. Hallintovaliokunta on lausunnossaan käsitellyt kyberrikollisuutta ja sen torjuntaa. Yksilöön kohdistuvina riskeinä tavanomaisia ovat petostarkoituksessa tehdyt identiteettivarkaudet, esimerkiksi henkilö- tai luottokorttitietojen anastaminen. Teollisuusvakoilu tietojärjestelmien keinoin on yleistynyt. Vakavimmillaan kyberhyökkäyksen tavoite on häiritä tai lamauttaa yhteiskunnan kriittisiä toimintoja.

Potentiaalinen uhka yhteiskunnan kriittisille toiminnoille olisi haittaohjelman asettaminen ao. tietojärjestelmiin. Saadun selvityksen mukaan esimerkiksi rahaliikenteen, energiayhtiöiden, terveydenhuollon, teollisuuden ja logistiikan tieto-, tuotanto- ja ohjausjärjestelmät tulisi mahdollisuuksien mukaan pitää erillään yleisistä viestintäverkkoista. Suljettujen verkkojen haavoittuvuus liittyy erityisesti teollisuusautomaation järjestelmiin. Avointen viestintäverkkojen kautta saatavilla olevat sähköisen asioinnin pal-

¹ Kybertoimintaympäristöllä tarkoitetaan sähköisessä muodossa olevan informaation käsittelyyn tarkoitettua, yhdestä tai useammasta tietojärjestelmästä muodostuvaa ympäristöä. Kybertoimintaympäristö ja sen turvallisuus on Suomessa kokonaisvaltainen käsite, joka kattaa mm. tietoturvallisuuden, tietoverkoturvallisuuden ja tietojärjestelmien turvallisuuden.

velut tai muut vastaavat verkon kautta tarjottavat pankki- yms. palvelut ovat haavoittuvia palvelunestohyökkäyksille. Kriittisten kohteiden suojausten priorisointi on rajallisten resurssien vuoksi välttämätöntä.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa, että kyberturvallisuuden perusta on hyvä tietoturvallisuus. Tietoturvallisuuden laiminlyönti yhden toimijan taholta lisää koko kyberympäristön haavoittuvuutta.

Strategian visio

Strategian visiona on, että Suomi kykenee suojaamaan elintärkeät toimintonsa kaikissa tilanteissa kyberuhkaa vastaan. Lisäksi kansalaisilla, viranomaisilla ja yrityksillä tulee olla mahdollisuus hyödyntää tehokkaasti turvallista kybertoimintaympäristöä ja sen suojaamiseen syntyvää osaamista sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Strategian mukaan elintärkeitä toimintoja ovat valtion johtaminen, kansainvälinen toiminta, Suomen puolustuskyky, sisäinen turvallisuus, talouden ja infrastruktuurin toimivuus, väestön toimeentulo sekä henkinen kriisinkestävyys.

Valiokunta yhtyy strategian lähtökohtaan, että normaaliolojen järjestelyillä luodaan pohja kyberhäiriötilanteiden hallinnalle ja poikkeusolojen kyberpuolustuskyvylle. Ulkoasiainvaliokunta viittaa mm. hallintovaliokunnan lausuntoon ja katsoo, että lähtökohtaisesti ei ole tarkoituksenmukaista sulkea pois erityisjärjestelyjä tai lainsäädäntöä, mikäli valmistelussa oleva selvitys niin edellyttäisi. Ulkoasiainvaliokunta yhtyy valtiovarainvaliokunnan kantaan, jonka mukaan kyberturvallisuuden kehittäminen on kokonaisuus, josta aiheutuu kyberturvallisuuskeskuksen perustamiskustannusten lisäksi ylläpito- ja kehittämiskustannuksia. Valiokunta pitää välttämättömänä, että kyberturvallisuuden asiakokonaisuutta kehitetään poikkihallinnollisesti niin, että paras asiantuntemus on kaikkien hallinnonalojen käytössä.

Ministeriöiden strategisia tehtäviä ja toimivaltaa tai vastuita ei ole tarkoitus muuttaa. Ulkoasiainvaliokunta korostaa tässä yhteydessä valtioneuvoston ylintä toimivaltaa ja ohjaavaa roolia, jotta strategian tavoite kokonaisvaltaisesta toiminnasta voi toteutua.

Kansalaisten kannalta on tärkeää luoda avoin, vapaa ja luotettava kyberympäristö. Elinkeinoelämän näkökulmasta kyberympäristön tulee olla turvallinen liiketoimintaympäristö. Koko yhteiskunnan toiminnan näkökulmasta kyse on näiden tavoitteiden lisäksi keskeisesti elintärkeiden toimintojen turvaamisesta.

Ulkoasiainvaliokunta pitää lausuntovaliokuntien tavoin tärkeänä, että kyberympäristöä voidaan hyödyntää mm. kasvun, kilpailukyvyyn ja innovaatioiden tukemiseen. Suomen elintärkeiden toimintojen jatkuvuus tulee pyrkiä turvaamaan kaikissa tilanteissa kybertoimintaympäristön uhkia vastaan.

Kokonaisvaltainen tilannekuva, kyberturvallisuuskeskus ja yhteistyö

Kuten muillakin turvallisuudenaloilla uhka-analyysi luo pohjan ennaltaehkäisylle, varautumiselle ja puolustukselle. Kyberturvallisuuden kokonaisvaltaisen uhka-analyysin laatiminen on keskeisin painopiste nykytilan korjaamiseksi. Arvion laatiminen on vaikeaa ja vaatimukset erittäin korkeat. Tilannekuvan tulee olla kattava, luotettava ja ajantasainen, jotta häiriötilanteisiin ja uhkiin kyetään varautumaan ja vastaamaan asianmukaisesti.

Strategian mukaan elintärkeiden toimintojen turvaamiseen osallistuvien keskeisten tahojen tilannetietoisuutta parannetaan tarjoamalla koottua, ajantasaista ja analysoitua tietoa haavoittuvuuksista, häiriöistä ja niiden vaikutuksista. Strategiassa esitetään, että Viestintäviraston yhteyteen perustetaan tätä tarkoitusta varten Kyberturvallisuus-

keskus. Keskuksen tehtävänä on palvella ja toimia yhteistyössä viranomaisten, elinkeinoelämän ja muiden toimijoiden kanssa.

Viestintävirastolla on nykyisin viestintäverkkojen toimintaan ja turvallisuuteen liittyviä tehtäviä ja kansainvälisesti arvostettua osaamista ja toimivat yhteistyöverkostot mm. CERT-FI-yksikön² kautta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Kyberturvallisuuskeskuksen sijoituspaikka voi edistää laajaa ja luottamuksellista yhteistyötä. Molemminpuoliseen luottamukseen perustuvan yhteistyön kehittäminen keskuksen ja muiden toimijoiden välille on välttämätöntä reaaliaikaisen ja uskottavan tilannekuvan aikaansaamiseksi.

Yksityissektori hallinnoi valtaosaa (yli 80 prosenttia) kriittisestä infrastruktuurista, joten keskuksen toiminnan yksi keskeinen painopiste tulee olla yritysten tukeminen kyberuhkilta suojautumisessa ja niiden torjunnassa. Liikenne- ja viestintävaliokunnan mukaan tilannekuvalla tulisi olla mahdollisimman suuri hyöty huoltovarmuuden kannalta kriittisten yritysten toteuttamien turvallisuustoimenpiteiden kannalta.

Ulkoasiainvaliokunta pitää strategian linjauksia poliisin ja puolustusvoimien tiedonhankinnan edellytysten turvaamisesta välttämättöminä. Strategian mukaan tulee huolehtia siitä, että poliisilla on tehokkaat edellytykset ennaltaehkäistä, paljastaa ja selvittää kybertoimintaympäristöön kohdistuvia ja sitä hyödyntäviä rikoksia. Puolustusvoimien on tarkoitus luoda kokonaisvaltainen kyberpuolustuskyky lakisääteisissä tehtävissään. Kokonaisvaltaisen tilannekuvan ylläpito edellyttää, että poliisin, puolustusvoimien ja perustettavan Kyberturvallisuuskeskuksen välinen yhteistyö toimii hyvin.

Perustettava Kyberturvallisuuskeskus on kriittisen tiedon lähteenä kiinnostava kohde kyberhyökkäyksille. Keskuksen omasuojaan ja toiminnan integriteettiin tulee kiinnittää erityistä huomiota toimintakyvyn ja luottamuksellisuuden turvaamiseksi.

² CERT-FI on Viestintävirastossa toimiva kansallinen tietoturvaviranomainen, jonka tehtävänä on tietoturvaloukkausten ennaltaehkäisy, havainnointi, ratkaisu sekä tietoturvauhkista tiedottaminen.

Ulkoasiainvaliokunta pitää lausuntovaliokuntien tavoin Kyberturvallisuuskeskuksen perustamista Viestintäviraston yhteyteen perusteltuna. Kyberstrategian onnistumisen kannalta on välttämätöntä, että keskuksen toimintaan varataan riittävät resurssit.

Julkisen hallinnon tietoturvallisuus

Kyberturvallisuusstrategian mukaan useimpien strategisten kyberturvallisuustehtävien ja niihin liittyvien suorituskykyjen kehittämiseen liittyy vastuuministeriöiden lisäksi muiden ministeriöiden ja alue- ja paikallishallinnon toimenpiteitä ja resurssointia.

Hallintovaliokunta on perustellusti kiinnittänyt huomiota julkisen hallinnon tietoturvallisuusyhteistyön kehittämiseen. Kehitystyötä on tehty pitkään, mutta siinä on edelleen paljon parannettavaa. Valmisteilla olevan Julkisen hallinnon ICT-strategian tavoitteena on mm. vähentää suuriin ICT-hankkeisiin liittyviä riskejä, nopeuttaa tietojärjestelmä- ja palvelukehityshankkeita sekä edesauttaa innovatiivisten tai muualla tehtyjen ratkaisujen käyttöönottoa kuntasektorilla ja valtionhallinnossa. Valtiovarainvaliokunnan tavoin ulkoasiainvaliokunta katsoo, että valtionhallinnon ICT-säästötavoitteet eivät saa vaarantaa kyseisten hankkeiden kehittämistä ja ylläpitoa. Kyberturvallisuus edellyttää, että Virve-viranomaisverkon häiriötön toiminta voidaan turvata. Verkon toimintakyky poikkeusoloissa edellyttää kehitysinvestointeja.

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy hallintovaliokunnan kantaan, että kunnat ja kunnalliset turvallisuusviranomaiset tulee ottaa mukaan tietoturvallisuussuunnitteluun, jotta paikallisten toimijoiden tarpeet ja resurssit voidaan huomioida. Kuntia ja kuntayhtymiä ohjaavat useat eri ministeriöt, mikä korostaa koordinaation merkitystä ohjeistuksessa.

Lausuntovaliokuntien kannanottoihin viitaten ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että kyberturvallisuutta kehitetään valtionhallinnossa yhteistyössä päällekkäisyyksiä välttäen.

Kansallinen koordinaation tiivistäminen ja johtaminen

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaisesti toimivaltaiset viranomaiset vastaavat häiriötilanteiden hallinnasta ja siihen liittyvästä varautumisesta. Turvallisuuskomitea koordinoi varautumista ja seuraa kyberturvallisuusstrategian toimeenpanoa. Strategian mukaan kukin ministeriö vastaa omalla toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien kyberturvallisuuteen liittyvien asioiden valmistelusta ja toteuttamisesta.

Strategian mukaan kansallisen kyberturvallisuuden ja kyberuhkien torjunnan edistämiseksi luodaan viranomaisten ja muiden toimijoiden välinen tehokas yhteistoimintamalli. Yhteistoimintamalli ei saadun selvityksen perusteella kuitenkaan anna täyttä varmuutta kokonaisvaltaisen yhteistyön saumattomuudesta. Liikenne- ja viestintävaliokunta toteaa, että kokonaisuuden hallinta vaatii välttämättä tehokasta johtamista ja hyvin tiivistä yhteistyötä. Johtamisrakenteisiin ja vastuunjakoon liittyviä kysymyksiä tulisi pohdita edelleen ja pyrkiä toiminnan selkeyttämiseen. Ulkoasiainvaliokunta korostaa, että strategian laatimisen lähtökohta oli kokonaisvaltaisen toiminnan varmistaminen.

Valiokunta katsoo, että valtioneuvoston tulisi pääministerin johdolla käyttää säännönmukaista poliittista ohjausta ja seurantaa johdonmukaisen ja yhtenäisen toiminnan saavuttamiseksi. Liikenne- ja viestintävaliokunnan lausuntoon viitaten ulkoasiainvaliokunta korostaa, että vakavassa häiriötilanteessa tulisi kaikille toimijoille olla selvää, miten kokonaisuuden hallinta toimii ja kuka vastaa kokonaisuuden yhteensovittamisesta.

Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että kokonaisvaltaisen kyberturvallisuuden kehittäminen edellyttää tehokasta johtamista.

Kyberhyökkäyksiin varautuminen, palautuminen ja uhkiin vastaaminen

Valiokunnan saaman selvityksen perusteella varautumisella on keskeinen merkitys siihen, miten tehokkaasti käytännön häiriötilanteissa pystytään toimimaan. Normaaliaikojen varautumisella luodaan pohja poikkeusoloissa toimimiselle. Varautuminen on kuitenkin kallista ja jopa osin mahdotonta. Asiantuntijoiden ja lausuntovaliokuntien mukaan yhteiskunnan selviämisen kannalta on tärkeää, että häiriötilanteiden operatiiviseen toimintakykyyn, häiriöiden sietokyvyn nostamiseen ja häiriöistä toipumiskykyyn panostetaan voimakkaasti.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että kyberympäristö on omiaan hämärtämään perinteistä normaaliolojen, häiriötilanteiden ja poikkeusolojen sekä erityistilanteiden määrittelyä. Keskeinen haaste jatkossa on tunnistaa, missä vaiheessa jokin häiriö muuttuu tavanomaisesta häiriötilanteesta esimerkiksi poikkeustilaksi, ja siten muutokseen toimivaltaisen viranomaisen osalta.

Strategiassa kiinnitetään perustellusti huomiota poliisia ja puolustusvoimia koskevien toimivaltuuksien muutostarpeiden arviointiin. Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että lainsäädäntö toimenpiteiden lisäksi poliisiin ja puolustusvoimien kansainvälistä verkottumista ja operatiivista yhteistyötä kehitetään.

Lausuntovaliokuntien tavoin ulkoasiainvaliokunta toteaa saamansa selvityksen perusteella, että hyökkäysmenetelmiä koskevalla tietämyksellä on ennaltaehkäiseviä vaikutuksia kyberympäristön häiriöiden syntymisen kannalta. Asiantuntija-arvioiden mukaan puolustuskyvyn ylläpitäminen mm. haittaohjelmien kehittämisen kautta on yleistymässä. Tämä lisää kustannuspaineita huomattavasti.

Ulkoasiainvaliokunta toteaa lausuntojen ja asiantuntijakuulemisten perusteella, että puolustuskyvyn kehittäminen edellyttää lähtökohtaisesti myös kyberhyökkäysosaamisen kehittämistä. Valiokunta pitää tärkeänä, että kehitettäessä Suomen kyberpuolustuskykyä humanitaarisen oikeuden velvoitteet otetaan huomioon.

Kyberosaamisen kehittäminen ja yksityissektori

Strategian mukaan viranomaisille ja elinkeinoelämälle määritellään tehtävät kyberturvallisuuden toteuttamisessa. Yritystoiminnan kansainvälistyminen merkitsee, että yhteistyötä ja kyberosaamisen kehittämistä ei voida pitää itsestään selvyytenä. Valiokunta katsoo, että elinkeinoelämän yhteistyön varmistamiseksi on pyrittävä luomaan kannustavia toimintatapoja. Yhteistyön tulee olla molempia osapuolia hyödyttävää, jotta se on kestävää pitkällä aikavälillä. Kansainvälisten yritysten mielenkiinto kyberturvallisuuden kehittämiseen liittyy mm. investointien turvallisuuden lisäämiseen.

Liikenne- ja viestintävaliokunta muistuttaa, että yksityisen sektorin toimijoiden välinen yhteistyö on tärkeää. Esimerkiksi kriittisiin toimintoihin vaikuttavien tele- ja energiayritysten välisen yhteistyön saumattomuus myrsky- tai muiden häiriötilanteiden hallitsemiseksi ja häiriöistä toipumiseksi on välttämätöntä.

Elintärkeiden toimintojen kannalta keskeisten yritysten ja muiden organisaatioiden kykyä havaita ja torjua kyberuhkia sekä toipua häiriöistä kehitetään. Tämä merkitsee, että kyseiset toimijat ottavat turvallisuus- ja valmiussuunnittelussaan huomioon kyberuhat ja niiden haitallisten vaikutusten minimoimisen.

Ulkoasiainvaliokunta viittaa liikenne- ja viestintävaliokunnan ja tulevaisuusvaliokunnan lausuntoihin ja toteaa, että Suomessa on kyberturvallisuuden toteuttamiseen liit-

tyvää korkeatasoista osaamista. Osaamisen jatkuva kehittäminen on edellytys strategiasa asetetun edelläkävijä aseman saavuttamiseksi.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa, että Suomessa tulisi pyrkiä vahvistamaan laajapohjaista eri yliopistojen ja liike-elämän välistä yhteistyötä tuotekehittelyyn ja innovaatioiden aikaansaamiseksi. Valiokunta korostaa, että kotimaisen tutkimuksen edistämisen lisäksi tulisi ulkomaista tutkimusta pyrkiä hyödyntämään aktiivisesti.

Kansainvälinen yhteistyö ja Euroopan unionin kyberturvallisuusstrategia

Kybertoiminta on lähtökohdiltaan kansainvälistä. Yhteistyö on välttämätöntä, koska muualla tehdyt kyberhyökkäykset esimerkiksi energiaverkkoihin tai pankkitoimintaan voivat vaikuttaa Suomeen.

EU:ssa on valmisteltu Euroopan unionin kyberturvallisuusstrategia (JOIN (2013) 1 /7.2.2013), josta on tarkoitus antaa neuvoston päätelmät kesäkuun 2013 loppuun mennessä. Lisäksi komissio on antanut ehdotuksen verkko- ja tietoturvallisuusdirektiiviksi. Euroopan unionin kyberturvallisuusstrategiassa on perustellusti omaksuttu kokonaisvaltainen lähestymistapa, joka kattaa kyberturvallisuuden kannalta keskeiset sektorit ja toimijat. Strategiassa esitetään mm. kyberpuolustukseen ja yhteiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan liittyvien valmiuksien kehittämistä (YTPP). Ulkoasiainvaliokunta pitää tätä tärkeänä tavoitteena. Valiokunta katsoo, että Suomen tulee osallistua aktiivisesti EU:n strategian valmisteluun.

Suomen keskeinen viitekehys on Euroopan unioni, joka toimii aktiivisesti kyberturvallisuuden vahvistamiseksi. Valiokunta korostaa pohjoismaisen yhteistyön merkitystä kyberturvallisuuden edistämässä erityisesti osana kehittyvää pohjoismaista tur-

vallisuus- ja puolustusyhteistyötä. Yhteistyö Naton kanssa kyberturvallisuuden alueella on luonteva kehittämishanke. Viroon perustettu Naton kybersuorituskykyjen osaamiskeskus (CCDCOE) tarjoaa Suomelle mahdollisuuksia mm. koulutuksessa. OECD:ssa ja Euroopan neuvostossa tutkimuksen, hyvien käytänteiden ja yhteisten säännösten kautta pyritään kybertoiminnan hyötyjen lisäämiseen ja niiden käytön laajentamiseen.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa lausuntovaliokuntien tavoin, että Suomen kyberturvallisuuden vahvistamiseksi ja kyberosaamisen kehittämiseksi kansainvälinen yhteistyö on välttämätöntä.

Perusoikeudet ja yleisen tietoisuuden lisääminen tietoturvariskeistä

Strategiassa kansalaisten roolia on käsitelty lähinnä kyberturvallisuuden varmistamisen kannalta. Lausuntovaliokuntien tavoin ulkoasiainvaliokunta korostaa, että kyberturvallisuudessa kansalaisoikeuksien tulee toteutua sekä normaali että häiriötilanteidenkin aikana. Ulkoasiainvaliokunta pitää lainsäädännön muutostarpeiden arvioinnissa erityisen tärkeänä, että kansalaisten perusoikeuksien, kuten yksityisyyden suojan, toteutumisesta huolehditaan myös kyberympäristössä.

Liikenne- ja viestintävaliokunta on käsitellyt kyberstrategian toimeenpanoon liittyvää lainsäädännön kehittämistarpeita laajemmin. Liikenne- ja viestintävaliokunta on esittänyt harkittavaksi tulisiko nykyistä lähinnä teleyrityksiä koskevaa tietoturvasäätelyä tai häiriöistä ilmoittamista koskevaa säätelyä joltain osin laajentaa koskemaan muitakin kyberympäristön turvallisuuden tai yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta keskeisimpiä toimijoita. Ulkoasiainvaliokunta pitää tällaista arviointia perusteltuina, mikäli vapaaehtoiset tai sopimusperusteiset toimintamallit eivät osoittaudu riittäviksi asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa.

Ulkoasiainvaliokunta nostaa esille poikkeusoloja koskevan valmiuslain toimeenpanon. Asiantuntijakuulemisissa ja lausunnoissa valmiuslain toimeenpanon hitauteen kyberympäristössä on kiinnitetty huomiota. Valiokunta pitää tärkeänä, että meneillään olevassa lainsäädäntöselvityksessä arvioidaan myös tämä näkökulma.

Kansalaisilla on vastuu osaltaan pyrkiä kyberturvallisuuden vahvistamiseen. Saadun selvityksen mukaan matkapuhelinten ja erilaisten mobiilien päätelaitteiden laiteta-
son turvallisuudella on jatkossa nykyistä suurempi merkitys kyberturvallisuuden kan-
nalta. Valiokunta pitää tärkeänä, että yleistä tietoisuutta tietoturvariskeistä lisätään. Viestintäpalvelun tarjoajalla olisi mahdollisuus vahvistaa koulutuksellista rooliaan. Keskeistä olisi myös huomioida erikseen lasten ja nuorten erityistarpeet kyberympäris-
tön toimijoina esimerkiksi kouluopetuksen sisällössä.

*Ulkoasiainvaliokunta pitää kyberstrategian laa-
timista erittäin tärkeänä ja ajankohtaisena. Va-
liokunta korostaa, että kyberturvallisuusstrategi-
an onnistuminen edellyttää toimeenpanovaihees-
sa saumatonta yhteistyötä ja yhtenäistä tavoit-
teenasettelua ja siten valtioneuvoston tiivistä
seurantaa.*

*Ulkoasiainvaliokunta seuraa kokonaisvaltaisen
toteutumisen etenemistä ja edellyttää, että valtio-
neuvosto antaa valiokunnalle selvityksen
kyberstrategian toimeenpanon etenemisestä vuo-
den 2014 alussa.*

5. Venäjä

Venäjän sisäinen vakaus, talouskehitys sekä sotilaallinen varustautuminen ovat Suomen turvallisuusympäristöön keskeisesti vaikuttavia tekijöitä. Itämeren alueen merkitys Venäjän ulkomaankaupalle ja energiapolitiikalle on keskeinen. Alueella on tärkeä strateginen ja valtion toimintakykyä koskeva merkitys. Suomen tulee kehittää yhteistyötä molemmien puolisten intressien edistämiseksi.

Parlamentaarinen kontaktiryhmä korosti kannanotoissaan (PAKO, 15.11.2013) Venäjän keskeistä merkitystä Suomen turvallisuudelle. Ryhmän mukaan Venäjän tilannetta ja politiikkaa tulisi selonteossa käsitellä kokonaisuutena ja syvällisesti. Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että selonteossa olisi ollut perusteltua käsitellä laajemmin Venäjän puolustusvoimien uudistusta, energiamarkkinoiden muutosta ja Venäjän politiikkaa Itämerellä.

Venäjän kehitys

Venäjän kehitystä on arvioitava historiallisesta näkökulmasta, jotta pitkän aikavälin muutoksen suunnasta voidaan antaa oikeansuuntainen arvio. Venäjän WTO- jäsenyys ja pyrkimys OECD:n jäseneksi ovat tärkeitä askeleita kohti sääntöpohjaisempaa ja avoimempaa järjestelmää. Venäjän muuttuminen markkinataloudeksi on synnyttänyt keskiluokan, jolla on arvioitu olevan pitkällä aikavälillä maan vakautta ja kansalaisyhteiskuntaa vahvistava rooli. Demokratiakehitys etenee, vaikka se on edelleen kesken.

Selonteon mukaan Venäjän poliittiselle järjestelmälle säilyy luonteenomaisena vallan keskittyminen presidentin käsiin. Keskeinen tavoite on vakauden säilyttäminen niin sisäisesti kuin kansainvälisesti. Venäjän talous on täysin riippuvainen energian ja raaka-aineiden tuotannosta ja viennistä. Öljyn ja kaasun tuotannon ei odoteta merkittävästi kasvavan. Talous vaipuu asiantuntijoiden mukaan kuluvana vuonna taantumaan. Talouden näkyymiin vaikuttavat globaalien markkinoiden kehityksen lisäksi myös Venä-

jän sisäisen kehityksen suunta. Saadun selvityksen mukaan vain laajempi yhteiskunnallinen uudistus voisi vaikuttaa merkittävästi talouskasvuun. Vakauden ensisijaisuuden arvioidaan olevan este kokonaisvaltaisten uudistusten toteuttamiselle. Tuloerojen ja alueiden välisten erojen arvioidaan kasvavan, koska sosiaaliseen kehitykseen ei investoida riittävästi mm. puolustusuudistukseen kohdennettujen lisäinvestointien vuoksi. Sisäinen kehitys vaikuttaa puolestaan Venäjän kansainväliseen asemaan ja politiikkaan. Valiokunnan saaman selvityksen perusteella näköpiirissä ei ole, että Venäjä vahvistaisi oleellisesti kykyään ratkaista sisäisiä haasteitaan, kuten talousrakenteiden tai poliittisen järjestelmän uudistaminen. Valiokunta pitää tätä huolestuttavana, koska erityisesti talouden hiipussa hallitsemattoman muutoksen riski kasvaa.

EU:n talouskriisistä johtuen Venäjän suhteellinen osuus Suomen viennistä kasvaa, mikä lisää maamme riippuvuutta Venäjästä ja sen taloudellisesta kehityksestä.

Ulkoasiainvaliokunta pitää selonteon arviota Venäjän demokratiakehityksestä yleisluontoisena ja puutteellisena. Valiokunta korostaa, että kehityksen seurantaan sisältyy ihmisoikeuksien kunnioittamisen lisäksi myös muita Suomelle tärkeitä tavoitteita kuten oikeusvaltion vahvistaminen. Oikeusvaltiokehityksen vahvistaminen on liike-elämän toimivuuden kannalta merkittävä tavoite rakenteelliseksi luonnehditun korruption vastaisessa toiminnassa. WTO- jäsenyyden velvoitteiden toimeenpanoon kohdistetut odotukset eivät ole toistaiseksi toteutuneet. Selonteon mukaan monia huolestuttavat kansalaisjärjestöihin ja tiedonvälitykseen kohdistuvat rajoitukset. Valiokunta pitää kansalaisjärjestöihin ja sananvapauden kohdistettuja rajoituksia vakavina ongelmina, joihin Suomen ja EU:n tulee ottaa johdonmukaisesti kantaa ja korostaa Venäjän allekirjoittamien kansalaisvapauksia koskevien sopimusten toimeenpanoa.

Selonteon mukaan demokratiakehityksen ongelmat, talouskasvun hidastuminen ja väkivallan jatkuminen Pohjois-Kaukasiassa johtavat muuttopaineiden kasvuun Venäjältä. Lisäksi työikäisen väestön määrä vähenee noin yhdeksällä miljoonalla tällä vuosi-

kymmenellä. Venäjän talous on riippuvainen maahanmuutosta ja hallitsemattomankin maahanmuuton sietäminen IVY-maista liittyy arvioiden mukaan Venäjän suurvalta-ideaan. Tämä kehitys saattaa asiantuntijoiden mukaan johtaa ääri-kansallismielisyyden vahvistumiseen entisestään. Eräiden arvioiden mukaan maahanmuuttoon liittyvä ääri-kansallismielisyys voi olla tekijä, joka saattaa aiheuttaa yhteiskunnallista epävakautta.

Keskiluokan - tutkimuslaitosten mukaan on noin 20 prosenttia väestöstä - voimistumista pidetään Venäjän demokratiakehityksen potentiaalina. Keskiluokan tyytymättömyys autoritaariseen järjestelmään ja rakenteelliseen korruptioon oli taustalla vuoden 2012 protesteissa. Oppositio on hajanainen, mutta edes sen yhtenäisyyden ei katsota riittävän nykyisen poliittisen tilanteen muuttamiseen.

Venäjän ulkopoliittikka

Selonteon mukaan Venäjä pyrkii säilyttämään suurvalta-asemansa, joka perustuu YK:n turvallisuusneuvoston pysyvään jäsenyyteen, ydinaseisiin sekä runsaisiin energia- ja raaka-ainevaroihin. Venäjä on edelleen merkittävä maailmanpoliittinen ja eurooppalainen toimija.

Helmikuussa 2013 hyväksytty uusi ulkopoliittinen linjaus (aiempi vuodelta 2008) on kriittinen länsimaiden harjoittamaa demokratiaa, liittouma- ja ihmisoikeuspolitiikkaa kohtaan. Linjaus ei sisällä yllätyksiä, mutta joitakin painotuseroja on. Taloudelliset intressit ja kilpailu taloudellisesta vaikutusvallasta tulevat esiin aiempaa voimakkaammin. Euraasia on edelleen painopiste lähialueilla, mutta ei niin vahvasti kuin Putinin aiemmista linjapuheista saatettiin odottaa. Alueet nostetaan esiin perinteisessä järjestyksessä: IVY-alue, euroatlanttinen alue, Aasia, Etelä-Amerikka ja Afrikkaan viitataan. Ulkopoliittikan prioriteetit on määritelty aiempaa tarkemmin, etenkin IVY-alueen maiden kanssa tehtävä yhteistyö. Linjauksessa todetaan pyrkimys edistää hyviä naapuruussuhteita ja taata ulkomailla asuvien venäläisten oikeudet, erityisesti lasten edut. Venäläis-

diaspora nähdään kumppanina, jonka avulla voidaan vahvistaa venäjän kieltä ja kulttuuria.

Venäjä katsoo olevansa eurooppalaisen sivilisaation erottamaton osa, mutta ihmisoikeuksien korostetaan olevan kulttuurisidonnaisia. Venäjä näkee kansainvälisen roolinsa tasapainottajana. Kyberturvallisuus ja pehmeä voima ovat ensimmäistä kertaa mukana linjauksessa. Myös ympäristöasiat ovat linjauksessa mukana.

Linjauksen mukaan ulkopolitiikan peruseriaatteet pysyvät samoina, tärkeimmät ovat ennustettavuus, pragmaattisuus ja YK:n turvallisuusneuvoston toimivallan korostaminen. Venäjän vahva suvereniteettidoktriini ja sisäisiin asioihin puuttumattomuuden periaate on taustalla Venäjän suhtautumisessa esimerkiksi Syyrian kriisin, toimintaan liittyy myös huoli ääri-islamilaisuuden leviämisestä.

Venäjän sotilaspoliittisissa arvioissa painottuvat suhteet Yhdysvaltoihin sekä Aasian geostrategisen merkityksen kasvu. Venäjä katsoo, että Yhdysvallat ja Nato voivat uhata sen etupiiriä ja suurvalta-asemaa. Yhdysvaltojen ja Venäjän suhteissa on julkisessa retoriikassa tapahtunut merkittävä käänne huonompaan sitten 2009, jolloin julistettiin ns. "uusi alku" (reset). On kuitenkin huomattava, että yhteistyötä jatketaan Venäjälle strategisesti tärkeän Kaukasian suunnalla ja Natolle tärkeät ISAF-operaation huoltokuljetukset jatkuvat Venäjän kautta. Yhdysvaltojen kannalta keskeistä on Venäjän osallistuminen Iranin ydinkiistan hoitamiseen. Kahdenvälisen suhteiden julkinen huonontuminen voidaan asiantuntija-arvioiden mukaan nähdä ulkoisen "viholliskuvan" korostamiseksi. Toisaalta turvallisuuspolitiikan näkökulmasta mitään ns. peruuttamatonta ei päästettäne tapahtumaan suhteessa länteen, koska Venäjän todelliset ulkoiset uhkat liittyvät Kaukasiaan, jossa se tarvitsee yhteistyötä lännen kanssa.

Merkittävin kiistakysymys Yhdysvaltojen ja Venäjän sekä samalla Naton ja Venäjän suhteissa on edelleen strateginen ohjuspuolustus. Venäjän vaatima oikeudellisesti sitova takuu ei ole ollut Naton ja Yhdysvaltojen hyväksyttävissä. Venäjä katsoo, että oh-

juspuolustuksen kehittäminen supistettunakin (IV vaiheen peruuttaminen maaliskuussa 2013) johtaa Venäjän strategisen ydinpelotteen heikentymiseen ja siten voimatasapainon muuttumiseen.

Venäjän turvallisuuspoliittisiin ratkaisuihin vaikuttaa yhä enemmän Kiinan aseman vahvistuminen. Venäjä määrittelee suhteensa Kiinan kanssa strategiseksi kumppanuudeksi, jota toteutetaan kahdenvälisesti sekä monenvälisesti Shanghain yhteistyöjärjestön (Shanghai Cooperation Organisation, SCO) puitteissa. Uudessa ulkopoliittisessa linjauksessa Kiina esitetään myönteisessä valossa. Maiden periaatteellisten lähestymistapojen todetaan olevan yhteneväiset maailmanpolitiikan avainkysymyksiin. Näin on erityisesti YK:ssa. Venäjän Kaukoita on taloudellisesti kytkeytymässä Kiinan johtamaan Aasian Tyynenmeren talousalueeseen. Venäjällä on huolta Kiinan taloudellisen ja väestöpaineen vaikutuksista Venäjän Kaukoidässä. Toisaalta yhteistyö on elintärkeää alueen venäläisväestölle. On kuitenkin nähtävissä, että Venäjän ja Kiinan välinen taloudellinen ja geopoliittinen kilpailuasetelma Keski-Aasiassa voimistuu. Venäjä pyrkiikin vahvistamaan taloussuhteitaan myös muihin Aasian maihin.

Venäjä ajaa euraasialaista talousintegraatiota, joka on edennyt ensivaiheessa Venäjän, Valko-Venäjän ja Kazakstanin tulliliittona. Tausta on poliittinen ja pitkän tähtäimen visiona Venäjällä on syvempään integraatioon perustuva Euraasian unioni, jossa jäsenmailla olisi yhtenäinen raha- ja valuuttapolitiikka sekä talouspolitiikka. Tämän arvioidaan olevan haastavaa maiden taloudellisten erojen vuoksi.

Venäjä on EU:n strateginen kumppani, ja keskinäiset suhteet ovat laajat etenkin talouden alalla. Linjauksen mukaan EU:n kanssa tavoitellaan Tyyneltämereltä Atlantille ulottuvaa yhteistä humanitääristä ja taloudellista vyöhykettä. EU on Venäjän suurin kauppakumppani ja energian tärkein vientimarkkina. Välittömämpiä tavoitteita ovat uusi perussopimus, yhteismarkkinat ja viisumivapaus. Venäjä toimii usein mielellään

suurimpien EU-maiden kanssa kahdenvälisesti. Kahdenvälisien suhteiden kehittämistä tavoitellaan Euroopassa erityisesti Saksan, Ranskan, Italian ja Alankomaiden kanssa.

Useille EU-maille Venäjä on tärkein energiantoimittaja. Liuskekaasun hyödyntäminen Yhdysvalloissa ja nesteytetyn kaasun kasvava kauppa vaikuttavat Venäjän asemaan energiamarkkinoilla. Tämä Venäjän talouteen - ja geopolitiikkaan - oleellisesti vaikuttava tekijä ei näy merkittävästi Venäjän energiapolitiikassa. Kuten aiemmin todettiin, yhteistyöhalu EU:n kanssa on kuitenkin lisääntynyt ja valiokunta pitää tärkeänä, että EU kehittää aktiivisesti energiayhteistyötä Venäjän kanssa.

Venäjän sotilaspoliittinen kehitys

Venäjän sotilaallinen kehitys on Suomen turvallisuusympäristön keskeinen tekijä. Puolustuskyvyn ylläpitäminen ja kehittäminen on Venäjän valtionjohdon keskeinen prioriteetti ja sotilasasiantuntijat pitävät reformia välttämättömänä. Tavoitteena on huomattavan lisärahoituksen suuntaaminen Venäjän asevoimien uudelleenvarustamiseen lähi vuosien aikana.

Selonteon mukaan Venäjän asevoimien luoteisen suunnan joukkojen ryhmitys, koonpano sekä harjoitustoiminta painottuvat lähialueen strategisesti tärkeiden Pietarin ja Kuolan suuralueiden suojaamiseen. Joukkojen suorituskyvyn kehittämisen keskeisinä tekijöinä säilyvät pyrkimykset joukkojen korkeaan valmiuteen, voimanprojisointikyvyn parantamiseen sekä lähialueille ulottuvien suorituskykyjen kehittämiseen.

Puolustusvaliokunta on lausunnossaan (PuVL 4/2013 vp) käsitellyt sotilaspoliittista kehitystä laajemmin. Puolustusvaliokunnan mukaan Venäjän luoteiset osat kuuluvat pysyvästi maan strategiseen ydinalueeseen. Venäjän strategisen kulttuurin pääolettamukset ovat muuttuneet hyvin hitaasti. Venäjän luoteisalueella toimivien joukkojen suorituskyvyn ylläpitäminen ja kehittäminen on asevoimien uudistamisen painopisteitä selonteon tarkastelukaudella. Puolustusvaliokunnan mukaan huomionarvoisia ovat toimenpiteet täsmäaseiden määrän lisäämiseksi ja maavoimien ilmatulenjohtokyvyn kehit-

tämiseksi. Tykistöohjusten määrä Läntisen sotilaspiirin alueella tulee todennäköisesti kasvamaan yhtenä vastatoimenpiteenä Naton ohjustorjuntakyvyn kehittämiseksi. Luoteisen suunnan turvallisuustilannetta pidetään kuitenkin venäläisarvioissa vakaana, mikä on mahdollistanut alueelle sijoitettujen joukkojen ja sotilaallisten suorituskykyjen pitämisen määrällisesti suhteellisen alhaisella tasolla. Joukkojen ja suorituskykyjen uudistaminen on edennyt normaalitahdissa, eikä merkkejä olennaisesta muutoksesta tähän ole näköpiirissä.

Puolustusmenojen osuus on uudistusten myötä tarkoitus nostaa määrällisesti korkealle (n. 15 prosenttia budjetista ja lähes 4 prosenttia bruttokansantulosta). Toisaalta sisäisen turvallisuuden joukoille budjetoidaan 2013 enemmän rahaa kuin armeijalle. Asiantuntijat korostavat, uudistuksen toteuttamiseen liittyviä käytännön vaikeuksia. Venäjän asevoimien uudistaminen on edennyt hitaasti. Puolustusvaliokunnan lausunnon mukaan esimerkiksi kaluston uusimiselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen tarvitaan yli kymmenen vuotta. Puolustusvaliokunta toteaa, että selonteon tarkastelujaksolla Venäjä tulee jatkamaan asevoimiensa uudistamista merkittävän puolustusmenojen lisäyksen turvin. Asevoimien uudistamiselle asetetut määrälliset, laadulliset ja organisatoriset tavoitteet toteutunevat kuitenkin vain osittain muun muassa puolustusvälineteollisuuden rakenteellisista ongelmista ja asevoimien piirissä esiintyvistä korruptiosta johtuen. Hitaan talouskasvun jakson pitkittyminen tai mahdollinen syveneminen vaikuttaisi suurella todennäköisyydellä puolustusreformia hidastavasti. Kuluvan vuosikymmenen lopulla Venäjän asevoimien torjunta- ja iskukykyä on kyetty parantamaan, mutta käytössä olevien asevoimien mittakaava on sekä miesmäärän että suorituskykyjen osalta aikaisempaan verrattuna pienempi. Läntisen sotilaspiirin joukkoja ja sotilaallista infrastruktuuria kehitetään määrätietoisesti, mutta merkittävät joukkojen lisäykset ovat epätodennäköisiä.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa yhteistyön merkitystä Venäjän kanssa ja tukee selonteon linjauksia yhteistyön kehittämisestä. Valiokunta painottaa yhteistyön merkitystä Pohjoisen ulottuvuuden, Itämeren ja arktisilla alueilla, joissa arvioiden mukaan ovat konkreettisimmat turvallisuusuhkat liittyen ympäristö-, öljy- tai ydinvoimaonnettomuuksiin. Näillä alueilla Suomella on myös osaamista, jota tulisi hyödyntää taloudellisessa yhteistyössä.

Venäjältä odotetaan vahvempaa sitoutumista kansainväliseen yhteistyöhön ja monenkeskisiin sopimusjärjestelyihin ja niiden toimeenpano, mukaan lukien ihmisoikeussopimukset. Valiokunnan mielestä molempia osapuolia hyödyttävän yhteistyön luonnollinen osa on kansalaisjärjestöjen toimintaedellytysten turvaaminen ja yhteistyö.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa Venäjän talouden merkitystä ja mahdollisuuksia Suomelle ja pitää tärkeänä, että hallitus edistää aktiivisesti elinkeinoelämän mahdollisuuksia taloudellisen yhteistyön ja investointien lisäämiseksi. WTO-sopimuksen velvoitteiden täytäntöönpanon aktiivista seurantaa tulisi tukea asiantuntijayhteistyön avulla.

Suomessa asuva venäjänkielinen väestö tulisi ottaa paremmin huomioon Suomen venäjätuntemuksen ja yhteistyön kehittämisessä. Tämä edellyttää yhteistyön kehittämistä Venäjän kanssa ja nykyistä suunnitelmallisempaa ja aktiivisempaa hallituksen toimintaa mm. venäjän kielen osaamisen vahvistamiseen, opiskelijavaihto-ohjelmien kehittämiseen ja matkailuun liittyen.

Ulkoasiainvaliokunta puoltaa vastavuoroisuuden perustuvaa liikkuvuutta Suomen ja Venäjän välillä. Selonteossa on perustellusti korostettu, että valmiudet EU:n ja Venäjän väliseen suunniteltuun viisumivapauteen tulee luoda ajoissa.

6. Verkottuminen -kansainvälinen turvallisuus- ja puolustusyhteistyö ja Suomen puolustuksen kehittäminen

Keskinäisriippuvuuden lisääntyessä ja puolustukseen käytettävissä olevien voimavarojen supistuessa kansainvälisen verkottumisen merkitys turvallisuuden vahvistamiseksi kasvaa. Eräiden asiantuntija-arvioiden mukaan moninapaisessa maailmassa liittosuhteet tulevat kehittymään verkostopohjaisiksi ja limittäisiksi ja muodostuvat yhteisten intressien ja tavoitteiden pohjalla.

Verkottumisen vahvistamista tarkasteltaessa tulee arvioida siitä saatavia hyötyjä ja lisäarvoa suhteessa Suomen asettamiin turvallisuus- ja puolustuspoliittisiin tavoitteisiin. Valiokunta toteaa, että selonteko ei sisällä kokonaisarviota Suomen lähialueen yhteisten turvallisuusintressien merkityksestä ja niistä aiheutuvista verkottumisesta saatavista hyödyistä.

Selonteon mukaan Suomi osallistuu puolustusyhteistyöhön pohjoismaisesti, EU:ssa, Naton kumppanuuden puitteissa sekä kahdenvälisesti. Yhteistyötavoitteet eri kehyksissä ja rakenteissa ovat toisiaan tukevia ja täydentäviä. EU:n ja Naton puitteissa tehtävä voimavaratyö ohjaa eurooppalaisten valtioiden suorituskykyjen kehittämistä ja Naton harjoitustoiminta muodostaa selonteon tarkastelujaksolla yhä selvemmin puitteet eurooppalaisten asevoimien yhteensopivuuden ja yhteistoimintakyvyn kehittämiseksi. Yhteistyön tiivistäminen on Suomen kannalta välttämätöntä puolustuksen suorituskykyjen turvaamiseksi. Ulkoasiainvaliokunta pitää puolustusvaliokunnan tavoin tärkeänä ja perusteltuna, että kansainvälisen verkottumisen merkitys Suomen turvallisuuden ja puolustuksen kehittämisessä on kirjattu käsiteltävänä olevaan selontekoon aikaisempaa selkeämmin.

Asiantuntija-arvioiden mukaan kansallista identiteettiä ja omaa puolustuskykyä korostava politiikka on edelleen yleistä, vaikka sotilaallisen liittoutumattomuuden aukoton toteuttaminen keskinäisriippuvuuksien maailmassa ei ole tosiasiasa käytännössä enää täysin mahdollista. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa tuotiin esiin tähän tosiasiaan liittyvä turvallisuus- ja puolustuspoliittisen verkottumisen tarve ja toisaalta turvallisuuspolitiikkaan oleellisesti kuuluva kansallisen riippumattomuuden korostaminen. Selonteon puutteena voi pitää sitä, ettei kansainvälisen verkottumisen ja kansallisen riippumattomuuden välistä kysymystä ole siinä riittävästi analysoitu. Valiokunta katsoo, että Suomen tulee pyrkiä aktiivisesti vahvistamaan verkottumista niin, että voimme turvata niin rauhanaikana kuin kriisitilanteessa kokonaisturvallisuuden ja puolustuksen tarvitsemat voimavarat tarvittaessa kansainvälisen yhteistoiminnan kautta.

Erilaiset pienryhmät ja ad-hoc -koalitiot, kuten Weimar ryhmä, Northern Group, yhteistyössä ovat lisääntymässä. Suomen kannalta tällaisten järjestelyjen varaan rakentuva järjestelmä voi olla hyödyllistä. Pitkällä aikavälillä sopimusperusteinen ja monenkeskinen järjestelmä on kuitenkin pienten valtioiden kannalta vakaampi.

Asiantuntijoiden mukaan EU-maiden puolustusmenojen määrällinen leikkaus ei ole ensisijainen ongelma, vaan menojen koordinoimaton vähentäminen. Leikkauksia tehdään ilman EU:n yhteisten strategisten prioriteettien koordinoitua. Tämä lisää epävarmuutta pitkántähtäimen puolustussuunnittelussa Euroopassa. Lisäksi se vähentää EU:n kykyä puuttua keskeisten intressien puolustamiseen esim. kansainvälisten kuljetusreittien vapauteen tai lähialueen eskaloituvii kriiseihin. Erityisesti pienten maiden kannalta esim. vapaa ja häiriötön merenkulku ja ilmailu on elinehto keskinäisriippuvai- sessa taloudessa.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa, että Suomen turvallisuuspoliittinen toimintaympäristö muuttuu, kun seuraavien 5—10 vuoden aikana Yhdysvaltojen huomio kiinnittyy yhä enemmän Aasiaan. Tämä vaikuttaa myös Naton kehitykseen ja voimavaroihin Euroopassa. Arvioiden mukaan EU ei kykene sisäisten vaikeuksien vuoksi näin lyhyellä aikavälillä luomaan uskottavaa yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Valiokunta korostaa, että Suomen tulee omassa turvallisuuspolitiikassaan ottaa tämä kehityssuunta huomioon. Valiokunta pitää kansainvälisen verkottumisen vahvistamista oleellisena tämän kehityskulun valossa.

Pohjoismainen yhteistyö

Turvallisuuspoliittinen yhteistyö

Selonteon mukaan Pohjoismaiden on luontevaa tehdä yhteistyötä ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla solidaarisuuden hengessä. Tämä tukee Pohjoismaiden roolin vahvistamista kansainvälisenä toimijana sekä edistää vakautta Pohjois-Euroopassa ja pohjoisilla alueilla.

Pohjoismaisen yhteistyön syventäminen perustuu lähtökohtaisesti siihen, että keskinäisriippuvuuden kasvaessa pienten arvomaailmaltaan samankaltaisten ja alueellisesti yhteenkuuluvien, avoimien talouksien turvallisuusintressit ovat enenevässä määrin yhteneväisiä. Erityisesti arktisten alueiden taloudellisen ja geopoliittisen merkityksen kasvu ja Pohjoismaiden erilaisten, mutta ei keskenään ristiriitaisten, intressien edistäminen luo pohjaa yhteistyön laajentamiselle. Yhteistyötä vauhdittavat taloudelliset syyt, Yhdysvaltojen turvallisuuspolitiikan painopisteiden muutos ja kansainvälisten yhteistyöjärjestelyjen tehottomuus.

Yhteistyötä tiivistetään pitkälti ns. Stoltenbergin raportin suositusten pohjalta mm. arktisten alueiden yhteistyössä, kriisinhallinnassa, aluevalvonnassa ja puolustusvoimien hankinnoissa. Yhteistyön poliittista sitovuutta haluttiin korostaa 2011 hyväksytyllä Pohjoismaiden välisellä solidaarisuusjulistuksella, joka kattaa mm. kyber- ja terroristihyökkäykset sekä luonnonkatastrofit. Kyberturvallisuuden merkitystä on korostettu muualla tässä mietinnössä. Tiiviin taloudellisen ja yhteiskunnallisen yhteistyön vuoksi valiokunta arvioi yhteistyön hyötyjen olevan merkittävät erityisesti Itämeren ja arktisen alueen kysymyksissä. Valiokunta pitää pohjoismaisen tietoturvyhteistyöverkon (CERT) perustamista hyvänä ja kiirehtii yhteistyön tiivistämistä kyberturvallisuuden vahvistamiseksi Pohjoismaiden kaikkien viranomaistasojen kesken. Valiokunta pitää tärkeänä, että pelastuspalveluyhteistyön syventämiseksi pyrittäisiin käytännön esteiden poistamiseen myös lainsäädäntömuutoksin. Ulkoasiainhallintojen yhteistyön vahvista-

mista tulisi jatkaa etsimällä innovatiivisia yhteistyömuotoja mm. suurlähetystöyhteistyössä.

Pohjoismainen yhteistyö YK:ssa on käytännön läheistä. Yhteiset kannanotot ja puheenvuorot ovat osoittautuneet tärkeiksi erityisesti silloin, kun EU ei kyennyt yhtenäiseen esiintymiseen Suomelle tärkeissä asioissa. Valiokunta kiinnittää huomiota Suomen YK:n turvallisuusneuvostokampanjan ja jäsenyystavoitteen epäonnistumiseen. Valiokunta edellyttää että kampanjasta tehdyn raportin³ johtopäätökset otetaan huomioon laadittaessa uutta YK-strategiaa.

Pohjoismainen Itämeri-yhteistyö tukee EU:n Itämeren alueen strategian ja Pohjoisen ulottuvuuden toimeenpanoa ml. Venäjän sitouttaminen yhteiseen toimintaan. Pohjoismaiden neuvoston arktinen yhteistyöohjelma 2012—2014 on poliittisesti tärkeä väline myös Arktisessa neuvostossa. Itämeren valtioiden neuvosto (CBSS) on viime vuodelt elänyt murrosvaihetta. Suomi korostaa CBSS:n merkitystä korkean tason poliittiselle vuoropuhelulle. Suomen tavoitteena on edistää erilaisten politiikkaprosessien yhteensovittamista, kuten pohjoinen ulottuvuus, EU:n Itämeri-strategia ja Venäjän uusi Luoteis-Venäjää koskeva strategia. CBSS:n vahvuutena voidaan pitää sen asemaa korkean poliittisen tason keskustelufoorumina alueellisissa kysymyksissä ja toimintaa kansalaisyhteiskunnan turvallisuuden alalla, esimerkiksi ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa. Suomen tavoittelemalle alueellisten toimijoiden välisten synergioiden vahvistamiselle tarjoutuu hyvä mahdollisuus CBSS-puheenjohtajuuskauden ollessa osittain samanaikainen Suomen Barentsin euroarktisen neuvoston (BEAC) puheenjohtajuuskauden (marraskuu 2013-lokakuu 2015) kanssa. Myös Suomen, Viron ja Venäjän yhteistyönä järjestämä Suomenlahti-vuosi osuu vuodelle 2014.

Arktisen alueen sotilasstrategisessa tilanteessa ei ole tapahtunut olennaisia muutoksia. Venäjä ja Yhdysvallat pitävät yllä strategista ydinpelotetta. Arktisten alueiden

³ International Peace Institute: Assessment of the UN Security Council Elections www.formin.finland.fi

taloudellisen ja strategisen merkityksen kasvaessa pohjoismainen yhteistyö tällä sektorilla on tärkeää. Yhteistyössä painottuvat suhde Venäjään ja muihin rantavaltioihin mm. ilmastonmuutokseen, ympäristön suojeluun ja luonnonvarojen hallintoihin liittyen.

Kiinnostus pohjoismaista yhteistyötä kohtaan kasvaa. Baltian maat ovat jo mukana tietyissä pohjoismaisissa hankkeissa. Iso-Britannian johdolla perustettu epävirallinen Northern - Group ryhmä pyrkii suorituskyky-yhteistyöhön ja yhteisten tavoitteiden eteenpäinviemiseen mm. EU:ssa ajankohtaisissa asioissa. Yhdysvalloilla on jo pitkään ollut turvallisuuspoliittinen vuoropuhelu (e-PINE⁴) Pohjoismaiden ja Baltian maiden kanssa. Venäjän kiinnostus pohjoismaisen yhteistyön suunnasta ja siihen liittyvistä ryhmistä perustuu Pohjois-Euroopan ja arktisten alueiden geopoliittiseen merkitykseen. Venäjän Helsinkiin huhtikuussa 2013 perustama RISI- tutkimuslaitos on yksi osoitus kiinnostuksen lisääntymisestä.

Selonteon ja saadun selvityksen perusteella on selvää, että pohjoismaisen ulko- ja turvallisuuspoliittisen yhteistyön lisäarvo on korostunut. On tärkeää, että yhteistyön mahdollisuuksia hyödynnetään johdonmukaisemmin Suomen turvallisuuden vahvistamiseksi. Valiokunta yhtyy asiantuntijoiden näkemykseen, että Pohjoismaiden poliittisen yhteistyön tiivistäminen lisää pitkällä aikavälillä Suomen turvallisuutta mm. vahvistamalla ennaltaehkäisyä, mikäli Suomeen kohdistuvan hyökkäyksen arvioitaisiin vaikuttavan tosiasiaissa muiden Pohjoismaiden reagointiin.

Ruotsin yksipuolinen solidaarisuuslauseke

Ruotsin hallitus antoi 2009 parlamenttinsa tuella yksipuolisen solidaarisuus julistuksen, jonka mukaan Ruotsi ei jää välinpitämättömäksi, jos muihin EU- maihin tai Pohjoismaihin hyökätään, ja on valmis käyttämään myös sotilaallisia keinoja. Ruotsi odottaa vastavuoroista toimintaa myös EU- ja Pohjoismailta. Valiokunta kuuli asiantuntijoita julis-

⁴ Enhanced Partnership in Northern Europe, www.state.gov/p/eur/rt/epine/

tuksen taustoista ja tavoitteista, arvioidakseen sen vaikutusta Suomen ja Ruotsin kehitykseen. Kuulemisten perusteella valiokunta toteaa, että Ruotsin solidaarisuusjulistuksella tavoiteltiin Ruotsin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan selkeyttämistä ulkopuolisille. Samalla se oli kaikkien puolueiden julkinen irtisanoutuminen kansalaisten mieliin edelleen jääneestä kylmänsodan aikaisesta puolueettomuusdoktriinista. Julistus on otettu käyttöön poliittisessa retoriikassa liittoutumattomuus klausuulin sijaan. Näin vahvistetaan kuvaa aktiivisesta toimijasta ja korostetaan Ruotsin halua antaa sotilaallista apua, myös Nato-maille Norjalle ja Islannille. Julistus osoittaa Ruotsin valmiutta osallistua aktiivisesti turvallisuuden tuottamiseen. Se pyrkii lisäämään Ruotsin politiikan ennustettavuutta luotettavana kumppanina, ja tuo avoimesti esiin sen, että Ruotsi luottaa kansainväliseen apuun, EU- ja Nato-mailta, mikäli se joutuisi hyökkäyksen kohteeksi. Taustalla on asiantuntijoiden mukaan keskinäisriippuvuuden ja omien kykyjen rajallisuuden tunnustaminen ja sotilaspoliittinen analyysi, jonka mukaan Ruotsi voisi joutua konfliktiin vain osana alueellista konfliktia. Mahdollinen konflikti esim. Itämeren alueella merkitsisi uhkaa myös Ruotsin turvallisuudelle ja toisaalta Ruotsin alueen tai ilmatilan käyttöä tarvittaisiin myös Baltian maiden puolustamiseen Naton toimesta.

Puolustuspoliittinen yhteistyö

Turvallisuus- ja puolustuspolitiikan alueellistuminen, alueellisten turvallisuusintressien korostuminen sekä alueellisten järjestelyjen tuloksellisuus lisää pohjoismaisen yhteistyön merkitystä. EU:ssa edetään käytännössä alueellisten pienryhmien kautta poliittisen umpikujan estäessä yhteisen puolustuksen kehittämisen. Nato pitää arvioiden mukaan pohjoismaista puolustusyhteistyötä esimerkkinä ja aikoo käyttää sitä mallina kumppanuustoiminnassaan. Yhteistyö tukee myös EU:n ja Naton suorituskyky-yhteistyötä. Pohjoismainen yhteistyö esimerkiksi ilmavoimien taisteluharjoituksissa (Suomi, Norja, Ruotsi) ja Itämeren merivalvonnassa sekä taisteluosasto, yhdessä Irlannin kanssa, ilmentävät yhteistyön tuloksellisuutta.

Kustannuspaineet korostavat puolustusyhteistyön tarpeellisuutta erityisesti pienten maiden osalta puolustusteknologian kustannusten noustessa jyrkästi. Tarkasteltaessa sotilasmenoja viimeisen 30 vuoden aikana, voidaan todeta, että suhteessa BKT:n kaikkien Pohjoismaiden osuus on laskenut jyrkästi sitten kylmänsodan. Jos kustannuksia verrataan 1990-2012 (2005 reaalihinnoin) voidaan todeta, että Norjan puolustusmenot ovat kasvaneet eniten, Ruotsin laskeneet, Tanskan pysyneet ennallaan ja Suomen nousseet.

Pohjoismaisen puolustusyhteistyön tavoitteena on vahvistaa maiden kansallista puolustusta, tutkia yhteistyön tarjoamia synergiaetuja ja mahdollistaa toimivat ja tehokkaat yhteiset ratkaisut. Kukin maa päättää tapauskohtaisesti yhteistyöhankkeisiin osallistumisesta ja pienemmässäkin ryhmässä voidaan edetä. Pohjoismainen puolustusyhteistyö (Nordic Defence Cooperation, Nordefco) on joustava tapa kehittää yhteistoimintakykyä ja parantaa toiminnan yhteensopivuutta ja kustannustehokkuutta. Valiokunta pitää hyvänä, että Suomi on meneillään olevalla Nordefco- puheenjohtajuuskaudellaan tuonut suunnitteluun pitkäjänteisyyttä ja painottanut toimeenpanoa. Nordefco kattaa suorituskyky-, koulutus-, harjoitus- ja operaatioyhteistyön lisäksi yhteistyön puolustuspolitiikan ja strategisen kehittämisen alalla. Esimerkiksi Norjan, Ruotsin ja Suomen ilmavoimat harjoittelevat lähes viikoittain. Pohjoismaisten Punaisten Ristien kontribuutio koulutukseen ja harjoitukseen olisi valiokunnan mielestä hyödyllistä ja sitä tulisi edistää aktiivisesti.

Parhaiten yhteistyössä ovat päässeet eteenpäin Norja, Ruotsi ja Suomi. Tanskan kiinnostus Nordefco- toimintaan on kasvanut viime aikoina. Tämä on saadun selvityksen mukaan osa Tanskan aktivoitumista puolustusyhteistyön alalla EU:ssa ja lähialueilla. Eräiden arvioiden mukaan taustalla on arvio Yhdysvaltojen painopisteiden muutokseen liittyvästä turvallisuusvajeen syntymisestä Euroopassa, jota pyritään täyttämään EU:n ja pohjoismaisen yhteistyön avulla. Suunniteltu pohjoismainen yhteistyö Islannin

ilmatilan valvomisen yhteydessä toteutettavaan harjoitustoimintaan on toteutuessaan mahdollisuus tiivistää yhteistyötä.

Puolustusmateriaaliyhteistyön konkreettisina yhteistyöalueina ovat yhteiset hankinnat ja huolto- ja ylläpitoyhteistyö sekä logistiikan yhteistyö. Puolustusvaliokunnan mukaan potentiaalisten hyötyjen vastapainona on huomioitava maiden erilaiset suunnittelu- ja hankinta-aikataulut, erot teollisessa perustassa sekä puolustuksen painotuksissa. Suomi on toiminut aktiivisesti pohjoismaisen materiaaliyhteistyön syventämiseksi. Ulkoasiainvaliokunta pitää puolustusvaliokunnan tavoin tärkeänä, että selonteon tarkastelujaksolla tavoitteeksi asetetaan pohjoismaisen puolustusteollisuussopimuksen kattavuuden laajentaminen ja Pohjoismaiden keskinäisen sitoutumisen vahvistaminen.

On selvää, että yhteistyön tiivistyminen ei poista Pohjoismaiden turvallisuus- ja puolustuspoliittisten perusratkaisujen eroja. Naton jäsenyys muodostaa Islannin, Norjan ja Tanskan turvallisuuspolitiikan ja puolustusratkaisun kulmakiven. Ruotsin solidarisuusjulistus vahvisti sen sitoutumista kansainväliseen yhteistyöhön ja poliittisena sitoumuksena se vahvistaa osaltaan Suomen turvallisuutta. Ruotsin yhä vahvempi verkottuminen kansainväliseen yhteistyöhön on ilmeistä; tästä on osoituksena mm. Ruotsin osallistuminen Libyan operaatioon ilmavoimien taistelukoneilla. Sitoutuminen heijastuu myös valmisteilla olevan puolustusuudistuksen tavoitteisiin. Arvioitaessa Suomen ja Ruotsin erilaisia puolustusratkaisuja asiantuntijakuulemisissa on todettu, että kylmän sodan päätyttyä Suomen ja Ruotsin geopoliittiset asemat ovat muuttuneet olennaisesti. Suomella on edelleen 1300 kilometriä pitkä itäraja. Etelässä on nyt Nato-maa Viro ja se muuttaa Suomenlahden tilanteen. Kylmän sodan aikana Ruotsin pääasiallinen huolenaihe oli Varsovan liiton mahdollinen maihinnousu Itä-Saksasta, Puolasta tai Baltian maiesta. Nyt nämä maat ovat Naton jäseniä.

Puolustusvaliokunnan lausuntoon viitaten ulkoasiainvaliokunta katsoo, että perusratkaisujen väliset erot on otettava huomioon, eivätkä ajatukset esim. Suomen ja Ruot-

sin puolustusliitosta ole lyhyellä aikavälillä realistisia. Tämä ei kuitenkaan estä pohjoismaisen puolustusyhteistyön syventämistä merkittäväällä tavalla. Valiokunta korostaa parlamentaarisen keskustelun tärkeyttä yhteistyön lujittamisessa. Pohjoismaiden neuvoston teemakeskustelu ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta sekä yhteiskunnan turvallisuudesta huhtikuussa 2013 teki esityksiä yhteistyön tiivistämiseksi.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa, että pohjoismaisen yhteistyö täydentää ja tukee niin EU:n kuin Naton kautta tapahtuvaa Suomen turvallisuuden vahvistamista.

Ulkoasiainvaliokunta viittaa aikaisempaan kantansa (UaVM 3/2012 vp) ja toteaa, että pohjoismaisen yhteistyön syventäminen kohti sotilaallista integraatiota edellyttäisi Pohjoismaiden välisen luottamuksen huomattavaa vahvistamista ja merkittäviä poliittisia päätöksiä kansallisesti, esimerkiksi työnjaon ja erikoistumisen mahdollistamiseksi.

Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä Parlamentaarisen kontaktiryhmän yksimielistä kannanottoa (15.11.2012), jonka mukaan pohjoismaisen puolustuspoliittisen yhteistyön mahdollisesti edellyttämiä sopimus pohjaisia järjestelyä tulisi arvioida. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus laatii nämä selvitykset viipymättä.

Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että Suomen tulisi esittää aktiivisesti konkreettisia tavoitteita pohjoismaisen yhteistyön tiivistämiseksi. Näin turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa suunnittelussa pohjoismaisen yhteistyön mahdollisuuksia voitaisiin hyödyntää paremmin.

Yhteistyö Naton kanssa

Hallitusohjelman mukaan Suomi on sotilasliittoon kuulumaton maa ja harjoittaa yhteistyötä Naton kanssa sekä ylläpitää mahdollisuutta hakea Nato-jäsenyyttä. Suomi ei tämän hallituksen aikana valmistele Nato-jäsenyyden hakemista. Suomi arvioi mahdollista Nato-jäsenyyttä omien kansallisten turvallisuus- ja puolustuspoliittisten intressiensä pohjalta. Valiokunta pitää tärkeänä tavoitetta toimia Euroopan unionin ja Naton yhteistyön kehittämiseksi ottaen huomioon Naton merkityksen eurooppalaisen turvallisuuspolitiikan keskeisenä foorumina.

Selonteon mukaan Suomi osallistuu aktiivisesti Naton kumppanuuspolitiikan kehittämiseen ja käyttää jatkossakin Naton tarjoamia työkaluja kattavasti puolustusvoimien suorituskykyjen kehittämiseen. Valiokunta korostaa, että Naton uudistaessa ja laajentaessa kumppanuusyhteistyötä Suomen tulee toimia aktiivisesti, jotta voimme säilyttää nykyisen yhteistyön hyödyt ml. tiedonsaanti ja vaikuttaminen operaatiokokousten kautta. Naton suunnittelu- ja arviointiprosessin (PARP) ja operatiivisen voimavarakonseptin (OCC) avulla sekä osallistumalla Naton nopean toiminnan joukkoja (NRF) täydentävään toimintaan kehitetään puolustusvoimien yhteistoimintakykyä ja kykyä osallistua sotilaalliseen kriisinhallintaan. Sotilaallisen yhteistoimintakyvyn kehittäminen parantaa kansainvälisen avun vastaanottovalmiuksia kriisitilanteessa.

Selonteon tarkastelujaksolla Naton kehityksen kannalta keskeisiä kysymyksiä ovat puolustusvaliokunnan mukaan käynnissä olevien kriisinhallintaoperaatioiden

(ISAF Afganistanissa ja KFOR Kosovossa) asteittainen alasajo, Smart Defence -otsikolla kulkevan voimavarayhteistyön eteneminen ja kumppanuuksien kehittäminen. Aasian ja Tyynenmeren alueen suhteellisen merkityksen painottuminen Yhdysvaltain ulko- ja turvallisuuspolitiikassa vaikuttaa Naton tulevaan kehitykseen lähinnä siten, että se korostaa Naton eurooppalaisten jäsenmaiden antaman panoksen merkitystä Naton kollektiivisen puolustuksen uskottavuuden säilyttämisessä. Valiokunta arvioi asiantuntijakuulemisten perusteella, että lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä Naton kriisinhallintaoperaatioiden volyymi laskee liittokunnan jäsenten keskittyessä Irakissa ja Afganistanissa kuluneiden voimavarojensa uudistamiseen. Suomenkin osalta tämä merkitsee koulutus- ja harjoitustoiminnan korostumista suorituskykyjen yhteistoimintakyvyn ylläpitämisessä ja kehittämisessä. Taloudellinen tilanne jäsenmaissa johtaa valiokunnan arvion mukaan syvenevään yhteistyöhön suorituskykyjen ja voimavarojen kehittämisen osalta.

Nato arvioi, että siihen ei kohdistu Euroopassa sotilaallista uhkaa. Puolustusvaliokunnan lausunnon mukaan voidaan pitää todennäköisenä, että Washingtonin sopimuksen yksi peruselementti, eli liittokunnan alueen puolustaminen nousee viime vuosien kriisinhallintapainotuksen rinnalle jäsenmaiden pyrkiessä määrätietoisesti tehostamaan ja edistämään sotilaallisten voimavarojensa yhteensopivuutta. Kollektiivisen puolustussitoumuksen uskottavuuden arvioidaan edellyttävän toimenpiteitä, jotka varmistavat liittokunnan sotilaallisen suorituskyvyn ajanmukaisuuden.

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy puolustusvaliokunnan kantaan, että yhteistyö Naton kanssa hallitusohjelman linjaamalla tavalla edistää Suomen kansallisen puolustuskyvyn ylläpitämistä ja kehittämistä. Naton luomia normeja voimavarojen ja suorituskykyjen kehittämiseksi noudatetaan myös EU:n ja alueellisten yhteistyöjärjestelyjen

puitteissa. Konkreettisen yhteistyön kannalta valiokunta pitää tärkeänä, että Suomen kumppanuustavoitteet suunnittelu- ja arviointiprosessin osalta valitaan jatkossakin siten, että ne tukevat puolustusvoimien kehittämisohjelmien tavoitteita. Niin ikään Naton harjoitusten tarjoamat mahdollisuudet yhteensopivuuden ja suorituskykyjen kehittämiseksi on pyrittävä käyttämään täysimääräisesti hyväksi.

Transatlanttiset suhteet - Yhdysvallat

Selonteon mukaan Suomi harjoittaa laaja-alaista kahdenvälistä yhteistyötä Yhdysvaltojen kanssa ja pitää tärkeänä Yhdysvaltojen sitoutumista monenkeskiseen yhteistyöhön jatkossakin. Valiokunta pitää Suomen ulko- ja taloussuhteiden edistämisen kannalta keskeisenä tavoitteena EU:n ja Yhdysvaltojen välisen kauppaa- ja investointisopimuksen aikaansaamista. Sopimus voi avata suomalaisille yrityksille uusia markkinoillepääsymahdollisuuksia. Sopimus on merkittävä myös laajemman poliittisen yhteistyön ja luottamuksen vahvistamiseksi. Sopimuksen aikaansaaminen merkitsisi valiokunnan arvion mukaan mahdollisuutta vaikuttaa globaalin toimintaympäristön kehitykseen mm. standardien ja normien asettamisella. Syventyvällä taloukumppanuudella arvioidaan olevan vaikutuksia transatlanttisen strategisen kumppanuuden merkitykseen globaaleissa valtasuhteissa, ja erityisesti yhteydessä Aasian-Tyynen meren alueen taloukumppanuuteen, Kiinan suhteelliseen asemaan sekä Venäjän suuntautumiseen Euraasian alueella.

Suomelle on taloudellisesti ja turvallisuuspoliittisesti tärkeää, että Eurooppa säilyy Yhdysvaltojen kannalta kiinnostavana yhteistyöalueena. Yh-

dysvallat tukee omista lähtökohdistaan alueen turvallisuutta, vakautta ja hyvinvointia. Suomen tulee valiokunnan mielestä toiminnallaan tukea tätä kehitystä aktiivisesti, ml. konkreettisten yhteistyöhankkeiden kautta.

Kiina

Geopoliittisen painopisteen siirtyminen Atlantilta Tyynellevaltamerialle ja uusien globaalien valtojen, ennen kaikkea Kiinan nousu muuttavat globaalia toimintaympäristöä.

Kiina on noussut talouden avautumisen ja huomattavan talouskasvun ansiosta maailman toiseksi suurimmaksi taloudeksi. Kiina on edelleen maailman talouden veturi, vaikka kasvu hidastuu. Taistelu luonnonvaroista on kiihtynyt ja vapaiden meriteiden merkitys tavara- ja energiavirtojen kuljetuksessa on tullut entistä tärkeämmäksi. Vuosittain Etelä-Kiinan meren poikki kulkee yli 40 000 alusta. Korvaavien merireittien käyttö lisääisi kustannuksia merkittävästi. Keskeinen riski alueella on kalakantojen romahtaminen, ei sotilaallinen selkkaus. Etelä-Kiinan mereltä saadaan vuosittain kuusi miljoonaa tonnia kalaa, mikä vastaa noin kymmenesosaa koko maailman saaliista. Alueen valtiot ovat suvereniteettikiistoistaan huolimatta pystyneet käytännön yhteistyöhön. EU:n ja Yhdysvaltojen yhteiset intressit alueella liittyvät ennen kaikkea merenkulun vapauteen, kestävään kehitykseen ja luonnonvarojen yhteiseen hyödyntämiseen. Suomen kannalta huolenaiheita ovat tekijänoikeusrikkomukset sekä yritysvalvonta.

Kiinan johdon kannalta talouskasvun taantuminen on suuri huolenaihe, sillä maan yhteiskunnallinen vakaus on nimenomaan elintason kasvun ansiota. Kiinassa on valiokunnan saaman tiedon mukaan päivittäin yli 500 erisuuruista mielenosoitusta tai mellakkaa. Niiden suurin yksittäinen syy ovat ympäristöongelmat. Kiina näyttää varautuvan sisäisen epävakauden kasvuun ennen kaikkea kontrollikoneiston vahvistamisella. Kiina

käyttää käytössä olevien tietojen mukaan sisäiseen turvallisuuteen enemmän varoja kuin maanpuolustukseen.

Kasvun jatkuessa Kiinasta tulisi seuraavan vuosikymmenen aikana Maailmanpankin luokituksen mukainen korkean tulotason yhteiskunta. Kiina on merkittävä taloudellinen toimija paitsi Aasiassa myös Afrikassa ja Etelä-Amerikassa. Kiina on Afrikan suurin kauppakumppani. Kiina oli BRIC-ryhmän (Brasilia, Venäjä, Intia, Kiina) mukana päättämässä kilpailevan pankin perustamisesta Maailmanpankille. Tämä antaa aihetta huoleen siitä, että BRIC-maat - erityisesti Kiina ja Venäjä - vetävät jatkossa entistä selvemmin omaa linjaa kansainvälispoliittisissa kysymyksissä.

Kiinan ulkopoliittikkaan ei valiokunnan saaman tiedon mukaan ole odotettavissa merkittäviä muutoksia uuden johdon myötä. Kiinan suhde Venäjään ja Intiaan on haasteellinen. Kiistojen kriisiytyminen ei kuitenkaan ole Kiinan intressissä. Kiinan kannalta olennaista on varmistaa talouskasvun tarvitsema vakaa ympäristö.

Venäjän ja Intian naapuruus selittää osaltaan Kiinan sotilaallista varustautumista. Kiinan sotilasmenojen kasvuvauhti on yli 10 prosenttia. Kiinan sotilasmenot ovat noin 8 prosenttia maailman sotilasmenoista (Yhdysvaltojen 41 %). Kiina vahvistaa erityisesti sotilaallista toimintakykyä merellä. Armeijan koosta saatiin ensimmäistä kertaa virallista tietoa vasta huhtikuussa 2013. Kiina on SIPRI⁵ mukaan maailman viidenneksi suurin konventionaalisten aseiden viejä (v. 2008—2012). Yli puolet aseista vietiin Pakistaniin. Helmikuussa 2013 järjestettiin Kiinan ja Afrikan unionin strateginen yhteistyökoukous Pekingissä, jossa pääpaino oli rauhaan ja turvallisuuteen liittyvissä asioissa sekä käytännönläheisen kansainvälisen yhteistyön kehittämisessä. Tärkeä kysymys on, jotta Kiinan kasvava omanarvontunto ja kyky asettua taloudellis-poliittiseksi vastavoimaksi Yhdysvalloille myös sotilaalliseen vastakkainasetteluun.

⁵ Stockholm International Peace Research Institute, www.sipri.org

Kiinan ympäristössä on useita jännitteitä, joihin liittyvät kriisit saattaisivat vaarantaa vakauden Itä-Aasiassa ja laajemminkin: Itä- ja Etelä-Kiinan meren aluekiistat, Taiwanin kysymys ja Pohjois-Korea. Taloudellisen kehityksen kannalta Kiinalle on olennaista mahdollisimman vakaa Korean niemimaa. Nykyisen tilanteen jatkuminen (ns. status quo) sopii myös Kiinalle. Kiinalle on tärkeää tukea Pohjois-Korean valtakoneistoa, jotta naapurimaan rakenteet eivät romahtaisi. Liittolaissuhde Pohjois-Koreaan on asiantuntijoiden mukaan muodollinen. Korean niemimaan tilanteen arvioidaan säilyvän retoriikasta ja mahdollisista uusista Pohjois-Korean provokaatioista huolimatta melko vakaana. Akuuttia tilannetta huolestuttavampaa on pidemmän aikavälin kehityssuunta, eli Pohjois-Korean voimakas panostus ydinohjelmansa kehittämiseen.

Kiinan vakaus ja talouskasvu on Suomelle tärkeää. Valiokunta toteaa, että pitkällä aikavälillä yhteiskunnan hyvinvointia ja vakautta voidaan edistää demokratiakehityksen kautta mutta myös ympäristöyhteistyöllä.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa, että EU:n ja Suomen tulee pyrkiä Kiinan sitouttamiseen kansainväliseen yhteistyöhön. Kiinan on oltava osa tulevaisuuden ratkaisuja. Vakautta voidaan Kiinassa tukea edistämällä oikeusvaltio- ja demokratiakehitystä.

Suomen puolustuksen kehittäminen

Suomen turvallisuuspoliittinen toimintaympäristö on selonteon mukaan vakaa. Puolustusvaliokunta ei lausunnossaan (PuVL 4/2013 vp) pidä olennaisia muutoksia todennäköisenä selonteon tarkastelujaksolla. Globalisoituneessa maailmassa kriisien ja häiriöti-

lojen vaikutukset tuntuvat kuitenkin globaalisti, eikä puolustuskykyä voida nopeasti korvata, mikäli se on kerran ajettu alas. Ulkoasiainvaliokunta yhtyy selonteon kirjaukseen, jonka mukaan Suomessa pitkäjänteiseen suunnitteluun ja kehittämiseen perustuvan puolustuskyvyn ylläpitoon tarvitaan yli hallituskausien ulottuvat valtiojohdon linjat.

Selonteon mukaan sotilaallisesti liittoutumattoman Suomen puolustusratkaisun lähtökohtana on edelleen koko maan puolustaminen yleiseen asevelvollisuuteen perustuvan alueellisen puolustusjärjestelmän avulla. Puolustuskyvyn ylläpidon ensisijaisena päämääränä on muodostaa ennaltaehkäisevä kynnyksen sotilaallisen voiman käytölle ja sillä uhkaamiselle. Puolustusvaliokunta on käsitellyt lausunnossaan puolustusvoimauudistusta laajasti, ml. paikallispuolustuksen vahvistamiseksi luotavat paikallisjoukot operatiivisten ja alueellisten joukkojen rinnalle. Ulkoasiainvaliokunta nostaa esille reservin kertausharjoitusten vähentämisestä aiheutuvat haitalliset vaikutukset puolustuskykyyn ja toteaa, että varusmiesten maastovuorokausien, reservin kertausharjoitusten, ilmavoimien lentotuntien ja merivoimien alusvuorokausien palauttaminen riittävälle tasolle tulee olla seuraavan hallituskauden selkeä tavoite. Lausunnossaan puolustusvaliokunta edellytti, että puolustusjärjestelmän toimivuus varmistetaan vuoden 2015 jälkeisellä kaudella, sillä puolustusvoimille on taattava edellytykset täyttää lakisääteiset tehtävänsä myös 2020-luvulla. Puolustusvaliokunnan tavoin ulkoasiainvaliokunnan mielestä 2020-luvun puolustuksen mittavat haasteet edellyttävät valmistelun käynnistämistä vielä kuluvalle vaalikaudella.

Puolustusvaliokunnan mukaan sotilaallisen maanpuolustuksen kehittämisen suurimpana haasteena on, mille tasolle puolustuksen rahoituskehys asettuu vuoden 2015 jälkeen. Rahoituskehys ratkaisee, mille tasolle puolustusvoimien suorituskyvyt voidaan kehittää. Selontekoon on sisällytetty puolustushallinnossa laadittu arvio, jonka mukaan lisärahoitustarve materiaallisen suorituskyvyn ylläpitämiseksi on vuonna 2016 noin 50

miljoonaa euroa ja vuoteen 2020 mennessä asteittain 150 miljoonaa euroa indeksikorotusten lisäksi. Puolustusvaliokunnan mukaan selonteon puolustuspoliittiset linjaukset vaativat puolustushallinnon esittämää lisärahoitusta. Puolustusvaliokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan selonteon linjausten edellyttämän lisärahoituksen osoittamatta jättäminen tarkoittaa, että puolustuksen perusratkaisu joudutaan arvioimaan uudelleen.

Suomen puolustusteollinen toimintaympäristö on murroksessa, jonka vaikutukset ulottuvat myös sotilaallisen huoltovarmuuden järjestelyihin. Suomen kannalta tiukentuva rahoitusraami on yksi muutostekijöistä. Selonteon mukaan materiaalsen valmiuden menoihin kohdennetaan noin kolmasosa sotilaalliseen maanpuolustukseen osoitetuista määrärahoista. Puolustusvaliokunnan saaman selvityksen mukaan supistuva menokehitys aiheuttaa kuitenkin vakavia haasteita materiaalin hankinnan ja ylläpidon kannalta jo vuoden 2015 jälkeen. Tässä tilanteessa kansainvälisen materiaaliyhteistyön ja sellaisten vaihtoehtoisten ratkaisujen, kuten järjestelmien elinjakson pidentämisen ja käytetyn materiaalin hankkimisen merkitys korostuu, mutta ei todennäköisesti riitä perushaasteiden ratkaisemiseen.

Puolustusvaliokunta pitää eduskunnan toistuvasti edellyttämän puolustusteollisuuden tulevaisuutta koskevan linjauksen puuttumista käsiteltävänä olevan selonteon vakavana puutteena. Eurooppalaisten puolustusvälinemarkkinoiden avaamiseen tähtäävä lainsäädäntö, puolustusmäärärahoihin kohdistuvat supistuspaineet, lisääntyvä kansainvälinen yhteistyö ja teknisesti monimutkaistuvat ja kalliimmat asejärjestelmät sekä huoltovarmuusnäkökulman riittävä huomioiminen olisi valiokunnan mielestä edellyttänyt puolustusmateriaalikysymysten perusteellisempaa käsittelyä selonteossa.

Puolustuksen rahoituskehityksen ohella on lähivuosina tehtävä useita merkittäviä puolustuskyvyn materiaalsen kehittämiseen liittyviä poliittista ohjausta edellyttäviä linjauksia. Keskipitkällä aikavälillä, 2020-luvun alkuun mennessä, merkittävä osa kaikkien puolustushaarojen tärkeimpien joukkojen keskeisestä materiaalista vanhenee ja

suorituskyky heikkenee alle tehtävien vaatiman tason. Pitkällä aikavälillä, 2020-luvun puoliväliin mennessä meripuolustuksen ja 2020-luvun loppuun mennessä ilmapuolustuksen suorituskyvyn ylläpito muodostuu erittäin merkittäväksi haasteeksi. Puolustusvaliokunta katsoo, että sodankäynnin luonteessa jatkuvasti tapahtuvat muutokset tulee ottaa huomioon Suomen puolustusjärjestelmää kehitettäessä. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen suojaamisen merkitys kasvaa ja tämä on otettava huomioon myös sotilaallisen maanpuolustuksen näkökulmasta. Puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien toimeenpano edellyttää mm. riittävien resurssien osoittamista kokonaisvaltaisen kyberpuolustuksen luomiseen.

Puolustusvaliokunnan mukaan puolustusvoimien keskeisten suorituskykyjen korvaamista koskevat linjaukset edellyttävät perusteellista valmistelua mukaan lukien parlamentaarinen valmistelu.

Lausunnossaan puolustusvaliokunta edellytti, että puolustusjärjestelmän toimivuus varmistetaan vuoden 2015 jälkeisellä kaudella, sillä puolustusvoimille on taattava edellytykset täyttää lakisääteiset tehtävänsä myös 2020-luvulla. Selonteon mukaan yleisen taloustilanteen heikentymisen ja epävarmuuksien johdosta ei tällä hetkellä ole mahdollisuuksia ennakoiden muuttaa menokehyksiä. Ulkoasiainvaliokunta yhtyy puolustusvaliokunnan kantaan valtiontalouden tasapainottamiseen liittyvien tarpeiden huomioon ottamisesta ja toteaa, että 2020-luvun puolustuksen mittavat haasteet edellyttävät valmistelun käynnistämistä vielä kuluvalle vaalikaudella.

Ulkoasiainvaliokunta viittaa puolustusvaliokunnan lausuntoon ja katsoo, että seuraavalla hallituskaudella on tehtävä poikkeuksellisen tärkeä ja pitkävaikutteinen puolustusvoimien kehittämistä ja puolustushaarojen suorituskykyjen korvaamista koskeva poliittinen linjaus. Valiokunta pitää

välttämättömänä, että seuraavan vaalikauden alussa uudella hallituksella ja eduskunnalla on käytössään laaja-alainen ja syvälinen tietämys puolustuksen pitkän aikavälin haasteista ja niihin vastaamisesta.

Ulkoasiainvaliokunta edellyttää, että puolustusjärjestelmän toimivuus varmistetaan vuoden 2015 jälkeisellä kaudella, jotta puolustusvoimille taataan edellytykset täyttää lakisäätiset tehtävänsä myös 2020-luvulla.

Kriisinhallinta

Selonteon mukaan kokonaisvaltainen osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintaan on keskeinen osa Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Valiokunta yhtyy tähän näkemykseen. Asiantuntijakuulemisten perusteella on selvää, että keskinäisriippuvuuden lisääntyessä konfliktien vaikutus Suomen turvallisuuteen on lisääntynyt merkittävästi.

Kriisinhallintaan vaikuttaa edistyminen aseriisuntakysymyksissä. SIPRIn mukaan vuonna 2012 sotilasmenoihin käytetyt määrärahat laskivat kokonaisuudessaan ensimmäistä kertaa sitten vuoden 1998. Valiokunta pitää hyvänä, että Suomi on toiminut aktiivisesti aseriisunta- asevalvontakysymyksissä. Joukkotuhoaseiden torjunnassa ja tavanomaisten aseiden osalta jatketaan aseriisunta- ja asevalvontatyötä entisten sitoumusten ylläpitämiseksi ja uusien sitoumusten tekemiseksi globaalisti ja alueellisesti. Kuten selonteossa todetaan, edistyminen on hidasta ja joidenkin normien heikkeneminen on mahdollista.

Valiokunta on huolissaan ydinaseiden leviämisen riskin lisääntymisestä. Pohjois-Korean ja Iranin tapaukset osoittavat, että kansainvälisen yhteisön on kyettävä vahvistamaan toimintaansa tässä kysymyksessä. Lähi-idän joukkotuhohoaseettoman vyöhykkeen edistämistä koskevan konferenssin valmistelijana Suomella on mahdollisuus omalta osaltaan toimia joukkotuhohoaseiden leviämisen estämiseksi ja asevalvonnan edistämiseksi laajemmin. Ydinsulkusopimuksen kaikkien osa-alueiden edistäminen ja joukkotuhohoaseiden leviämisen estäminen edellyttävät kansainväliseltä yhteisöltä sitoutuneisuutta ja yhteistyörakenteita, joiden vahvistamiseen ja tehostamiseen Suomi on sitoutunut. Asevalvonnassa otettiin askel eteenpäin, kun kansainvälinen asekauppasopimus hyväksyttiin YK:n yleiskokouksessa huhtikuussa 2013. Suomi toimi aktiivisesti asekauppasopimuksen aikaansaamiseksi vuodesta 2006 lähtien yhdessä muiden aloitteentekijöiden, Pohjoismaiden, EU- ja YK:n jäsenmaiden sekä kansalaisjärjestöjen kanssa. Suomen asevalvontaan ja aseriisuntaan liittyvä sopimuspolitiikka perustuu kokonaisvaltaiseen harkintaan. Valiokunta toteaa, että hallituksen selonteon mukaan mahdollisessa liittymisessä rypäleaseita koskevaan sopimukseen Suomen kannalta olosuhteissa ei ole nykyisellään tapahtunut sellaisia muutoksia, jotka mahdollistaisivat sopimukseen liittymisen. Suomi seuraa ja arvioi sopimusprosessia ja tukee sopimuksen tavoitteita sekä pyrkimyksiä sopimuksen universalisoimiseksi ja osallistuu sopimuksen toimeenpanoon humanitaarisen miinatoiminnan kautta.

Kriisinhallinta on kohtaamassa merkittäviä haasteita. Kansainvälisen yhteisön keskeisten toimijoiden kuten Yhdysvallat, Kiina ja Venäjä, erilaiset näkemykset puuttumisesta konflikteihin hidastavat erityisesti YK:n turvallisuusneuvoston päätöksentekoa. Ajankohtainen esimerkki on Syyria. Tämä on ongelmallista myös YK:n arvovallan kannalta, koska sen päätehtävä on rauhan ja turvallisuuden ylläpitäminen. Vuonna 2005 hyväksytty suojeluvastuuperiaate on joutumassa poliittisen kiistelyn kohteeksi. Yhdysvaltojen, kuten monien muiden länsimaiden, osallistumishalukkuus on vähentynyt po-

liittistä ja taloudellisista syistä. Arvioiden mukaan kallistuva teknologiakehitys nostaa kynnystä pienten maiden osallistumiseen. Toisaalta nousevien maiden kuten Kiina tai Intia vastuunkanto ei osoita vahvistumista. Nämä tekijät yhdessä ovat valiokunnan mielestä johtamassa huolestuttavaan tilanteeseen kriisinhallinnan toimeenpanossa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että kriisinhallintaan osallistumisen vaikuttavuutta tarkastellaan kokonaisarvion perusteella etu- ja jälkikäteen. Tämä edellyttää, että arvioinnissa otetaan paremmin huomioon konfliktien luonteen muuttuminen ja niiden moniulotteisuus. Suurin osa konflikteista on maan sisäisiä. Osallistujien tunnistaminen on yhä vaikeampaa, kun ei-sotilaalliset toimijat ja ei-sotilaalliset keinot lisääntyvät. ISAF-joukkojen⁶ entisen komentajan kenraali McChrystalin arvio ilmentää kriisinhallinnan vaikeutta esimerkiksi Afganistanissa. Kysyimme ensin "Missä vihollinen on?", sitten "Kuka on vihollinen?" ja lopulta "Miksi he ovat vihollisia?"

Valiokunta on huolissaan siviilien käytöstä sodan välineenä. Raiskauksia käytetään enenevässä määrin sodankäynnin välineenä. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi toimii jatkossakin aktiivisesti erityisesti naisten ja lasten oikeuksien kunnioittamiseksi kriisitilanteissa. Uhrien asemaan, erityisesti lapsiin, on kiinnitettävä vakavaa huomiota. Humanitaarisen oikeuden kehitys ja kunnioittaminen on nopeasti muuttuvassa ympäristössä jäänyt puutteelliseksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että humanitaarisen avun riippumattomuutta kunnioitetaan kaikissa tilanteissa. Kansalaisjärjestöjen rooli rauhanvälityksessä on moniulotteisten konfliktien myötä korostunut ja valiokunta pitää niiden toiminnan tukemista tärkeänä. Rauhanvälityksen onnistumiseksi on asiantuntijoiden mukaan oleellista, että konfliktialueiden uskonnolliset ja heimojohtajat osallistuvat rauhanprosesseihin.

⁶ International Security Assistance Force on Naton johtama ja YK:n valtuuttama monikansallinen kriisinhallintaoperaatio Afganistanissa.

Sodankäynnin teknistyminen mm. miehittämättömien lennokkien käyttö, yhdessä konfliktien moninaisuuden kanssa merkitsee kriisinhallinnan monimutkaistumista. Ennaltaehkäisy ja kriisinhallinnan onnistuminen vaatii kriittistä arviota aikaisempien operaatioiden puutteista ja suunnitelmallisempaa kansainvälistä yhteistyötä. Valiokunta on aiemmissa kannanotoissa (UaVM 3/2012 vp) peräänkuuluttanut esimerkiksi Malin luhistumisen taustatekijöiden arviointia, jotta kokemuksista voitaisiin ottaa oppia.

Onnistuakseen kriisinhallintaa on käsiteltävä kokonaisuutena: kehitysponnisteluista sotilaalliseen kriisinhallintaan. Tämä edellyttää, että valmisteltaessa eri sektoreiden kansallisia linjauksia viranomaiset ovat tiiviissä yhteistyössä, jotta johdonmukaisuus painotuksissa toteutuu. Esimerkiksi ihmisoikeus ja YK-strategioiden valmistelu olisi tullut kytkeä sisällöllisesti ja ajallisesti paremmin selontekoprosessiin. Saadun selvityksen perusteella on vaarana, että linjausten ja selonteon tavoitteet eivät ole yhteneväiset. Kokonaisvaltainen valmistautuminen edellyttää myös resursoinnin kokonaisvaltaisempaa harkintaa ja joustavuutta. Valiokunta on esittänyt harkittavaksi, että Suomeen perustettaisiin kehitys - ja turvallisuusjatkumon huomioonottamiseksi eri ministeriöiden hallinnoima vakautusrahasto (UaVM 13/2010 vp). Valiokunta kiirehtii asian toteuttamista viitaten hallitusohjelmaan sisältyvään johdonmukaisuustavoitteeseen ja hauraiden valtioiden tukemiseen.

Suomen osallistumista tulisi valmistella, niin että Suomen kontribuutiossa voitaisiin paremmin yhdistää siviili- ja sotilasosaamista mahdollisuuksien mukaan yhtäaikaaisesti jo operaatioiden alusta saakka. Konfliktien ja operaatioiden luonteen muuttuessa Suomen tulee tiivistää kansallista eri toimijoiden välistä yhteistyötä operaatioissa ja arvioida ja evaluoida osallistumismuotoja. Erityisosaamisella ja erityiskykyjen tarjoamisella voi olla suuri merkitys kriisinhallintaoperaatioiden toimeenpanon ja vaikuttavuuden kannalta.

*Ulkoasiainvaliokunta toteaa, että sen edellyttämä (UaVM 9/2010 vp) hallitusohjelmaan perustuva kokonaisvaltainen kriisinhallinnan tavoite-
linjaus hallituskauden alussa ei ole toteutunut
tällä hallituskaudella. Valiokunta pitää tätä
suunnitelmallisuuden ja resurssien käytön kan-
nalta epätoivottavana tilanteena. Valiokunta pi-
tää esitystä edelleen tärkeänä ja esittää, että lin-
jaus laadittaisiin seuraavalla hallituskaudella.
Linjaukseen tulisi sisällyttää tiedot suunnitelluis-
ta ja käynnissä olevien siviili- ja sotilasoperaati-
oiden jatkosuunnitelmista, osallistumisesta EU:n
taisteluosastoihin sekä osallistumisesta Naton
NRF:ää (NATO Response Force) täydentävään
toimintaan.*

Siviilikriisinhallinta

Selonteon mukaan Suomen tavoitteena siviilikriisinhallintaoperaatioissa on 150 suoma-
laisasiantuntijan taso. Tosiasiallinen osallistumistaso on tällä hetkellä alle 100 asiantun-
tijaa. Ulkoasiainvaliokunta on johdonmukaisesti korostanut siviilikriisinhallinnan ensi-
sijaisuutta konfliktitilanteen niin salliessa. Konfliktien ehkäisemisessä, hallinnassa ja
nimenomaan niiden jälkihoidossa kehitysyhteistyön ja siviilikriisinhallinnan osuuden
tulisi olla huomattavasti vahvemmassa asemassa kuin nyt. Kansainväliset tutkimukset
osoittavat integroidun lähestymistavan ja siviilikomponentin sisällyttämisen jo operaa-
tioiden suunnitteluun vahvistavan kestävämpien ratkaisujen löytämistä. Vaikuttavuus-
den parantamiseksi valiokunta korostaa naisten osallistumisen merkitystä kriisinhallin-
taan ja rauhanneuvotteluihin YK:n päätöslauselman 1325 mukaisesti.

Valiokunta pitää tärkeänä tavoitetta kehittää kriisinhallintavalmiuksia osallistamalla EU:n, YK:n sekä Naton ja sen jäsen- ja kumppanusmaiden järjestämään monikansalliseen koulutus- ja harjoitustoimintaan. Osana pohjoismaisen yhteistyön vahvistamista on luontevaa, että kriisinhallinnasta etsitään yhteisiä hankkeita, joissa voitaisiin toteuttaa käytännössä yhteisten resurssien hyödyntämistä.

Siviilikriisinhallinnan henkilöstö toimii yhä vaativammissa ja vaarallisemmissa ympäristöissä. Valiokunta korostaa siviilikriisinhallinnan asiantuntijoiden turvallisuuden vahvistamista. Selonteossa todetaan perustellusti, että toimintaympäristöjen muuttuessa yhä haasteellisemmiksi vaatimukset siviilikriisinhallinnan valmiuksille kasvavat varustuksen ja logistiikan osalta. Valiokunta toteaa, että tämä lisää asiantuntijoiden lähettämisestä aiheutuvia kustannuspaineita.

Valiokunta tukee tavoitetta, että siviilikriisinhallinnan osallistumisessa korostuu jatkossakin korkeatasoinen poliisi-, oikeusvaltio-, rajaturvallisuus- sekä ihmisoikeus- ja tasa-arvoasiantuntemus. Tällä hetkellä yli 50 prosenttia asiantuntijoista tulee sisäasiainministeriön hallinnonalalta. Valiokunta pitää tärkeänä, että asiantuntijapoolia pyritään laajentamaan tarpeen mukaan mm. ympäristöasioiden ja lastenoikeuksien osalta. Naisen osuus asiantuntijoista on noin 40 prosenttia.

Kotimaan valmiuksien suurimpina haasteina ovat koulutetun henkilöstön saataavuus ja resurssien riittävyys osallistumistason ylläpitämiseksi. Kotimaisten siviilikriisinhallintakykyjen vahvistamiseksi kansalaisjärjestöjen tarjoamat kyvyt tulisi kartoittaa ja rekisteröidä systemaattisemmin valiokunnan aiemman esityksen mukaan. Valiokunta pitää harkitsemisen arvoisena rauhanturvatehtävissä palvelleiden henkilöiden tehokkaampaa käyttöä siviilikriisinhallinnassa.

Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että Suomen tulee vahvistaa siviilikriisinhallinnan osallistumista osoittamalla toimintaan riittävät voimavarat ja

kehittämällä kansallisia kykyjä innovatiivisesti ja yhteistyössä kansalaisjärjestöjen kanssa. Vaikutavuutta tulee parantaa pyrkimällä aktiivisemmin siviilikriisinhallintaoperaatioiden johtotehtäviin, joissa voidaan vaikuttaa laajemmin esimerkiksi naisten aseman parantamiseen ja naisiin ja lapsiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemiseen.

Sotilaallinen kriisinhallinta

Selonteon mukaan Suomi osallistuu sotilaalliseen kriisinhallintaan (Sotilaallisen kriisinhallintalain 211/2006 nojalla) ulko- ja turvallisuuspoliittisten tavoitteiden mukaisesti tasolla, joka vastaa Suomen pitkäaikaista sitoutumista rauhan ja vakauden ylläpitämiseen sekä ottaa huomioon Suomen aikaisemman merkittävän osallistumisen sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin.

Puolustusvoimien Kansainvälinen Keskus (PVKVK) järjestää vuosittain kansainvälisiä koulutustapahtumia, jotka ovat avoimia EU-, Nato- ja kumppanimaille. PVKVK tekee yhteistyötä myös Naton kanssa. Koulutuksen lisääminen niin operaatioissa kuin Suomessa sopii valiokunnan mielestä hyvin Suomen nykyiseen kriisinhallintaprofiiliin. Puolustusvaliokunta toteaa, että koulutus on noussut aikaisempaa näkyvämpään rooliin Suomen osallistumisprofiilissa, mikä vastaa aikaisemmissa selonteissa asetettuja tavoitteita. Näin voidaan tukea kestävämmiin maiden turvallisuusrakenteiden vahvistamista. Koulutuksella voidaan edistää yleisiä tavoitteitamme kuten ihmisoikeuksia, naisten asemaa, lasten suojelua sekä siviili- sotilas yhteistyötä. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi edistää näitä tavoitteita aktiivisesti myös EU:ssa, mukaan lukien naisten saaminen kriisinhallintatehtävien johtopaikoille.

Ulkoasiainvaliokunta kiinnittää puolustus- ja valtiovarainvaliokuntien tavoin huomiota kriisinhallintaan varattavien resurssien riittävyteen. Osallistuminen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan on puolustusvoimien lakisääteinen tehtävä, johon on varattava riittävät resurssit. Osallistumista koskevat päätökset tehdään aina kansallisesti ja kriisinhallintaoperaatioihin osallistumisen ensisijaisen kriteerin tulee olla vaikuttavuus kriisien ratkaisemiseen suhteessa käytettävissä oleviin resursseihin. Valiokunta huomauttaa, että kriisinhallintaan kehyksissä varattujen määrärahojen taso on tulevalla kehyskaudella voimakkaasti laskeva. Tämä ei valiokunnan mielestä ole johdonmukaista sen kanssa, että osallistumisen tasoa halutaan pitää korkeana ja suunnitelmallisuutta pyritään vahvistamaan. Myös ns. varautumismäärärahoja lasketaan. Käynnissä olevien operaatioiden jatkamisen rahoittaminen lisätalousarvioilla ei ole pitkällä aikavälillä kestävää politiikkaa.

Ulkoasiainvaliokunta yhtyy puolustusvaliokunnan kantaan, että kriisinhallintapalvelussuhteen aikaisten ja sen jälkeisten tuki- ja muiden palvelujen kehittämistä tulee jatkaa.

Ulkoasiainvaliokunta muistuttaa, että sotilaalliseen kriisinhallintaan osallistuminen on puolustusvoimien lakisääteinen tehtävä. Tämän tulee heijastua voimavarojen riittävyteen ja suunnitelmallisuuden vahvistamiseen. Valiokunta pitää koulutusoperaatioiden lisäämistä hyvänä painopisteenä myös jatkossa.

Ulkoasiainvaliokunta edellyttää, että sotilaallisen kriisinhallinnan järjestelyjen kehittämisessä tavoitteeksi tulee asettaa kansallisen kriisinhallintaveteraaniohjelman laadinta.

7. EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehitys

Ulkoasiainvaliokunta viittaa mietinnössään UaVM 3/2012 vp esitettyihin kannanottoihin ja nostaa esille tässä yhteydessä keskeisimmät selonteon käsittelyyn liittyvät huomiot.

EU:n ulkopoliitiikan tavoitteista ja merkityksestä

EU ei ole ulkosuhteissaan kyennyt toimeenpanemaan ominaispainoaan vastaavaa potentiaalia. EU:n keinovalikoima on laaja, ja jäsenmaiden historian valossa sen globaali tietotaito on ainutlaatuinen, mutta ulkosuhteita leimaa yhteisen tavoitteen puute. Toiminta on pitkälti reagoivaa, ja se on ollut etenkin viime aikoina yksittäisten jäsenmaiden johdettavissa.

Taluskriisin vaikutus EU:n ulkosuhteisiin on merkittävä. Sisäinen vastakkainasettelu on voimistunut ja yhteistyötä leimaa varauksellisuus. Luottamuksen palauttamisella on valiokunnan mielestä ratkaiseva merkitys yhteisen toiminnan tehokkuuteen. Ratkaisevaa on jäsenmaiden halu ja valmius sitoutua yhtenäisempään ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Päätösten toteutus on olennaista EU:n ulkoiselle uskottavuudelle. Yksi tapa vahvistaa EU:n uskottavuutta on päätösten toimeenpanon suunnittelu ja seuranta. Olennaista EU:n uskottavuudelle on, että asetettuja arvoja noudatetaan myös jäsenmaissa ja unionin instituutioissa.

Valiokunta korostaa talouskasvun merkitystä turvallisuuden perustana. Vain vahva ja hyvinvoiva EU lisää jäsenmaiden turvallisuutta. Maailmanpoliittinen taloudellinen ja poliittinen muutos korostaa poliittisesti yhtenäisen ja kilpailukykyisen EU:n merkitystä, kun isojenkin jäsenmaiden suhteellinen painoarvo vähenee. EU:n laajentuminen ja naapuruuspolitiikka ovat Euroopan vakauden turvaamisessa edelleen tärkeitä. Maantiede ei ole menettänyt merkitystään globalisaation aikakaudella.

Valiokunta korostaa, että talouskriisin vaikutus jäsenvaltioiden yhteiskunnalliseen vakauteen on otettava vakavasti. Epävakauden lisääntyminen on ristiriidassa EU:n keskeisen tavoitteen kanssa, joka pyrkii vakauden luomiseen Eurooppaan keskinäisriippuvuutta vahvistamalla.

Valiokunta katsoo, että demokratian, ihmisoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteen korostamisen tulee olla jatkossakin keskeinen osa EU:n ulkoista toimintaa. Toimintaa on kuitenkin arvioitava ja kokemuksista opittava esim. arabikevättä edeltävästä politiikasta.

Lissabonin sopimuksella toteutettujen institutionaalisten uudistusten tarkoituksena oli tehostaa ulkopolitiikan valmistelua, johtajuutta, täytäntöönpanoa ja ulkoista edustautumista. Käytännössä näin ei kuitenkaan ole käynyt. Valiokunta edellyttää että, Suomi on aktiivinen meneillään olevassa EUH:n väliarvioinnissa ja ottaa valmistelussa huomioon valiokunnan esittämät kannat (UaVM 3/2012 vp).

Kokonaisvaltainen ulkosuhteiden strategia

Valiokunta katsoo, että EU:n tulisi pyrkiä kokonaisvaltaiseen ulkosuhdestrategiaan, jossa yhdistyvät toisiaan tukevat kestävä kehitys-, ympäristö-, ihmisoikeus-, kauppa- ja turvallisuuspolitiikka. EU:n sisäpolitiikka ja sisäpoliittiset päätökset ja varainsiirrot vaikuttavat ulkoiseen toimintaan ja toimintaedellytyksiin, esimerkiksi energia-, ympäristö-, maatalous- ja oikeus- ja sisäasioissa.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan strategisuus näyttäisi olevan vahvistumassa EU:n ulkosuhteissa. Valiokunta pitää hyvänä, että Suomi on ollut aloitteellinen - yhdessä Ruotsin kanssa - EU:n turvallisuusstrategian kehittämisessä. Valiokunta korostaa, että sisällön tulisi määrittää strategian suunta. Strategian muoto ei ole itsetarkoitus. Suomen tulisi pyrkiä edistämään keskusteluja samanmielisten maiden tuella yhteisen strategian edistämiseksi, esimerkiksi hahmottamalla muutamia sisältötavoitteita, joiden pohjalta voitaisiin löytää keskeisten maiden tuki näille tavoitteille. Tällai-

nen tavoite voisi olla esimerkiksi arktisen alueen ja Itämeren politiikan kehittäminen niin, että EU kykenee kehittämään kestävästi alueiden mahdollisuuksia ja vastaamaan niiden haasteisiin.

Strategiset kumppanit, ihmisoikeudet ja pakotepolitiikka

Ulkoasiainvaliokunta on peräänkuuluttanut EU:n strategisten kumppanuuksien kehittämistä (UaVM 3/2012 vp). Valiokunta korostaa, että strategiset kumppanuudet ovat globaalin voimatasapainon muutoksessa yhä keskeisempiä. Nousevien talouksien asema globaalihallinnassa edellyttää EU:lta arviota näiden kumppanuuksien osalta. EU:n tulisi täsmentää globaaleja prioriteettejaan ja erityisesti kumppanimaiden myötävaikutuksen ja tuen merkitystä näiden prioriteettien saavuttamiseksi.

EU tulisi identifioida paremmin kunkin strategisen kumppanin kanssa yhteisiä poliittisia tai taloudellisia strategisia intressejä. Yhteistyötä tulee tehdä kaikkien maiden kanssa, mutta strategisia kumppaneita voi olla vain rajallinen määrä. Keskeisiä maita EU:lle ovat Venäjä, Yhdysvallat ja Kiina. Kumppanuuksissa tulisi arvioida realistisemmin eri maiden intressit EU:n näkökulmasta.

Valiokunta viittaa aikaisempiin kantoihinsa EU:n ihmisoikeuspolitiikan kehittämistä (UaVM 3/2012 vp, 1/2010 vp) ja toteaa, että EU:n ihmisoikeusstrategia vaatii konkreettisten painopisteiden määrittämistä sekä EU:n sisäisen ihmisoikeuspolitiikan johdonmukaisuutta. Erityisesti ihmisoikeuspolitiikassa arvojohtajuus voi lisätä ulkoisen politiikan vaikuttavuutta.

EU:n ulkopoliittiset tavoitteet huomioon ottaen ja pakotepolitiikan kokemusten perusteella on pyrittävä kokonaisvaltaisempaan vuoropuheluun, jossa tarjotaan myös yhteistyötä vastineena kehityksen edistymiselle ("more for more, less for less" -periaatteella). Euroopan unionin pakotepolitiikan uudelleenarviointi on valiokunnan mielestä tarpeellista tavoitteiden ja toimeenpanon tehostamiseksi.

EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan painopisteet

Yhdysvaltojen strategisen painopisteen vahvistuessa Aasian ja Tyynenmeren suunnalla ja poliittinen halu siirtää alueellista turvallisuusvastuuta Eurooppaan merkitsee, että Euroopan on otettava enemmän vastuuta omasta turvallisuudestaan. EU:n tulisi kyetä vastaamaan paremmin Eurooppaan kohdistuviin laajan turvallisuuden haasteisiin. EU:n vaikutusvallan ja toimintakyvyn varmistaminen EU:n etujen puolustamiseksi globaalisti tulisi olla riittävä ja ennustettava. Supistuvien määrärahojen tilanteessa yhteistyön kehittäminen on ainoa tarkoituksenmukainen ratkaisu haasteisiin vastaamiseen.

Valiokunta korostaa, että suorituskykyjen yhteinen kehittäminen, käyttö ja jakaminen (pooling & sharing) edesauttaa pitkántähtäimen ratkaisuja keskeisten suorituskykypuutteiden korjaamiseksi.

Lissabonin sopimukseen sisältyvän yhteisvastuulausekkeen (222 artikla ns. solidaarisuuslauseke) tarkoituksena on vahvistaa unionin ja sen jäsenvaltioiden yhteistoimintaa ei-valtiollisten uhkakuvien torjunnassa ja hallitsemisessa. Solidaarisuuslauseke lisää unionin toiminnan ennustettavuutta ja lisää jäsenvaltioiden valmiuksia vastata kriisitilanteisiin sekä tehostaa jo olemassa olevien välineiden käyttöä. Valiokunta on säännömukaisesti kiirehtinyt solidaarisuuslausekkeen toimeenpanoa ja on tyytyväinen, että asia on nyt valmistelussa ja lauseen soveltamisen edellyttämät täytäntöönpanosäännöt on tarkoitus saada vahvistetuksi kesäkuun 2013 loppuun mennessä EU:ssa. Toimeenpanoa pohdittaessa tulee arvioida paitsi sitä, millaista apua olisi saatavissa Suomen kohdatessa kriisitilanteen, myös sitä, kuinka voimme tarvittaessa antaa apua muille jäsenmaille. Suomi voi aktiivisella toiminnalla vaikuttaa muiden valmiuteen auttaa.

Keskinäinen avunantovelvoite heijastaa pyrkimystä luoda EU:sta entistä tiiviimpi turvallisuusyhteisö. Tavoiteena ei ole yhteisen puolustuksen luominen. Valiokunta viittaa aikaisempiin kannanottoihinsa lausekkeen tärkeydestä ja toteaa, että lauseke tukee osaltaan suorituskykyjen ja puolustusyhteistyön mahdollistamista.

Ulkoasiainvaliokunta edellyttää puolustusvaliokunnan tavoin, että valtioneuvosto tiedottaa eduskunnalle yhteisvastuulausekkeen ja keskinäinen avunantovelvoitteen lainsäädännöllisiä muutostarpeita kartoittavan työryhmän tavoitteista ja etenemisestä.

Suomen toimintatavat EU:ssa

Unioni etenee yhä selvemmin kohti eriytyvää integraatiota. Valiokunta viittaa aikaisempaan kantaansa (UaVM 3/2012 vp) ja toteaa, että pysyvä rakenteellinen yhteistyö tarjoaa käyttökelpoisen mekanismin sotilaallisten voimavarojen kehittämiseen. Ulkoasiainvaliokunta on pitänyt tärkeänä, että pysyvä rakenteellinen yhteistyö on avointa kriteerit täyttävillä jäsenvaltioille. Toisaalta käytännössä kehitystä on saatu aikaan salimalla eritahtinen toiminta (Schengen).

Suomen keskeinen tavoite on kansallisten ulkopoliittisten intressien toteutuminen joko kahdenvälisesti tai EU-tasolla. Suomen tulee arvioida eri toimintamuotojen tehokkuutta ja tarkoituksenmukaisuutta etujensa edistämisessä. Valiokunta korostaa, että eri toimintamuotoja harkittaessa lähestymistavan tulee olla pitkäjänteinen ja johdonmukainen. Sisältökysymysten osalta on otettava huomioon ulkopoliitiikan pitkän aikavälin tavoitteet sekä EU:n vahvistaminen ja yhteisen toiminnan vaikuttavuus. Suomen turvallisuus ja vaikutusvalta on erottamattomasti kytköksissä Pohjoismaihin, EU:hun ja laajempiin transatlanttisiin rakenteisiin.

Nk. Weimarin ryhmän puitteissa pyritään erityisesti kolmen alueen kehittämiseen: sotilaalliset suorituskyvyt, yhteistyö ja yhteishankkeet sekä EU-Nato-yhteistyö. Valiokunta pitää hyvänä Suomen aktiivisuutta tämän ryhmän suuntaan erityisesti valmistauduttaessa joulukuun 2013 Eurooppa- neuvoston kokoukseen.

Ulkoasiainvaliokunta on edellyttänyt, että valtioneuvosto antaa valiokunnalle vuoden 2012 loppuun mennessä selvityksen Suomen toimintalinjasta EU:n ulko- ja turvallisuuspolitiikan kehittämiseksi ja Suomen kansallisten intressien turvaamiseksi eri yhteistyömuotoja hyväksikäyttäen ottaen huomioon ulkoasiainvaliokunnan kannat. Valiokunta pitää tärkeänä, että tätä linjausta täydennetään selonteon lisäksi eduskunnalle keväällä 2013 annettavassa EU-selonteossa.

Tulevaisuuden kehitystavoitteet - joulukuun 2013 Eurooppa-neuvosto

Yhteiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan (YTPP) keskittyvä joulukuussa 2013 järjestettävä Eurooppa-neuvoston kokous on valiokunnan mielestä merkittävä mahdollisuus vauhdittaa ja konkretisoida YTPP:tä. On huomattava, että ensimmäistä kertaa yhdistetään keskusteluun jäsenmaiden toimivallan lisäksi komission sisämarkkinoita, teollisuutta ja tutkimuksen osa-alueita. Nämä kysymykset liittyvät myös talouden kannalta tärkeään innovaatioon ja kasvupolitiikkaan. Tarkoituksena on keskittyä kolmeen kokonaisuuteen: YTPP:n kehittäminen, sotilaallisten suorituskykyjen kehittäminen sekä puolustusteollisuus ja -markkinat.

Eurooppa-neuvosto voi tuoda lisäarvoa erityisesti pitemmän aikavälin strategiaan ohjaukseen. Valiokunta korostaa Suomen perinteistä aktiivisuutta YTPP:n kehittämisessä ja edellyttää, että Suomi toimii aktiivisesti kokouksen onnistumiseksi. On selvää, että puolustusta koskevat päätökset ovat vaikeita, koska niitä pidetään valtiosuvereniteetin ydinalueena. Suomen kuten muidenkin EU-jäsenmaiden kannalta on kuitenkin arvioitava yhteistyön merkitystä suhteessa EU-yhteistyöstä saatavaan lisäarvoon.

Valiokunta korostaa, että jäsenmaiden tulisi sitoutua poliittisesti YTPP:n kehittämiseen, ml. sotilaallinen ja siviilikriisinhallinta ja asettaa sille pidemmän tähtäimen tavoitteita. Keskeistä valiokunnan mielestä on kuitenkin suorituskyky-yhteistyön eteenpäinvieminen. Eurooppa-neuvoston tulisi edistää konkreettisia "lippulaivahankkeita" (esimerkiksi meriturvallisuus, lennokit, kyberturvallisuus, avaruus). Valiokunnan saaman selvityksen mukaan yksi käytännön mahdollisuus on komission rahoituksen hyödyntämisessä monikäyttöisten suorituskykyjen kehittämisessä. Valiokunta pitää tätä vartenotettavana tavoitteena. Komissiossa valmisteilla olevan puolustusteollisuutta ja -markkinoita koskevan tiedonannon käsittelyssä tulee varmistaa suomalaisen teollisuuden kilpailukyky edesauttamalla tasapuolisten puolustusmarkkinoiden syntymistä.

Selonteossa todetaan, että odotukset eurooppalaista johtajuutta kohtaan kasvavat sotilaallisessa kriisinhallinnassa. Tämä lisää suorituskyky-yhteistyön merkitystä. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston näkemykseen, että EU:n kriisinhallinnan kehittäminen vahvistaa EU:n uskottavuutta globaalina toimijana. EU:n lisäarvo perustuu sen monipuoliseen keinovalikoimaan ja synergiaetuja tulisi hyödyntää täysimääräisesti kriisialueilla. Valiokunta korostaa siviilikriisinhallinnan lisäksi ennaltaehkäisyn ja rauhanvälityksen johdonmukaisempaa kytkemistä EU:n kriisinhallintapolitiikkaan.

Puolustusvaliokunta arvioi, että yhteistyöhön perustuva suorituskykyjen kehittäminen EU:n puitteissa tiivistyy asteittain selonteon tarkastelujaksolla. Euroopan puolustusvirasto on puolustusvaliokunnan mielestä jatkossakin keskeinen toimintakanava Suomelle unionimaiden välisessä materiaaliyhteistyössä. Puolustusvaliokunnan lausuntoon viitaten ulkoasiainvaliokunta painottaa, että Suomen tulee pyrkiä vaikuttamaan Euroopan unionin puitteissa tapahtuvaan puolustusmateriaaliyhteistyöhön asettamalla konkreettisia tavoitteita.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa, että syvenevä puolustusyhteistyö liittyy läheisesti yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kokonaisuuteen ja ulkopoliittisen strategi-

an valmisteluun. Syvenevä yhteistyö edellyttää yhteisten poliittisten tavoitteiden määrittämistä kehitteillä olevien voimavarojen suunnitelmallisen ja ennakoitavaan käyttöön. Pohdinta YTPP:stä ei saa jäädä pelkkään keskusteluun instituutioista ja voimavaroista. Suomen tulisi arvioida laajemmin vahvuuksiaan ja käyttää niitä vaikuttavuuttaan lisäämiseen EU:ssa.

Ulkoasiainvaliokunta on kiinnittänyt aiemmin huomiota EU:n taisteluosastojen käytettävyyden lisäämiseen. Puolustusvaliokunta pitää tärkeänä, että Suomi pyrkii tavoitteellisesti edistämään EU:n taisteluosastojen käytettävyyttä koskevaa keskustelua EU:ssa. Valiokunta katsoo, että osallistumisesta on Suomelle hyötyä paitsi kriisinhallintavalmiuksien, myös puolustuskyvyn kehittämisen kannalta.

Ahvenanmaalla on vakiintunut kansainvälisoikeudellinen asema. Maakunnan erityisaseman turvaaminen ei estä Suomen sotilaallisen yhteistyön tiivistämistä Euroopan unionissa ja kansainvälisissä järjestöissä. Lissabonin sopimukseen sisältyvän yhteisvastuulausekkeen ja keskinäistä avunantoa koskevaa velvoitteen toimeenpanon osalta Suomessa otetaan huomioon myös Ahvenanmaan linnoittamattomuutta ja puolueettomuutta koskevat kansainväliset velvoitteet. Ahvenanmaan demilitarisoitu ja neutralisoitu asema on vahvistettu vuonna 1921 tehdyllä sopimuksella (ns. Ahvenanmaan sopimus). Valiokunta pitää hyvänä, että kuten selonteossa todetaan, valtioneuvosto selvittää, kuinka Ahvenanmaan maakunnan erityisasema huomioidaan jatkossakin mahdollisissa öljy- ja kaasunnettomuuksissa ja muissa kriisitilanteissa ja miten asianomaisten viranomaisten riittävä valmius varmistetaan.

Ulkoasiainvaliokunta korostaa YTPP:n kehittämisen kannalta joulukuussa 2013 pidettävää Eurooppa-neuvoston merkitystä. Suomen tulee valiokunnan mm. tässä mietinnössä esittämien kannottojen mukaisesti olla aktiivisesti vaikutta-

massa kokouksen valmisteluun, ja esittää konkreettisia tavoitteita yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseksi ja varmistaa suomalaisen teollisuuden kilpailukyky edesauttamalla tasapuolisten puolustusmarkkinoiden syntymistä.

8. Arktiset alueet

Suomen lähialueen osalta erityisesti arktisessa naapurustossa näkyvät ilmastonmuutoksen vaikutukset lisäävät alueen taloudellista kiinnostavuutta ja korostavat tarvetta kestävän kehityksen mukaiselle toiminnalle. Suomen arktisen strategian meneillään olevan päivittämisen tavoitteeksi tulisi asettaa Suomen arktisen osaamisen täysimittainen hyödyntäminen Suomelle myös taloudellisesti, ympäristöllisesti ja strategisesti tärkeällä alueella. Valiokunta korostaa tutkimusalan yhteistyön vahvistamista, ottaen huomioon, että esimerkiksi arktisen alueen merenpohjan luonnonvaroista on kartoittamatta lähes 90 prosenttia.

Suomen kokonaisturvallisuuden toimintamalli tukee toimintaa pohjoisessa. Uskottavan turvallisuuden tuottaminen edellyttää yhteistyötä. Suomen poikkialueellista ja poikkiyhteiskunnallista mallia voisi tuoda aktiivisemmin mukaan arktisen alueen yhteistyöhön.

Ulkoasiainvaliokunta on johdonmukaisesti korostanut Arktisen neuvoston asemaa ja yhtenäisen EU-politiikan merkitystä arktisissa kysymyksissä (viimeksi UaVM 2/2012 vp). EU:n tarkkailijajäsenyys Arktisessa neuvostossa on perusteltua, mutta tavoitteen kirjaaminen selontekoon ilman arktisen politiikan tavoitteiden laajempaa esittelyä tai kantaamme tarkkailijakysymykseen yleensä saattaa antaa tavoitteistamme yksipuolisen kuvan.

Pohjoismaisen yhteistyön lisääminen arktisissa kysymyksissä on valiokunnan mielestä ensiarvoista, jotta yhteishankkeiden kautta voitaisiin luoda todellisia synergia-etuja. Norjan kiinnostus arktisten alueiden politiikkaan on luonnollisesti vahvin. Myös Tanskan uusi hallitus on kiinnostuneempi arktisista kysymyksistä. Pohjoismailla on alueella erilaiset - mutta ei ristiriitaiset - tavoitteet. Norjan tavoitteet liittyvät öljyyn ja kaasuun, Islannin kalastukseen ja merenkulkuun. Suomen ja Ruotsin tavoitteet liittyvät korkeaan teknologiaan, liikenteeseen ja verkottumiseen. Tässä valossa valiokunnan mielestä olisi perusteltua kartoittaa Pohjoismaiden yhteiset intressit ja pyrkiä niiden kirjaamiseen yhteisen toimintastrategian pohjaksi. Myös NB8-mailla⁷ on yhteisiä intressejä alueella: alueen rauhanomainen hyödyntäminen, kestävä kehitys, luottamusta ja yhteistyötä painottavat toimintamenetelmät, läpinäkyvyys sekä sääntömääräisyys, ihmisoikeuksien ja sosiaalisten näkökohtien huomioon ottaminen sekä kansainvälisen oikeuden noudattaminen. Yhteisellä strategialla olisi suurempi painoarvo. Suomen tulisi lisäksi pyrkiä aktiivisesti kahdenväliseen yhteistyöhön Ruotsin ja Norjan kanssa selvitetäessä esimerkiksi pohjoisten alueiden liikenneyhteyksien vahvistamista.

Alueen houkuttelevuudessa tapahtuva muutos tarkoittaa myös alueen turvallisuuspoliittisen kiinnostavuuden kasvua. Vakauden säilyttäminen on eri toimijoiden lähtökohta. Vaikka moni rantavaltio on nostanut arktisen alueen puolustuspolitiikan painopistealueeksi, alueen sotilasstrateginen tilanne ei ole muuttunut. Arktisen alueen merkitys Venäjän kannalta korostuu paitsi taloudellisesti myös turvallisuuspoliittisesti. Koillisväylän avautuminen lisää Venäjän puolustuspoliittisia valvontatehtäviä ja vastuuta meriturvallisuudesta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan alueen strategisen merkityksen kasvu heijastuu Venäjän sotilaspoliittisiin ratkaisuihin. Venäjä pitää arktista aluetta intressipiirinsä. Venäjä soveltaa alueellista lähestymistapaa ja katsoo, että ai-noastaan arktisen alueen valtioilla on legitiimi oikeus osallistua aluetta koskevaan pää-

⁷ Pohjoismaat, Liettua, Latvia ja Viro - Nordic Baltic countries

töksentekoon. Keskeinen tavoite on pitää raaka-aineresurssien käyttö alueiden valtioiden hallussa. Toisaalta Venäjä tarvitsee raaka-ainevarantojen hyödyntämisessä yhteistyötä ulkomaisten yritysten kanssa. Puolustusvaliokunnan mukaan Yhdysvallat, Kanada, Tanska, Norja ja Islanti yhdessä Ison-Britannian kanssa muodostavat maaryhmän, joka on perinteisesti korostanut pohjoisten merialueiden merkitystä liittokunnan puolustus suunnittelussa ja ne pyrkivät jatkossakin varmistamaan, että myös Natolla on merkittävä rooli arktisella alueella.

Yhteinen tilannetietoisuus ja tiedonvaihto arktisilla alueilla on keskeistä. Ulkoasiainvaliokunta on huolissaan, että alueen ns. kovan turvallisuuden kysymyksiä ei käsitellä missään alueen järjestössä. Asiantuntijoiden mukaan tämä merkitsee näiden kysymysten kahdenvälisen luonteen korostumista. Valiokunta pitää tärkeänä, että myös turvallisuus- ja puolustuspoliittisia kysymyksiä voidaan käsitellä ainakin alueen maiden epävirallisissa kokouksissa.

Ulkoasiainvaliokunta katsoo, että Suomen tulisi tavoitella arktisen osaamisensa täysimittaista hyödyntämistä ja olla aktiivinen Pohjoismaiden arktiseen alueeseen liittyvien yhteisten intressien kartoittamisessa yhteisen strategian laatimiseksi.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ulkoasiainvaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy selonteon johdosta seuraavan kannanoton:

1. Eduskunta edellyttää, että selonteosta kehitetään kokonaisvaltainen turvallisuusstrate-

gia, joka ohjaa tasapainoisesti kaikkia turvallisuuden alalla toimivia hallinnonaloja ja niiden voimavarojen kehittämistä, ml. kyberturvallisuus, huoltovarmuus ja energiaturvallisuus

2. Eduskunta edellyttää, että turvallisuus- ja puolustuspoliittista selontekomenettelyä kehitetään niin, että linjausten toteutuminen ja ohjausvaikutus yli hallituskausien vahvistuu ja että valtioneuvosto ryhtyy yhteistyössä eduskunnan kanssa toimenpiteisiin menettelyn kehittämiseksi.

3. Eduskunta edellyttää, että selkeään toimeksiantoon perustuva laaja-pohjainen parlamentaarinen seurantaryhmä asetetaan tukemaan selonteon valmistelua alusta saakka.

4. Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto antaa eduskunnalle selvityksen pohjoismaisen turvallisuus- ja puolustusyhteistyön etenemisestä.

5. Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto antaa eduskunnalle selvityksen kyberstrategian toimeenpanon etenemisestä vuoden 2014 alussa.

6. Eduskunta edellyttää, että sotilaallisen kriisinhallinnan järjestelyjen kehittämisessä tavoitteek-

si tulee asettaa kansallisen kriisinhallintaveteraaniohjelman laadinta.

7. Eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto ryhtyy toimenpiteisiin, jotta seuraavan vaalikauden alussa eduskunnalla on käytössään selvitys puolustuksen pitkän aikavälin haasteista ja niihin vastaamisesta, jotta puolustusjärjestelmän toimivuus varmistetaan vuoden 2015 jälkeisellä kaudella. Tämä edellyttää, että puolustusvoimille taataan edellytykset täyttää lakisääteiset tehtävänsä myös 2020-luvulla, josta lopulliset päätökset tekee seuraava hallitus ja eduskunta.

Helsingissä 26 päivänä huhtikuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Timo Soini /ps
vpj. Pertti Salolainen /kok
jäsen. Jouni Backman /sd
Christina Gestrin /r
Ilkka Kantola /sd
Saara Karhu /sd
Mari Kiviniemi /kesk
Katri Komi /kesk
Annika Lapintie /vas
Maria Lohela /ps
Petteri Orpo /kok
Tom Packalén /ps
Ben Zyskowitz /kok
vjäs. Timo Heinonen /kok
Esko Kurvinen /kok
Seppo Kääriäinen /kesk

Jussi Niinistö /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Raili Lahnalampi
valiokuntaneuvos Tuula Svinhufvud.