

Rauhanturvaamislain 2 §:n 2 momenttiin perustuva**VALTIONEUVOSTON SELONTEKO EDUSKUNNALLE
SUOMEN OSALLISTUMISESTA EU:N SOTILAALLISEEN KRIISINHALLINTAOPE-
RAATIOON BOSNIA-HERTSEGOVINASSA (ALTHEA)****STATSRÅDETS REDOGÖRELSE TILL RIKSDAGEN OM FINLANDS DELTAGANDE I
EU:S MILITÄRA KRISHANTERINGOPERATION I BOSNIEN-HERCEGOVINA (AL-
THEA)**

Bosnia-Hertsegovinan turvallisuustilanne on parantunut, mutta maa on silti epävakaa ja kansainvälinen läsnäolo on edelleen tarpeellista. Edeltäjensä SFOR-operaation tavoin Althean tavoitteena on Daytonin rauhanprosessin tukeminen. Samalla EU-joukot tukevat YK:n Korkean edustajan - joka on myös EU:n erityisedustaja - toimintaa. Tuleva operaatio edistää Bosnia-Hertsegovinan lähentymistä EU:hun ja vahvistaa unionin roolia koko Länsi-Balkanilla.

Naton tavoitteena on ollut vähentää sotilaallista läsnäoloaan Länsi-Balkanilla. EU on puolestaan todennut olevansa siviilikriisin hallinnan lisäksi valmis myös sotilaalliseen kriisinhallintaan. Eurooppa-neuvosto vahvisti joulukuussa 2003 EU:n olevan valmis käynnistämään ESDP-operaation Bosnia-Hertsegovinan. Nato päätti virallisesti Bosnia-Hertsegovinan nykyisen SFOR-operaation lopettamisesta viime kesäkuussa. YK:n turvallisuusneuvoston 9.7.2004 hyväksymä päätöslauselma 1551(2004) pitää tervetulleena tulevaa EU:n Bosnia-Hertsegovinan sotilaallista kriisinhallintaoperaatiota. Yhteisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvosto (YAUN) hyväksyi 12.7. operaation toteuttamista koskevan yhteisen toiminnan ja tuleva operaatio päätettiin nimetä Altheaksi. EU:n joukkojenmuodostuskonferenssi pidetään 7.9.2004. Althea käynnistyy joulukuussa 2004. EU tekee vielä syksyllä erillisen päätöksen operaation käynnistämisestä.

EU:lla on ennestään käynnissä kaksi siviilikriisinhallintaoperaatiota Bosnia-Hertsegovinan poliisikoulutusmissio (EUPM) ja tarkkailumissio (EUMM). Tammikuussa 2003 käynnistynyt EUPM on ensimmäinen ESDP:n puitteissa toteutettu siviilikriisinhallintaoperaatio. Sekä EUPM että EUMM jatkavat toimintaansa. Althean käynnistymisen myötä Bosnia-Hertsegovinan toimii ensimmäinen EU:n johtama uudentyyppinen ja kokonaisvaltainen kriisinhallintaoperaatio, jossa käytetään sekä sotilaallisen (Althea) että siviilikriisinhallinnan (EUPM, EUMM) keinoja.

Althea (EUFOR-joukot)

Althea on ensimmäinen suuri unionin johtama sotilaallinen kriisinhallintaoperaatio. Kyseessä on myös ensimmäinen merkittävä EU-johtoinen operaatio, joka toteutetaan EU:n ja Naton pysyvien yhteistyöjärjestelyjen (Berlin+-järjestelyt) mukaisesti, mikä tarkoittaa sitä, että EU tukeutuu Naton suunnittelu- ja esikuntarakenteisiin.

EU:n joukkojen komentoketju on unionin poliittisen johdon alaisuudessa. EU:n poliittinen ja turvallisuuskomitea (COPS) vastaa operaation poliittisesta valvonnasta ja strategisesta johtamisesta. Althean komentajana toimii Naton Euroopan joukkojen apulaiskomentaja (DSACEUR) ja EU:n operaatioesikunta toimii Naton Euroopan joukkojen päämajassa SHAPEssa. Sarajevoon sijoittuva EU-joukkojen komentaja on englantilainen kenraalimajuri David Leakey Iso-Britannian toimiessa koko

operaation kehysvaltiona. Nato säilyttää Sarajevossa esikunnan ja noin 150 sotilasta. Nato-esikunnan tehtävänä on mm. sotarikollisten kiinniotto, tiedustelutehtävät, terrorisminvastainen toiminta sekä Bosnia-Hertsegovinan PFP -toiminnan tukeminen.

Althean aloitusvahvuus on noin 7000 sotilasta, joka vastaa SFORille kaavailtua kokoa SFOR-operaation lopussa. Tämänhetkisten suunnitelmien mukaan Althean kokonaisvahvuus tullaan kuitenkin suhteellisen nopeasti vähentämään noin puoleen sen alkuvahvuudesta.

Althea ottaa vastuulleen SFOR-joukkojen tällä hetkellä hoitamat Daytonin sopimuksen mukaiset turvallisuus- ja vakauttamistehtävät. Altheaan sisällytetään puolisotilaallinen poliisitehtävä, jollainen on toiminut osana SFORia. Pääasiassa italialaista karabiniereista muodostuvat puolisotilaalliset poliisijoukot ovat sotilaskomennon alaisia, kuten nykyisessä SFORissa. EU:n erityisedustaja voi yhteisymmärryksessä sotilasjoukkojen komentajan kanssa käyttää näitä poliisijoukkoja toiminnassa järjestynyttä rikollisuutta vastaan.

Operaation mandaatti

YK:n turvallisuusneuvoston 9.7.2004 hyväksymä päätöslauselma 1551(2004) jatkoi käynnissä olevan SFOR-operaation mandaattia kuluvan vuoden loppuun. Lisäksi päätöslauselma antaa mandaatin EU:n Bosnia-Hertsegovinan sotilaalliselle kriisinhallintaoperaatiolle, joka käynnistyy SFORin päätyttyä (pätöslauselma tervehtii tyydytyksellä EU:n aikomusta käynnistää kriisinhallintaoperaatio, jossa on sotilaallinen elementti). Myöhemmin tänä vuonna YK:n turvallisuusneuvoston on määrä antaa uusi, yksityiskohtaisempi päätöslauselma, joka perustaa Althean mandaatin YK:n peruskirjan VII lukuun.

Voimankäytösäännöt

Althea-operaatiota koskeva voimankäytösäännöstö laaditaan EU:n vuonna 2002 hyväksymän voimankäyttökonseptin pohjalta Althea-operaatioon ja toimintaympäristöön sopivaksi. EU:n neuvoston sihteeristön laatiman aikataulun mukaan operaation yksityiskohtaiset voimankäytösäännöt on tarkoitus hyväksyä yhteisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvostossa (YAUN) 11.10.2004.

Althean voimankäytösäännöstö tulee olemaan hyvin samankaltainen verrattuna Bosnia-Hertsegovinan nykyiseen SFOR-operaatioon, jossa Suomella oli joukkoja vielä viime vuonna. Samoin voidaan todeta, ettei Althean voimankäytösäännöstö tule oleellisesti poikkeamaan Kosovon KFORin tai vuoden 2003 EU-johtoisen Makedonian Concordia-operaation voimankäytösäännöksistä - joihin molempiin Suomi on osallistunut.

Bosnian-Hertsegovinan (Althea/EU) ja Kosovon (KFOR/Nato) voimankäytösäännöt tulevat olemaan mahdollisimman yhtenäiset myös sen vuoksi, että Althean reservijoukkoina toimivat tarpeen vaatiessa tietyt KFORin joukot. Lisäksi on huomattava, että EU:n voimankäyttökonsepti ja Naton operaatioiden voimankäytön pohjana oleva säännöstö vastaavat toisiaan lähes sanasta sanaan.

Voimankäytön periaatteet oikeuttavat tehtävän kannalta tarkoituksenmukaisen voimankäytön. Niihin kuuluu itsepuolustus oikeus ja portaittaisuuden periaate sekä kansainvälisen oikeuden noudattaminen. Keskeisinä voimankäytön periaatteina sotilasoperaatiossa on aina voimankäyttötilanteeseen liittyvä voimankäytön välttämättömyys sekä sen suhteellisuus kohdattavaan vastavoimaan ja olosuhteisiin nähden. Voimankäytön tulee aina olla niin vähäistä kuin kussakin voimankäyttötilanteessa on tehtävän toteuttamiseksi mahdollista (minimivoimankäytön periaate).

KFORin ja SFORin voimankäyttösäännöissä kuolettavan voiman käyttö sallitaan viimeisenä keinona itsepuolustukseksi sekä mm. ehkäistäessä operaation henkilöstöä toteuttamasta tehtävänsä, suojehtaessa joukkoja vihamielistä aikomusta vastaan, suojehtaessa joukkojen käyttöön tarkoitettuja alueita tai materiaalia sekä ehkäistäessä tapahtumassa olevaa vakavaa rikosta.

Suomen osallistuminen Althea-operaatioon

Suomen panos olisi noin 200 henkeä varsinaisiin operatiivisiin tehtäviin sekä tarvittaessa arviolta 32 henkeä tukikohdan vastaanotto- ja kunnostustehtäviin (ns. toimeenpano-osasto). Lopullinen vahvuus selviää 7.9.2004 järjestettävän virallisen joukkojenmuodostamiskonferenssin jälkeen.

Suomen kontribuutio kattaisi alueelle asetettavan viestijärjestelmän, esikuntaupseereita, henkilöstöä yhteys-, tarkkailu- ja verifiointikomppanioidin, lääkintäryhmän, pioneeriryhmän ja kansallisen huoltoelimen. Operaation alkuvaiheessa tarvitaan mahdollisesti erillinen toimeenpano-osasto. Tämä olisi täysin kansallinen voimavara. Se toimii alueella tarpeen mukaan arviolta noin puoli vuotta ja palaa siten Suomeen.

Alustavan suunnitelman mukaan Suomen rauhanturvajoukko sijoittuisi monikansallisen Pohjoisen osaston (*Multinational Task Force North*) alueelle. Osaston kokonaisvahvuus on noin 1200 henkeä. Suomi toimisi tämän monikansallisen osaston kehysvaltiona ja asettaisi sen komentajan. Kehysvaltio vastuu jatkuisi näillä näkymin kesään 2005 asti. Jokaiselle tämän osaston alayksikölle on lisäksi valittu oma kehysvaltionsa ja kustannukset jaetaan kaikkien osallistuvien maiden kesken. Suomen lisäksi Pohjoiseen osastoon osallistuvat Irlanti, Itävalta, Puola, Portugal, Ruotsi, Slovenia, Tšekki, Turkki, Kreikka sekä mahdollisesti Viro.

Pohjoisen osaston kehysvaltiona toimiminen sekä viestijärjestelmän tarjoaminen alueelle tulee olemaan sekä näkyvä että poliittisesti arvostettu panos, koska alueen järjestelyt nähtiin ongelmallisiksi Yhdysvaltojen vetäytyessä ja uuden kehysvaltioehdokkaan vielä jonkun aikaa sitten puuttuessa.

Althean esikuntien on tukiosineen saavutettava operatiivinen suunnittelu- ja valmisteluväline toimialueella 1.10.2004 mennessä. Pohjoisen osaston kehysvaltio tehtävät huomioon ottaen ko. päivämäärän tulisi olla aloituspäivä pääosalle suomalaisista rauhanturvaajista.

Siviilikriisinhallinnan osalta Suomella on 16 henkilöä poliisimissio EUPM:ssä ja viisi tarkkailijamissio EUMM:ssä. Suomen osallistuminen näihin operaatioihin jatkuu.

Kustannukset (luvut sisältävät alv:n)

Alustava arvio Althean bruttomenoista (200 + 32 henkilön mukaan) vuonna 2004 on yhteensä 10 759 000 euroa (josta UM:n pääluokan menot 2 796 000 euroa ja PLM:n pääluokan menot 7 963 000 euroa) ja vuonna 2005 yhteensä 25 958 000 euroa (josta UM:n pääluokan menot 12 145 000 euroa ja PLM:n pääluokan menot 13 813 000 euroa). EU-maiden keskenään jakamat operaation ns. yhteiset kulut on arvioitu 71 700 000 euroksi, josta Suomen osuus (1,52%) on 1 087 000 euroa (UM:n pääluokka). Tuzlan Eagle Base -tukikohdan vastaanottokuluista käydään parhaillaan keskusteluja.

Althean aiheuttamat, aiemmin budjetoimattomat lisäkulut ovat vuosina 2004-05 nettomääräisesti noin 17,5 miljoonaa euroa. Näistä 10 miljoonaa sisällytettäisiin UM:n ja PLM:n kuluvan vuoden II

lisäbudjetteihin ja 7,5 miljoonaa PLM:n ensi vuoden (lisä)talousarvioon. UM:n osalta Althean ensi vuoden kustannukset mahtuisivat vuoden 2005 talousarvion rauhanturvakohtaan.

Tarkoituksena on, että Suomi osallistuu EU-johtoiseen sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatio Altheaan arviolta 200 henkilöllä sekä tarvittaessa erikseen arviolta 32 hengen kansallisella toimeenpano-osastolla 1.10.2004 alkaen. Lisäksi Suomi tarjoutuu toimimaan Pohjoisen osaston kehysvaltiona kesään 2005 saakka.