

Försvarsutskottet

Statsrådets redogörelse till riksdagen om försvarsmaktens deltagande i uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid 2025

Till utrikesutskottet

INLEDNING

Remiss

Statsrådets redogörelse till riksdagen om försvarsmaktens deltagande i uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid 2025 (SRR 6/2024 rd): Ärendet har remitterats till försvarsutskottet för utlåtande till utrikesutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- försvarsminister Antti Häkkinen, försvarsministeriet
- äldre avdelningstabsofficer Antti Rajahalme, försvarsministeriet
- ambassadråd Mari Korhonen, utrikesministeriet
- biträdande avdelningschef, överste Aki Puustinen, Huvudstaben.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

(1) I redogörelsen föreslås det att Finland 2025 deltar i uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid med flygvapnets och marinens styrkor. I redogörelsen konstateras det att uppgifterna i Natos kollektiva försvar i fredstid är en viktig del av Natos grundtanke, enligt vilken alla allierade förbereder sig på att stödja varandra i genomförandet av avskräckning och försvar inom hela alliansens område.

(2) Kriget i Ukraina och det skärpta säkerhetsläget har ökat betydelsen av uppgifterna i Natos kollektiva försvar i fredstid. Nästan alla Natoländer deltar i uppgifter i det kollektiva försvaret i fredstid antingen genom stående bidrag eller genom regelbunden rotation. År 2024 deltog Försvarsmakten inom ramen för Natos kollektiva försvar i fredstid i uppgifter inom Natos stående minröjningsstyrka på Östersjön, Nordsjön och Norska havet samt i Air Shielding-uppgifter i Rumänien, i Bulgarien och på Svarta havet. Utskottet anser att det är viktigt att fullt ut utnyttja läromerkena av deltagandet 2024 när deltagandet 2025 planeras.

Utlåtande FsUU 13/2024 rd

(3) Viktiga uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid är de framskjutna markstyrkorna (Forward Land Forces, FLF), de stående maritima styrkorna (Standing Nato Maritime Group, SNMG, och Standing Nato Mine Counter Measures Group, SNMCMG) och luftförsvaret (Air Policing, Air Shielding).

(4) Natos stående maritima styrkor består av fyra styrkor. Nato har två stående maritima styrkor (Standing NATO Maritime Groups, SNMG 1 och 2) och två stående minröjningsstyrkor (Standing Nato Mine Countermeasures Groups, SNMCMG 1 och 2), som kan användas snabbt i olika krissituationer. De stående maritima styrkorna leds av alliansens marintaktiska ledning (Allied Maritime Command, MARCOM) och står i enlighet med Nordatlantiska rådets beslut till förfogande för alla Natos uppgifter från övningar till operationer inom alliansens hela marina ansvarsområde.

(5) Natos luftförsvaret sköts genom Air Policing- och Air Shielding-verksamheten. Air Policing-uppgifterna är en del av verksamheten för Natos integrerade luft- och robotförsvaret i fredstid, genom vilken man sörjer för bevakningen av luftrummet och reagerar på eventuella kränkningar av luftrummet. Enligt uppgifter till utskottet liknar den nationella beredskapsverksamheten för övervakning och säkrande av den territoriella integriteten till sitt verksamhetssätt Natos Air Policing-uppgifter.

(6) Natos Air Shielding-operationer skiljer sig från Air Policing-uppgifterna i det avseende att de är en del av alliansens stärkta avskräckning och försvarsberedskap i alliansens östra delar. I Air Shielding-verksamheten ingår utöver den beredskapsverksamhet som beskrivs ovan (Air Policing) patrullflygningar med bestyckade plan samt övningar och skapande av avskräckning. För närvarande har Nato Air Shielding-verksamhet endast i Svartahavsregionen och Rumänien och Bulgarien.

Finlands deltagande i uppgifter 2025

(7) Enligt redogörelsen är avsikten att Försvarsmakten 2025 ska delta i uppgifter inom den stående maritima styrkan SNMG1 med högst 40 personer, som en del av Natos kollektiva försvar i fredstid. Detta omfattar deltagande med ett fartyg av Hamina-klass i verksamhet på Östersjön, Nordsjön och Nordatlanten under högst en månad 2025 samt eventuellt deltagande med högst fyra soldater under 2025 i styrkans stabsuppgifter på dess ledningsfartyg inom Natos marina ansvarsområde.

(8) Avsikten är att Försvarsmakten också ska delta i uppgifter vid den stående minröjningsstyrkan SNMCMG1 med högst 40 personer 2025. Detta omfattar deltagande med ett fartyg av Katanpää-klass i verksamhet på Östersjön, Nordsjön och Nordatlanten under högst tre månader 2025 samt eventuellt deltagande med högst fyra soldater under 2025 i styrkans stabsuppgifter på dess ledningsfartyg inom Natos marina ansvarsområde.

(9) Enligt redogörelsen omfattar styrkans stående uppgifter sedvanliga åtgärder som fartyg vidtar i fredstid, genom vilka Nato visar sin beredskap, ökar sin avskräckning och samövar med sina styrkor. SNMG1-styrkans operativa verksamhet under normala förhållanden består av Natos och de allierades nationella övningar som genomförs i verksamhetsområdet samt av hamn- och un-

Utlåtande FsUU 13/2024 rd

derhållsperioder mellan övningarna. Dessutom stöder styrkan Natos utvecklings- och försöksverksamhet. Fartygen anlitar Natos underhållssystem och nationella underhållssystem. Enligt redogörelsen kan Försvarsmakten alltid dra tillbaka sina fartyg från uppgifterna, om det nationella försvaret så kräver. Utskottet anser att en sådan markering är viktig.

(10) I fråga om luftvapnet är avsikten att deltagandet i Natos Air Policing-uppgifter på Island, Nordostatlanten och Norra ishavet ska pågå i tre veckor och infalla under februari–mars 2025. I luftbevakningens beredskapsverksamhet (Air Policing) som genomförs från Island ingår övervakning av lägesbilden för området samt identifieringsflygningar, övervakningsflygningar och flygningar för att säkra den territoriella integriteten i enlighet med Natos grunder för att reagera. Verksamhetsområdet är Island, Nordostatlanten och Norra ishavet, vilka är en del av Natos nordliga Air Policing-område (Air Policing Area NORTH, APA NORTH). Enligt redogörelsen genomförs verksamheten i praktiken dock på Island och i närheten av Islands kust på områden som sträcker sig till Nordostatlanten och Norra ishavet.

(11) Deltagandet genomförs med högst två F/A-18-jaktplan och tre reservflygplan. De finländska styrkornas storlek är högst 50 personer. Deltagarna utgörs av stampersonal och eventuellt avtalsbundna militärer som anställs ur reserven. Liksom i fråga om marinens fartyg, kan Försvarsmakten dra tillbaka flygvapnets styrkor från uppgifterna, om det nationella försvaret så kräver.

(12) I Natos Air Policing-verksamhet iaktas de befogenheter som Nordatlantiska rådet har godkänt (Nato Rules of Engagement, ROE). I Air Policing-verksamheten ger Nato ROE jaktplanen befogenhet att använda minsta möjliga våld inom Natos ansvarsområde, som i detta fall omfattar Islands luftrum. Enligt erhållen utredning motsvarar Försvarsmaktens befogenheter de befogenheter enligt Finlands nationella lagstiftning som utövas vid övervakningen och säkrandet av den territoriella integriteten, och de finländska F/A-18-jaktplanen är under uppdragen utrustade på samma sätt som vid den nationella övervakningen av luftrummet. Avtalsarrangemangen, inklusive arrangemangen för värdlandsstöd, utreds närmare för närvarande.

Sammanfattning

(13) Enligt redogörelsen är deltagande i uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid en viktig del av Finlands verksamhetsprofil som medlemsland i Nato, vilket utskottet instämmer i. Det är viktigt att Finland konkret visar engagemang och ansvarstagande i fråga om alliansens avskräckning och försvar i enlighet med 360-gradersperspektivet inom hela alliansens område. De allierades aktiva deltagande i uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid signalerar enighet och stärker avskräckningen. Med tanke på stärkandet av det nordiska samarbetet är det värdefullt att Finland deltar i Air Policing-verksamheten uttryckligen på Island.

(14) Enligt redogörelsen bör deltagandet i uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid ses som en del av de allierade ländernas normala verksamhet, där militära resurser ställs till alliansens förfogande för genomförande av avskräckning och försvar. Också denna markering är viktig enligt utskottet. Samtidigt har deltagandet konsekvenser för Finlands internationella förbindelser och för våra utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska partnerskap.

Utlåtande FsUU 13/2024 rd

(15) Den rättsliga grunden för deltagande baserar sig på lagen om beslutsfattande om internationellt bistånd, samverkan eller annan internationell verksamhet (418/2017, rubriken ändrad genom lag 1303/2022). I 2 § i lagen föreskrivs det om beslutsfattandet och i 3 § om riksdagens deltagande i beslutsfattandet. Enligt 3 § i lagen ska statsrådet innan ett beslut enligt 2 § fattas höra riksdagens utrikesutskott, om biståndet eller verksamheten kan inbegripa användning av militära maktmedel. Om beslutet gäller en särskilt krävande situation, ska statsrådet höra riksdagen genom att förelägga den en redogörelse i saken innan beslut fattas.

(16) Deltagandet i Natos uppgifter i fredstid är en särskilt krävande uppgift och därför lämnar statsrådet en redogörelse till riksdagen, står det i redogörelsen. I redogörelsen bedöms det att det direkta militära hotet på Östersjön, Nordsjön och Nordatlanten för närvarande är på låg nivå, men att förändringar i säkerhetsläget på Östersjön också är möjliga. Utskottet betonar att Försvarsmakten i sin verksamhet måste vara beredd på olika provokationer till exempel i luftbevakningsuppgifter.

(17) Utskottet anser att det är nödvändigt att riksdagen också i fortsättningen i fråga om deltagande i Natouppgifter i fredstid hörs genom en redogörelseprocess och inte bara genom att utrikesutskottet hörs. Detta är särskilt viktigt eftersom finländska styrkor som sänds ut för uppgifter kan råka ut för att situationen skärps i den grad att maktmedel används. I redogörelsen påpekas det att de finländska styrkorna leds av Nato och vid behov står till förfogande för alla uppgifter. Utskottet betonar att man bör vara medveten om detta och att hela riksdagen bör debattera frågan innan styrkor sänds till ett insatsområde. Eftersom försvarsutskottet är försvarspolitikens substansutskott måste det säkerställas att försvarsutskottet kopplas till beslutsfattandet oberoende av beslutsmodell.

(18) Utskottet konstaterar att det är tämligen problemfritt att skicka flygvapnets styrkor eller maritima styrkor till denna typ av Natouppgifter med tanke på att styrkorna nästan helt och hållet består av stampersonal och andra yrkesutbildade personer inom Försvarsmakten och att några reservister som kallas till tjänstgöring anställs som avtalsbundna militärer av Försvarsmakten. Utskottet påpekar att om Finland sände trupper till FLF-styrkorna skulle situationen vara en annan, eftersom styrkorna i huvudsak skulle bestå av reservister. Detta skulle i sin tur kräva fortsatt beredning av både lagstiftningen och anställningsvillkoren. Utskottet anser därför att det är naturligt att Finland i deltagandet i Natos fredstida uppgifter prioriterar användningen av flygvapnets och marinens styrkor. Utskottet påpekar därtill att Finland ligger vid Natos frontlinje och att en FLF-styrka kommer att inrättas i Finland. Mot denna bakgrund är det inte ändamålsenligt att Finland själv sänder FLF-styrkor till ett annat land vid Natos frontlinje.

(19) Kostnaderna för deltagandet i insatser beräknas i redogörelsen vara små, i fråga om marinen sammanlagt omkring 3,4 miljoner euro och i fråga om flygvapnet omkring en miljon euro. Enligt inhämtad utredning preciseras kostnaderna, och de kommer sannolikt också att stiga i det skede då man har fått klarhet i preciserade frågor om fördelning av kostnaderna framför allt när det gäller arrangemangen med värdlandsstöd.

(20) Deltagande i Natos uppgifter i fredstid är en ny form av deltagande för Försvarsmakten vid sidan av de traditionella Nato-, EU-, FN- och koalitionsledda krishanteringsuppdragen och andra internationella uppdrag (t.ex. deltagande i EU:s militära strukturer, utbildningsuppdrag i Ukrai-

Utlåtande FsUU 13/2024 rd

na, försvarsattachéverksamhet osv.). Utskottet påpekar att Försvarsmaktens personal, också civilpersoner, deltar i olika internationella uppdrag med mycket varierande anställningsvillkor och med stöd av olika rättsliga grunder. Detta är inte hållbart, och det är förståeligt att läget väcker missnöje bland Försvarsmaktens personal. Utskottet anser att denna helhet också har ett samband med frågan om att uppdatera arbetstidslagen för militärer från 1970.

(21) Utskottet anser att det är ytterst viktigt att försvarsförvaltningen tillsammans med personalorganisationerna utarbetar sådana anställningsvillkor för alla internationella uppgifter som också på medellång och lång sikt upprätthåller intresset för att söka sig till internationella uppgifter. Enligt uppgifter till utskottet finns det sannolikt till en början gott om frivilliga för olika Natouppgifter.

(22) Utskottet anser att man bör sträva efter att göra lönerna enhetligare särskilt med tanke på den faktiska kravnivån för internationella uppdrag. I samband med behandlingen av försvarsredogörelsen kommer utskottet att ägna särskild uppmärksamhet åt frågor som gäller personalresurser och välbefinnande i arbetet.

UTSKOTTETS FÖRSLAG TILL BESLUT

Försvarsutskottet föreslår

att utrikesutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 15 november 2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Jukka Kopra saml
vice ordförande Mikko Savola cent
medlem Miko Bergbom saf
medlem Timo Furuholm vänst
medlem Tomi Immonen saf
medlem Pauli Kiuru saml
medlem Jani Kokko sd
medlem Jarno Limnell saml
medlem Riitta Mäkinen sd
medlem Jari Ronkainen saf
medlem Hanna Räsänen cent
medlem Tuula Väättäinen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Heikki Savola.