

## **Puolustusvaliokunta**

### **Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko**

#### **Ulkoasiainvaliokunnalle**

#### **JOHDANTO**

##### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko (VNS 6/2016 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava ulkoasiainvaliokunnalle.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- ulkoasiainministeri Timo Soini, ulkoasiainministeriö
- puolustusministeri Jussi Niinistö, puolustusministeriö
- UTP-selontekojen seurantaryhmän pj., kansanedustaja Seppo Kääriäinen
- puolustusvoimain komentaja, kenraali Jarmo Lindberg, Puolustusvoimat
- johtaja Teija Tiilikainen, Ulkopoliittinen instituutti
- vanhempi tutkija Katri Pynnöniemi, Ulkopoliittinen instituutti
- osastopäällikkö Jukka Salovaara, ulkoasiainministeriö
- osastopäällikkö Maimo Henriksson, ulkoasiainministeriö
- johtava asiantuntija Hannu Himanen, ulkoasiainministeriö
- johtava asiantuntija René Söderman, ulkoasiainministeriö
- suurlähettiläs Piritta Asunmaa, ulkoasiainministeriö, Suomen erityisedustusto Natossa
- osastopäällikkö, ylijohtaja Janne Kuusela, puolustusministeriö
- yksikön johtaja Otto Saxén, puolustusministeriö
- ministerin sotilasneuvonantaja, kommodori Rami Peltonen, puolustusministeriö
- erityisasiantuntija Tiina Tarvainen, puolustusministeriö
- suunnittelusektorin johtaja, eversti Janne Jaakkola, Pääesikunta
- apulaisosastopäällikkö Christel Hägglund, Pääesikunta
- kyberturvallisuuden professori Jarno Limnell, Aalto-yliopisto
- tutkijatohtori, VTT Hanna Smith, Aleksanteri-Instituutti, Helsingin yliopisto
- hallintojohtaja Asko Harjula, Huoltovarmuuskeskus
- Jean Monnet -professori Hanna Ojanen
- hallintotieteiden tohtori Juhani Kivelä

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

## **Valiokunnan lausunto PuVL 7/2016 vp**

- johtaja, tutkimusprofessori Timo Koivurova, Arktinen keskus

### **VALIOKUNNAN PERUSTELUT**

#### **Taustaa**

Kylmän sodan aikana Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa johti tasavallan presidentti. Parlamentaarista ulottuvuutta prosessissa pyrittiin vahvistamaan parlamentaaristen puolustuskomiteoiden kautta 1970-luvulla ja 1980-luvun alussa. Keskeisenä tavoitteena oli sitouttaa poliittisia toimijoita puolustusvoimien materiaalisen valmiuden kehittämiseen. Kolmannen komiteatyöskentelyn (1980—1981) jälkeen prosessi koettiin kuitenkin liian raskaaksi ja sitä päätettiin keventää. Parlamentaarisen puolustuspoliittisen toimikunnan (1986) ja sitä seuranneen puolustuspoliittisen neuvottelukunnan (1990) valitsema työmetodi olikin edeltäjiään kevyempi.

Kylmän sodan päättyminen ja Suomen EU-jäsenyys johtivat 1990-luvun puolivälissä turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selontekomenettelyn luomiseen. Ensimmäinen valtioneuvoston selonteko, joka annettiin vuonna 1995, keskittyi vain turvallisuuspolitiikkaan, eikä siinä ollut erikseen puolustuspoliittisia linjauksia. Turvallisuus- ja puolustuspoliittisia selontekoja on annettu vuosina 1995, 1997, 2001, 2004, 2009 ja 2012.

Valiokunta toteaa, että hallinnonaloista selonteon merkitys on perinteisesti ollut suurin puolustushallinnolle. Selonteossa hyväksytyt puolustuspolitiikan linjaukset mahdollistavat puolustushallinnolle pitkäjänteisen suunnittelu- ja kehittämisrytmin, jolloin esimerkiksi puolustusvoimien materiaalihankintoja ja toimintaa voidaan suunnitella pidemmällä ajanjaksolla.

Puolustusvaliokunta keskittyy tässä lausunnossaan arvioimaan nyt valitun selontekomallin toimivuutta ja selonteon turvallisuusympäristökuvauksista ja esittää näkemyksiään Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittisesta yhteistyöstä eri organisaatioiden ja yksittäisten maiden kanssa.

Ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko lähetettiin eduskuntaan juuri ennen kesän istuntotauon alkua. Valiokunnan näkemyksen mukaan selonteon valmistelussa — erityisesti sen EU:n turvallisuus- ja puolustuspoliittisen kuvauksen suhteen — olisi kannattanut odottaa Britannian EU-kansanäänestyksen tulosta sekä kesäkuussa 2016 valmistuneen EU:n globaalistrategian linjauksia. Myös Britannian sekä Yhdysvaltain kanssa laadittujen aiejulistusten merkitys olisi ollut syytä kirjoittaa auki selontekoon, koska niiden valmistelu oli jo pitkällä silloin, kun selonteko annettiin eduskunnalle.

#### **Sipilän hallituksen selonteot**

Edellisen turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon eduskuntakäsittelyn yhteydessä eduskunta edellytti (UaVM 1/2013 vp), että selonteosta kehitetään jatkossa kokonaisvaltainen turvallisuusstrategia, joka ohjaa tasapainoisesti kaikkia turvallisuuden alalla toimivia hallinnonaloja ja niiden voimavarojen kehittämistä. Pääministeri Sipilän hallitusohjelmassa 29.5.2015 linjattiin, että hallitus laatii ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon, jonka valmistelun yhteydessä arvioidaan mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutukset Suomelle. Sen lisäksi laaditaan puolustusselon-

## Valiokunnan lausunto PuVL 7/2016 vp

teko, jossa määritellään puolustuspoliittiset linjaukset puolustuskyvyn ylläpidolle, kehittämiselle ja käytölle.

Hallitusohjelmassa todettiin lisäksi, että hallitus laatii vuoden 2016 toukokuun loppuun mennessä selonteon sisäisen turvallisuuden tilasta. Tässä selonteossa määritellään sisäisen turvallisuuden seurantaan soveltuvat tavoitteet ja mittarit sekä arvioidaan poliisin tehtävät ja toiminnan tavoitteet. Selontekotyössä käsitellään kattavasti myös kokonaisturvallisuuden edellyttämät eri viranomaisten yhteistoimintamenettelyt ja sisäisen turvallisuuden keskeisimmät haasteet lähitulevaisuudessa. Valiokunta huomauttaa, että edellä kuvattua selontekokokonaisuutta täydentää osaltaan myös selonteko Suomen kehityspolitiikasta (VNS 1/2016 vp). Sekä sisäisen turvallisuuden selonteko että puolustuselonteko laaditaan nyt ensimmäistä kertaa.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon sekä puolustuselonteon valmisteluun on valittu poikkihallinnollinen näkökulma. Sisäisen turvallisuuden selonteko on valmisteltu sisäasiainministeriön omin voimin. **Valiokunta pitää välttämättömänä, että mikäli myös jatkossa päädytään useamman selonteon malliin, selontekoja valmistellaan poikkihallinnollisesti.** Tätä kautta voidaan osaltaan varmistaa se, että sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden rajapintakysymykset huomioidaan kattavasti useamman selonteon kokonaisuudessa.

### Selontekojen tarkastelukulma

Viime vuosien turvallisuus- ja puolustuspoliittisia selontekoja on valmisteltu laajan turvallisuuskäsitteen pohjalta. Hallitusohjelmassa ei tällä kertaa korosteta — toisin kuin edellisten selontekojen osalta — selonteon laatimista laajan turvallisuuden näkökulmasta. Valiokunta toteaa, että vaikka laajan turvallisuuden näkökulmaa ei käsitteenä korostetakaan nyt käsitellyssä olevassa ulko- ja turvallisuuspoliittisessä selonteossa, käytännössä valittu näkökulma on nykyin tämä, joskin suppeampi.

Valiokunta toteaa, että laajan turvallisuuden tarkastelukulma merkitsee sitä, että periaatteessa kaikki kansalaisten olemassaoloon, hyvinvointiin ja identiteettiin todellisesti tai potentiaalisesti kohdistuvat vakavat uhkatekijät tuodaan turvallisuuspolitiikan piiriin. Tällaisia haasteita ovat esimerkiksi ilmastonmuutos, muuttoliikkeet ja kestävä kehitys. Valiokunta korostaa, ettei näihin ughiin ole mahdollista vastata perinteisen turvallisuuspolitiikan keinoin, vaan laajalla ja tiiviillä kansainvälisellä yhteistyöllä.

Valiokunta huomauttaa, että laaja turvallisuuskäsite on puolustusvoimien kehittämisen kannalta ongelmallinen. Perinteisessä turvallisuus- ja puolustuspoliittisessä selonteossa turvallisuuskysymyksiä kuvataan hyvin laajasti ja useiden hallinnonalojen kautta, mutta pitkälti vain puolustusvoimille on annettu konkreettisia suorituskykyvaatimuksia. Tätä taustaa vasten on valiokunnan mielestä hyvä, että puolustuksen haasteita käsitellään omassa selonteossaan.

### Ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon toimintaympäristökuvaus

Valiokunnan kuulemien puolustushallinnon asiantuntijoiden mukaan ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon toimintaympäristön kehitystä käsittelevä osuus tukee ja on yhdenmukainen puo-

## **Valiokunnan lausunto PuVL 7/2016 vp**

lustusvoimien laatimien toimintaympäristön kehitystä käsittelevien arviointien kanssa. Puolustusvoimille turvallisuusympäristön muutos edellyttää entistä kokonaisvaltaisempaa tilannetietoisuutta, kykyä havainnoida ja muodostaa ymmärrys perinteisissä toimintaympäristöissä ja tietoverkoissa syntyvistä uhista. Puolustusvoimien kannalta Suomen puolustusratkaisu kestää toimintaympäristön muutoksesta aiheutuvat paineet, mutta alueellista puolustusta on kehitettävä ympäristön kehityksen mukaisesti.

Selonteossa todetaan, että Suomi pyrkii ennaltaehkäisemään demokratian ja sääntöpohjaisen järjestyksen loukkaukset sekä sotilaalliset uhat ulko- ja turvallisuuspolitiikalla ja kattavalla yhteistyöllä. Aseellisen hyökkäyksen torjumiseksi Suomi ylläpitää turvallisuusympäristöön suhteutettua uskottavaa kansallista puolustuskykyä. Valiokunta toteaa, että puolustuselonteossa valtioneuvosto esittää, millaisin resurssein Suomen puolustusta jatkossa kehitetään.

Selonteon toimintaympäristö- ja painopistekuvauksessa käydään läpi Suomen kannalta keskeisten organisaatioiden (YK, EU ja NATO) ja valtiotoimijoiden merkitystä. Selonteossa todetaan, että läntiseen yhteisöön kuuluvan Suomen turvallisuuspoliittinen ympäristö on muuttunut. Turvallisuustilanteen kiristymisellä Euroopassa ja Itämeren alueella on välittömiä vaikutuksia Suomelle. Sotilaallista voimankäyttöä Suomea vastaan tai sillä uhkaamista ei voida sulkea pois. Mahdollinen konflikti vaikuttaisi suoraan Suomen turvallisuuteen, joten sen mahdollisuuteen on varauduttava.

Selonteon mukaan Venäjä on toimillaan ja tulkinnoillaan osin kyseenalaistanut turvallisuusjärjestyksen sisällön ja horjuttanut sitä viimeksi kuluneen vajaan kymmenen vuoden aikana. Venäjä käyttää etujensa ajamiseen laajaa sotilaallista ja ei-sotilaallista keinovalikoimaa. Valiokunta pitää Itämeren alueen turvallisuustilanteen kiristymistä erittäin huolestuttavana. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi edistää omalla toiminnallaan aktiivisesti lähialueensa vakautta.

Selonteossa tuodaan esiin, että aktiivinen osallistuminen kansainväliseen yhteistyöhön on Suomen etujen mukaista ja Suomen globaalin vastuun kantamista. Suomi on sotilasliittoon kuulumaton maa. Suomi vahvistaa aktiivisesti ja laaja-alaisesti kansainvälistä verkostoitumistaan. Suomi pitää yllä sotilaallisen liittoutumisen mahdollisuutta. Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön nykyisessä tilassa ja sen kehityspotentiaalissa valossa Suomella ei ole mahdollisuutta eikä halua eristäytyä. EU:n jäsenenä Suomi ei voisi olla ulkopuolinen, jos sen lähialueella tai muualla Euroopassa turvallisuus olisi uhattuna.

Valiokunta korostaa EU-jäsenyyden merkitystä Suomelle. Unionijäsenyyden toteutumisen jälkeen Suomi on ollut poliittisesti liittoutunut maa. Euroopan unionin vahvistaminen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisena toimijana on Suomelle tärkeä asia.

### **Parlamentaarisen seurantaryhmän rooli selontekojen valmistelussa**

Selonteon parlamentaarisen käsittelyn ja hyväksynnän lisäksi eduskunta on osallistunut kaikkien puolueiden kansanedustajista koostuvana turvallisuus- ja puolustuspoliittisena seurantaryhmänä vuoden 2004 selonteosta lähtien turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon laatimisprosessiin. Seurantaryhmätyön kautta on pyritty varmistamaan jo selonteon valmisteluvaiheessa edus-

## Valiokunnan lausunto PuVL 7/2016 vp

kunnan ja puolueiden sitoutuminen esitettäviin linjauksiin ja lisäämään parlamentaarista poliittista ohjausta valmisteltavan selonteon sisältöön.

Puhemiesneuvosto päätti 23.10.2015 asettaa parlamentaarisen seurantaryhmän, jonka tehtävänä on arvioida turvallisuusympäristössä tapahtuvia muutoksia ja niiden merkitystä Suomelle, seurata hallituksen piirissä tapahtuvaa ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon ja puolustuspoliittisen selonteon valmistelua, käydä vuoropuhelua hallituksen kanssa sekä tarvittaessa ottaa kantaa valmistelussa oleviin esityksiin. Puhemiesneuvosto edellytti, että hallitus antaa seurantaryhmälle ajantasaista tietoa selontekojen valmistelusta.

Valiokunta huomauttaa, että sisäisen turvallisuuden selonteon valmistelulla ei ollut parlamentaarista seurantaa. Valiokunta toteaa, että mikäli ensi vaalikaudella valittu selontekomalli noudattaa nyt valittua mallia, on myös sisäisen turvallisuuden selonteolle hyödyllistä asettaa parlamentaarinen seurantaryhmä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan vuoropuhelu valtioneuvoston kanssa ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon valmistelun suhteen sujui rakentavasti ja selontekotekstissä huomioitiin seurantaryhmän esittämiä näkemyksiä. **Valiokunta pitää välttämättömänä, että vuoropuhelu valtioneuvoston selontekovalmistelijoiden kanssa on aidosti vuorovaikutteista ja oikea-aikaista siten, että seurantaryhmän palaute on mahdollista huomioida.**

Turvallisuus- ja puolustuspoliittisia selontekoja laadittaessa vuosina 2004 ja 2009 parlamentaarinen seurantaryhmä laati oman raporttinsa valtioneuvoston selonteon ohella. Valiokunta toteaa, että seurantaryhmän omissa raporteissa oli tiettyjen asioiden suhteen hieman erilaisia painotuksia ja huomioita kuin varsinaisessa selonteossa. Loppuarviota parlamentaarisen seurantaryhmän nyt omaksumasta työtavasta — jossa ryhmä käy tiivistä vuoropuhelua selonteon valmistelijoiden kanssa ja pyrkii tätä kautta välittämään näkemyksiään selontekotekstiin ilman erillisraportin tekemistä — ei vielä ole mahdollista tehdä puolustusselonteon valmistelujen jatkuessa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan nyt valittua mallia puoltaisi jatkossa se, että aidon ja avoimen vuorovaikutuksen kautta tapahtuva kannanmuodostus yli hallitus-oppositioasetelman ja keskittyminen vain yhden asiakirjan laatimiseen edesauttaa merkittävästi yhteisten kantojen löytymistä Suomen kannalta keskeisiin ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisiin kysymyksiin.

### Sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden rajapinnat

Valiokunta pitää selonteon Visio: Suomi 2025 -luvussa kuvattua tavoitetilaa hyvänä pohjana sille, millaisessa Suomessa tulevaisuudessa asutaan. Luvussa kuvattujen arvojen ja tavoitteiden lisäksi valiokunta korostaa myös toimivan kansalaisyhteiskunnan, tasa-arvon ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen merkitystä — Suomen pitää olla kaikille suomalaisille puolustamisen arvoinen maa. Selonteossa todetaan valiokunnan mielestä hyvin, että turvallinen ja luottamukseen perustuva yhteiskunta on tärkeä osa uskottavaa ja menestyksellistä ulkopoliittikkaa.

Selonteossa tuodaan esiin, että ulko- ja turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön muutoksilla on monenlaisia vaikutuksia myös Suomen sisäiseen kehitykseen. Sisäiseen turvallisuuteen kohdistuu niiden myötä uusia epävarmuustekijöitä. Yhteiskunnan yleinen kriisinsietokyky (resilienssi) joutuu koetukselle.

## Valiokunnan lausunto PuVL 7/2016 vp

Käytännössä kriisinsietokyky tarkoittaa valiokunnan näkemyksen mukaan tietoista ja ennakoivaa kykyä sopeutua häiriötilanteisiin ja toimia niissä joustavasti sekä kriisitilanteesta toipumista. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan resilienssi-termillä on moneen muuhun määritelmään verrattuna se hyvä puoli, että termin sisältö ymmärretään kansainvälisessä yhteistyössä pitkälti samalla tavalla. Esimerkiksi huoltovarmuuden (security of supply) määritelmä vaihtelee suuresti jo EU-alueella. Kansalaiskeskustelussa resilienssi-termi on ongelmallinen, sillä käsite on vasta vakiintumassa kielenkäyttöön ja sen sisällöstä ei ole yhtenevää käsitystä.

Valiokunta toteaa, että konkreettinen esimerkki viime vuosien aikana tapahtuneesta ajattelutavan muutoksesta yhteiskunnassa on, että nykyisin varautumisen periaatteena on kokonaisuunpuolustuksen sijaan kokonaisturvallisuus. Kokonaisturvallisuus-käsitteellä ymmärretään yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvallisuutta, joka toteutetaan viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisjärjestöjen yhteistoimintana.

Yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja ovat yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömät toiminnot eli valtion johtaminen, kansainvälinen toiminta, Suomen puolustuskyky, sisäinen turvallisuus, talouden ja infrastruktuurin toimivuus, väestön toimeentuloturva ja toimintakyky sekä henkinen kriisikestävyys. Valiokunta toteaa, että moniulotteisia uhkia vastaan ei voida puolustautua vain yhdellä keinolla tai yhden toimijan toimenpitein, vaan tarvitaan laajaa yhteistyötä eri viranomaisten, järjestöjen ja elinkeinoelämän kanssa uhkiin vastaamiseksi. Suomen malli tarjoaa tälle yhteistyölle lujan perustan.

Valiokunta korostaa, että ulkoinen ja sisäinen turvallisuus limittyvät voimakkaasti toisiinsa ja niitä on mahdotonta erottaa toisistaan nyky maailmassa. Uhkatekijöiden vuorovaikutus keskinäisriippuvaisessa turvallisuusympäristössä tekee niistä entistä monimutkaisempia ja vaikeammin tunnistettavia. Valiokunta pitää sekä ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon että sisäisen turvallisuuden selonteon merkittävänä puutteena sitä, ettei kokonaisturvallisuuden konseptia ole asiakirjoissa riittäväällä tavalla huomioitu. Lisäksi analyysi sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden välisestä rajapinnasta jää vajavaiseksi.

**Valiokunta pitää välttämättömänä, että piakkoin päivitettävässä yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta koskevassa strategiassa käydään perusteellisesti läpi sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden rajapintoja. Valiokunta pitää hyvänä selonteon toteamusta siitä, että kriisinsietokyvyn edellyttämän valmiuslainsäädännön ajanmukaisuus tarkistetaan.**

### Hybridiuhat ja kyberturvallisuus

Selonteossa tuodaan esiin, että Euroopan turvallisuustilanteen heikkenemiseen liittyy ilmiöitä, joita voi kuvata hybriditoimintana. Hybridivaikuttamisella ymmärretään suunnitelmallista toimintaa, jossa valtiollinen tai ei-valtiollinen toimija voi hyödyntää samanaikaisesti erilaisia sotilaallisia keinoja tai esimerkiksi taloudellisia tai teknologiaan perustuvia painostuskeinoja sekä myös informaatio-operaatioita ja sosiaalista mediaa. Selonteossa todetaan lisäksi, että monista kybertoimintaympäristöön liittyvistä kysymyksistä on tullut yhä keskeisempi osa ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Hybridiuhkiin vastaaminen on ensisijaisesti jäsenmaiden vastuulla, mutta EU:n kautta saadaan tärkeää tukea uhkiin vastaamisessa.

## **Valiokunnan lausunto PuVL 7/2016 vp**

Selonteon mukaan Suomeen kohdistuu hybridivaikuttamisen keinoja. Valiokunta yhtyy tähän arvioon. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan näitä vaikuttamisen keinoja ei aina ole helppo todentaa. Suomella on valiokunnan mielestä hyvät edellytykset varautua hybridisodankäynnin haasteisiin. Monissa maissa saatetaan joutua luomaan alusta alkaen uusia järjestelyitä, jotka ovat meillä jo vakiintuneet käytännöiksi. Suomessa on erinomaisen hyvin toimiva viranomaisyhteistyö. Myös julkisen sektorin ja yksityissektorin yhteistyö toimii, joskin sitä voidaan vielä nykyisestäkin tiivistää.

Valiokunta huomauttaa, että viime kädessä kyse on suomalaisen yhteiskunnan toimivuudesta, jonka pohjan muodostavat keskinäinen luottamus ja yhteishenki. Mitä vahvempi ja yhtenäisempi EU on turvallisuusyhteisönä ja Suomi yhteiskuntana, sitä vaikeampi kohde Suomi on hybridisodankäynnille. Suomalaisen yhteiskunnan kriisinsieto syntyy yhteistyössä, ja varautumiseen kuuluu oleellisesti viranomaisten, kansalaisyhteiskunnan sekä elinkeinoelämän tiivis yhteydenpito ja valmistautuminen. On tärkeää, että hybridiuhkiiin kyetään vastaamaan myös yksilötasolla.

Valiokunta pitää keskeisenä tärkeänä, että Suomessa panostetaan viranomaisyhteistyön nopeuteen, tilannekuvan oikea-aikaisuuteen ja viestin selkeyteen. Tehokkain vastakeino informaatiovaikuttamiseen on avoin viestintä: realistisen tilannekuvan välittäminen kansalaisille. Valmistelulla oleva lainsäädäntö sotilas- ja siviilitiedustelusta on valiokunnan mielestä tarpeellinen lisä tilanetietoisuuden parantamiseen. Tällä lainsäädännöllä varmistetaan valtion ylimmän johdon päätöksenteon perustuminen parhaaseen mahdolliseen tietoon. Samalla mahdollistetaan viranomaisille kyky ennaltaehkäistä erilaisia uhkia.

### **Suomen puolustusratkaisu osana yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta**

Valiokunta pitää tärkeänä selonteon toteamusta siitä, että Suomi harjoittaa aktiivista vakauspolitiikkaa sotilaallisten uhkien ennalta ehkäisemiseksi. Valiokunta korostaa, että sotilaallinen maanpuolustus on tärkeä osa yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta. Kriisitilanteessa muualta yhteiskunnasta saatava tuki on ratkaisevaa sotilaallisen puolustuksen toteuttamiseksi, samoin kuin puolustusvoimien tuki on tärkeä siviiliviranomaisten toiminnan tehokkuuden varmistamiselle. Valiokunnan kuulemat asiantuntijat toivat esiin, että Suomen sotilaallisen puolustuskyvyn ylläpidon ensisijaisena päämääränä on ennalta ehkäisevän kynnyksen muodostaminen sotilaallisen voiman käytölle ja sillä uhkaamiselle sekä kyky torjua maahamme kohdistuvat hyökkäykset.

Valiokunta toteaa, että Suomen puolustusratkaisun strategisia perusvalintoja ovat koko maan puolustaminen, yleinen asevelvollisuus ja sotilaallinen liittoutumattomuus. Puolustuselonteossa otetaan kantaa siihen, kuinka puolustusratkaisun uskottavuus turvataan jatkossa. Yleinen asevelvollisuus on keskeinen osa Suomen puolustusratkaisua. Yleisellä asevelvollisuudella on vahva tuki valtiojohdon, kansan ja asevelvollisten parissa. Reservin merkitys sodan ajan joukoissa on ratkaiseva, sillä sodan ajan joukoista noin 95 prosenttia on reserviläisiä. Vapaaehtoinen maanpuolustustyö tukee arvokkaalla tavalla suorituskykyisen reservin ylläpitämistä ja valmiutta tukea muita viranomaisia.

Valiokunta korostaa korkean maanpuolustustahdon merkitystä puolustuksen perustana. Maanpuolustustahdolla on keskeinen merkitys myös yhteiskunnan kriisinsietokyvyn ylläpidossa ja kehittämisessä. Maanpuolustustahto turvataan muun muassa laadukkaalla varusmies- ja reserviläis-

## Valiokunnan lausunto PuVL 7/2016 vp

koulutuksella, kehittämällä asevelvollisuutta, tukemalla vapaaehtoista maanpuolustustyötä ja huolehtimalla yhteiskunnan eheydestä.

### EU puolustuspoliittisena toimijana

Selonteko toteaa, että Suomi edistää EU:n puolustusyhteistyön kehittämistä, jotta unioni ja sen jäsenvaltiot pystyisivät paremmin vastaamaan tulevaisuuden turvallisuustarpeisiin ja kehittämään kriisinkestokykyään. Selonteossa tuodaan esiin, että unionilla on rooli jäsenmaiden kansalaisten ja alueen puolustamisessa. Unioni toteuttaa tätä roolia tukemalla jäsenmaiden puolustuskyvyn kehittämistä. Selonteossa tuodaan esiin, että unionin puolustusyhteistyötä on tärkeää kehittää yhteistyössä Naton kanssa. Valiokunta pitää tärkeänä, että Nato ja EU pyrkivät tiiviillä yhteistyöllä vastaamaan monialaisiin haasteisiin, yhteistyöstä hyötyvät molemmat organisaatiot.

Valiokunta korostaa, että Ranskan päätös aktivoida Lissabonin sopimukseen sisältyvä EU:n avunantolauseke Pariisin terrori-iskujen jälkeen on erittäin merkittävä periaatteellinen linjaus. Vaikka unionimaiden tuki Ranskalle on kanavoitunut pitkälti sotilaallisen kriisinhallinnan kautta, osoittaa yksittäisen jäsenmaan vetoaminen 42.7. artiklaan, että artiklalla on tosiasiallista merkitystä. Lauseke edellyttää unionin jäsenmailta valmiutta konkreettisen avun antamiseen ja tukeen maiden toimia uhkien ennaltaehkäisemisessä. Valiokunta pitää tärkeänä, ettei Suomella ole lainsäädännöllisiä esteitä osallistua muiden unionimaiden tukemiseen kriisitilanteessa. Tätä taustaa vasten eduskunnan käsittelyssä olevat lakiehdotukset, joissa käsitellään kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista, ovat tarpeellisia ja selkeyttävät nykyistä säädöspohjaa. Avunantaminen ja vastaanottaminen perustuu aina kahdenkeskiseen neuvotteluprosessiin apua antavan ja saavan maan välillä.

Suomi ei vie aseita ihmisoikeuksia rikkoviin tai sotaa käyviin maihin. Kaikessa aseviennissä tulee noudattaa kansallisen lainsäädännön säännöksiä sekä kansainvälisoikeudellisia sopimuksia, kuten YK:n asekauppasopimusta, EU-neuvoston vuoden 2008 yhteistä kantaa asekaupasta sekä ihmisoikeusjulistuksia.

Selonteossa tuodaan esiin, että suorituskykyjen ylläpito ja kehittäminen edellyttävät riittävää teknologista ja teollista perustaa sekä huoltovarmuusjärjestelyjä. Eurooppalaisia huoltovarmuusjärjestelyjä syvennetään tavoitteena mahdollistaa nopeat ja tehokkaat jäsenvaltioiden väliset puolustustamateriaalin toimituksia koskevat järjestelyt kaikissa olosuhteissa.

**Valiokunta pitää huoltovarmuusnäkökulmaa erittäin tärkeänä yhteiskunnan yleisen kriisinsietokyvyn näkökulmasta.** Huoltovarmuus — ja erityisesti sotilaallinen huoltovarmuus — ovat Suomelle keskeisen tärkeitä asioita. Valiokunta pitää hyvänä, että Suomi on EU-tasolla voimakkaasti nostanut esiin huoltovarmuusjärjestelyt. Tätä työtä tulee jatkaa myös tulevaisuudessa.

Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon valmistumisen jälkeen EU julkaisi globaalistrategian, jossa annetaan ohjausta myös EU:n puolustusyhteistyölle. Strategian toimeenpanoon liittyen tavoitteena on luoda edellytykset toiminnallisemmalle ja puolustushallintoja yksityiskohtaisemmin ohjaavalle EU:n puolustusta koskevalle strategia-asiakirjalle.



## **Valiokunnan lausunto PuVL 7/2016 vp**

Valiokunta toteaa, että globaalistrategian jälkeen sekä EU-elimiltä että eri unionimailta on tullut ehdotuksia sen suhteen, miten EU:n puolustusolottuvuutta tulee kehittää. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan EU:n on otettava suurempi vastuu omasta turvallisuudestaan: unionin on kyettävä ehkäisemään ulkoisia uhkia, vastaamaan niihin ja puolustautumaan niitä vastaan.

Valiokunta pitää todennäköisenä, että Lissabonin sopimukseen sisältyvän pysyvän rakenteellisen yhteistyön mekanismin hengessä halukkaat ja kyvykkäät jäsenmaat tulevat syventämään keskinäistä yhteistyötään. Toisin sanoen lähtökohta jatkossa ei enää välttämättä ole, että kaikkien unionimaiden — Tanskalla on EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskeva kansallinen vaara — pitäisi kulkea tasatahtiin eri aloitteiden toteuttamisessa.

Valiokunnan arvion mukaan jo nyt on nähtävissä, että jäsenmailla on erilaisia suhtautumistapoja EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämiseen. Esimerkiksi Euroopan puolustusviraston EDA:n puitteissa toteutettavat hankkeet perustuvat halukkaiden koalitioihin, EU:n taisteluosastoihin osallistuu erilaisia maaryhmäkokoontajia, unionimailta on kahden- ja monenvälisiä pysyviä joukkokokoonpanojärjestelyitä (Eurocorps, Hollanti—Belgia-laivastoyhteistyö jne.) Valiokunta pitää tärkeänä, että Britannia EU-eronsa jälkeen osallistuisi puolustusyhteistyöhön EU:n kanssa.

Valiokunta toteaa, että vastaava kehityskulku on nähtävissä tavallaan myös Naton puolella, jossa ns. kehysvaltiokonseptin puitteissa tietyt Nato-maat voivat tehdä tiiviimpää yhteistyötä. Käytännön esimerkki tästä on päätös rotatoivien Nato-pataljoonien perustamisesta Baltiaan ja Puolaan. Valiokunta toteaa, että niin EU:n kuin Naton piirissä tapahtuva kehitys perustuu sille, että kaikki maat yhdessä hyväksyvät ajatuksen pienempien maaryhmien syvemmästä puolustusyhteistyöstä.

### **Suomi Naton kumppanuusmaana**

Selonteossa tuodaan esiin, että Naton laajennettujen mahdollisuuksien kumppanuusyhteistyö (Enhanced Opportunities Programme, EOP) on Suomelle hyödyllinen väline Nato-suhteen ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi. EOP-järjestelyn puitteissa on mahdollista kehittää sekä säännöllistä poliittista vuoropuhelua että käytännön yhteistyötä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan käytännön yhteistyöhön kuuluu muun muassa ennakoiva hyväksyminen operaatiokumppaniksi kriisinhallintaoperaatioihin, osallistuminen Naton operaatio-, koulutus- ja harjoitustoiminnan suunnitteluun, osallistuminen vaativimpiin harjoituksiin sekä yhteistyö kyberpuolustuksen alalla.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan Suomen poliittinen yhteistyö Naton kanssa on nykyisellään tiivistä. Suomelle ja Ruotsille on erityisen arvokasta poliittinen dialogi 28 + 2 -asetelmassa Itämeren turvallisuustilanteesta. Valiokunta huomauttaa, että Nato-mailla on kumppanuusverkoston kehittämisen suhteen erilaisia intressejä ja kumppanimaiden kanssa käytävän dialogin kehittäminen vaatii kaikkien Nato-maiden hyväksynnän. Saadun selvityksen mukaan Natolla on Itämeren suunnan lisäksi tarvetta kiinnittää huomiota myös Pohjois-Afrikan ja Lähi-idän kehitykseen.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan käytännön yhteistyötä on vielä mahdollista kehittää. Selonteon mukaan sotilaallisen yhteistyön kehittäminen Naton kanssa on yksi keskeisistä

## **Valiokunnan lausunto PuVL 7/2016 vp**

osatekijöistä kansallisen puolustuskyvyn ja suorituskykyjen kehittämisessä. Selonteossa todetaan, että Suomen ja Naton yhteistyötä syvennettäessä otetaan huomioon, että kumppanuusyhteistyö ei sisällä 5 artiklan mukaisia turvatakuita eikä velvoitteita.

Hallituksen Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutuksista teettämän arvion mukaan Nato on Itämeren alueella vakauttava tekijä. Arviossa korostetaan Suomen ja Ruotsin jakavan Naton kanssa yhteisen toimintaympäristön. Suomen ja Ruotsin turvallisuuspoliittisilla ratkaisuilla on läheinen yhteys. Arvion mukaan Nato-jäsenyys vaikuttaisi perustavanlaatuisesti Itämeren alueen turvallisuuspoliittiseen tilanteeseen. Valiokunta yhtyy Nato-selvityksen arvioon siitä, että Nato-jäsenyyden hakeminen olisi perustavanlaatuinen ja kauaskantoinen päätös Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikassa ja se vaatisi laaja-alaista keskustelua ja huolellista harkintaa.

### **Nordefco ja Northern Group -järjestely**

Suomi toimii pohjoismaisen puolustusyhteistyön (Nordefco) kehittämisen suhteen puheenjohtajanaan vuonna 2017. Puheenjohtajuus antaa valiokunnan näkemyksen mukaan Suomelle hyvän mahdollisuuden edelleen syventää pohjoismaista yhteistyötä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan pohjoismaisen puolustusyhteistyön näkyvin ja konkreettisin ilmenemismuoto on tällä hetkellä Ruotsin, Suomen ja Norjan rajat ylittävä ilmavoimayhteistyö, jossa eri maiden ilmavoimat harjoittelevat säännönmukaisesti keskenään. Tämä ns. CBT-toiminta (Cross-Border Training) on valiokunnan mielestä hyvä esimerkki käytännönläheisestä yhteistyöstä, joka hyödyttää kaikkia osapuolia. Muita yhteistyöalueita, joiden syventämisessä on päästy eteenpäin, on ilmatilannekuvan vaihto sekä turvatut viestiyhteydet Pohjoismaiden kesken. Valiokunta toteaa, että Nordefco-yhteistyö on kaikille siihen osallistuville maille muuta toimintaa täydentävää kansainvälistä puolustuspoliittista yhteistyötä.

Northern Group -järjestely on vuonna 2010 käynnistynyt Britannia-vetoinen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen keskustelufoorumi, johon kuuluvat Pohjoismaiden ja Baltian maiden lisäksi Saksa, Hollanti, Puola sekä Britannia. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan järjestelyn perustamisen taustalla oli Britannian halu kehittää kahden- ja monenvälistä yhteistyötään sen näkökulmasta läheisempien puolustuspoliittisten kumppanien kesken. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan Northern Group -maat ovat säännöllisesti kokoontuneet sekä puolustusministeriön virkamiesten että puolustusvoimien edustajien kesken, ja myös puolustusministerit ovat tavanneet järjestelyn puitteissa.

Valiokunnan arvion mukaan Northern Group -järjestely mahdollistaa valikoidun maaryhmän kanssa avoimen dialogin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan ajankohtaiskysymyksistä. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan Brexit korostaa Northern Group -järjestelyn merkitystä jatkossa.

Valiokunta toteaa, että turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta keskustellaan säännönmukaisesti eri tasoilla myös Pohjoismaiden ja Baltian maiden kesken, toisinaan näissä keskusteluissa on mukana myös Puola. Nämä keskustelut keskittyvät erityisesti Itämeren turvallisuustilanteeseen.

## **Valiokunnan lausunto PuVL 7/2016 vp**

### **Ruotsi Suomen keskeisenä puolustuspoliittisena kumppanina**

Selonteossa todetaan, että kahdenvälinen ja monenkeskinen puolustusyhteistyö on tärkeä osa Suomen puolustuskyvyn ylläpitoa, kehittämistä ja käyttöä sekä ennaltaehkäisyä. Myös sotilaallisen avun vastaanotto kyky on tärkeä osa puolustuksen kehittämistä. Kansainvälisen avun vastaanottamisen edellyttämät toimet huomioidaan laaja-alaisesti valtionhallinnon varautumisen kehittämisessä. Vastaavalla tavalla Suomi kehittää kykyä antaa sotilaallista tai muuta kansainvälistä apua.

Ruotsin kanssa tehtävä yhteistyö on tiivistynyt huomattavasti viimeisen kahden vuoden aikana. Selonteossa todetaan, että puolustusyhteistyö Ruotsin kanssa tähtää Itämeren alueen turvallisuuden sekä Suomen ja Ruotsin puolustuksen vahvistamiseen. Yhteisellä toiminnalla korotetaan välikohtausten ja hyökkäysten kynnyksiä. Tämä myötävaikuttaa alueen vakauden lujittumiseen. Puolustusyhteistyötä kehitetään kattamaan operatiivinen suunnittelu kaikissa tilanteissa.

Valiokunta pitää kannatettavana, että Ruotsin kanssa tavoitellaan mahdollisimman pitkälle menevää puolustusyhteistyötä, sulkematta pois sopimusperusteista kriisiajan yhteistyötä. Samalla valiokunta kuitenkin korostaa, että yhteistyön tulee olla mahdollisimman käytännönläheistä ja kustannustehokasta. Puolustushaaroista ilma- ja merivoimat tekevät jo nyt tiivistä yhteistyötä. Valiokunnan mielestä on tärkeää, että myös maavoimayhteistyötä maiden välillä kehitetään.

### **Suomen muu kahdenvälinen puolustuspoliittinen yhteistyö**

Yhdysvallat-yhteistyöstä selonteko toteaa, että Yhdysvaltain sitoutuminen Natoon ja sotilaallisen panostus Eurooppaan on jatkossakin olennaista Suomen turvallisuuden kannalta. Yhdysvaltain kanssa kahdenvälisesti ja Natossa harjoitettu yhteistyö on tarpeen Suomen kansallisen puolustuskyvyn kannalta. Suomi tiivistää turvallisuuspoliittista ja puolustusyhteistyötä Yhdysvaltain kanssa tavoitteenaan vahvistaa kansallista puolustuskykyä kehittämällä erityisesti yhteistoimintakykyä, materiaaliyhteistyötä ja koulutus- ja harjoitusyhteistyötä.

Valiokunta toteaa, että lokakuussa 2016 Yhdysvaltain kanssa allekirjoitettu aiejulistus puolustusyhteistyön syventämisestä antaa pohjan jatkotyölle ja osoittaa konkreettisesti, että Yhdysvallat on arvioinut Suomen luotettavaksi kumppaniksi puolustushallintojen välisessä yhteistyössä. Valiokunta toteaa, että Yhdysvallat on johtava nykyaikaisen puolustusteknologian valmistaja ja kehittäjä. Yhdysvaltain kanssa tehtävän puolustusmateriaaliyhteistyön keskeisiä päämääriä on valiokunnan näkemyksen mukaan varmistaa Suomen kansallisen puolustuskyvyn edellyttämän nykyaikaisen puolustusmateriaalin hankkiminen.

Ruotsi- ja Yhdysvallat-yhteistyötä täydentää myös Britannian kanssa solmittu puolustuspoliittista yhteistyötä koskeva aiejulistus. Saadun selvityksen mukaan Suomelle tärkeitä kahdenvälisiä kumppaneita Itämeren alueella ovat myös Viro ja Puola. Valiokunnan näkemyksen mukaan Suomen tulisi hakea tiiviimpää yhteistyösuhdetta myös Saksaan. Saksa hakee kesäkuussa 2016 julkaistun puolustuspoliittisen selonteon mukaan aktiivisempaa roolia niin Natossa kuin EU:ssakin. Saksan suuremmasta turvallisuuspoliittisesta roolista ovat esimerkkeinä Saksan toimiminen Liettuassa Nato-pataljoonan kehysvaltiona sekä yhdessä Ranskan kanssa tehdyt aloitteet EU:n puolustuslottuvuuden kehittämisestä.

## Valiokunnan lausunto PuVL 7/2016 vp

### Kriisinhallinta ja kansainvälinen harjoitustoiminta

Valiokunta toteaa, että kriisinhallintaa ja erityisesti sotilaallista kriisinhallintaa käsitellään selonteossa varsin suppeasti. Selonteossa todetaan, että Suomi jatkaa aktiivista osallistumista kansainväliseen kriisinhallintaan. Kyse on Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittisesta vaikuttamisesta ja kansainvälisestä yhteistyöstä. Sotilaallisella kriisinhallinnalla kehitetään samalla puolustusvoimien omia suorituskykyjä ja valmiuksia. Koulutustoiminta ja turvallisuussektorin kapasiteetin rakentamiseen tähtäävä tuki korostuvat, kun pyritään lisäämään kriisinhallintaoperaatioiden vaikuttavuutta ja saamaan kestäviä tuloksia. Valiokunta pitää tärkeänä selonteon toteamusta siitä, että Suomi toimii sen puolesta, että naiset osallistuvat entistä laajemmin rauhan ja turvallisuuden rakentamiseen. YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1325 (Naiset, rauha ja turvallisuus) toimeenpanoon tulee kiinnittää entistä enemmän huomiota myös kriisinhallintatoiminnassa.

Hallitusohjelman mukaan Suomi vähentää osallistumista sotilaallisiin rauhanturvaoperaatioihin, keskittyen sotilaallisissa kriisinhallintaoperaatioissa Suomen kannalta merkityksellisimpiin ja vaikuttavimpiin operaatioihin. Valiokunta toteaa, että hallitusohjelmaa on jouduttu sotilaallisen kriisinhallinnan osalta tarkistamaan erityisesti sen takia, että Suomen tuki Ranskalle EU:n avunantolausekkeen aktivoinnin jälkeen on pitkälti konkretisoitunut sotilaallisten kriisinhallintaoperaatioiden vahvistamisena (Irak, Libanon).

Selonteko toteaa, että kansainvälinen harjoitustoiminta palvelee kansainvälisen kriisinhallinnan ja Suomen kansallisen puolustuksen kehittämisen tarpeita. Suomi valitsee omista lähtökohdistaan sotilaallisen suorituskyvyn ja turvallisuuspoliittisen harkinnan perusteella harjoitukset, joihin se osallistuu. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomi osallistuu vuonna 2016 yhteensä 87 kansainväliseen koulutustapahtumaan ja harjoitukseen Suomessa ja ulkomailla. Valiokunta huomauttaa, että kansainväliseen harjoitustoimintaan osallistuminen maksaa puolustusvoimille vain noin 5 miljoonaa euroa vuodessa, mitä summaa voidaan pitää kohtuullisena ottaen huomioon harjoitustoiminnan lisäarvon kansallisen puolustuksen kehittämiseksi.

### Arktisen alueen kehitys

Selonteossa on valiokunnan mielestä käsitelty liian suppeasti arktisen alueen kehitystä. Arktisen alueen kehitystä olisi ollut tarpeen analysoida syvällisemmin myös sen takia, että Suomesta tulee Arktisen neuvoston puheenjohtaja kahdeksi vuodeksi toukokuussa 2017.

**Valiokunta näkee, että Arktisen neuvoston asema on entistä tärkeämpi tilanteessa, jossa Venäjän ja Yhdysvaltojen välit ovat kireät.** Valiokunta huomauttaa, että kaikki arktisen alueen maat ovat sitoutuneet arktisen alueen ympäristön suojeluun ja alueen kestävään kehitykseen. Suomen puheenjohtajuus antaa osaltaan mahdollisuuden tuoda Yhdysvallat, Venäjä ja kuusi muuta Arktisen neuvoston maata keskustelemaan teemoista, joista yhtenevän näkemyksen löytäminen on mahdollista. Valiokunta toteaa, että rakentava dialogi ympäristö- ja ilmastokysymyksissä voi osaltaan myötävaikuttaa jännitteiden vähentymiseen muilla politiikka-alueilla.

## Valiokunnan lausunto PuVL 7/2016 vp

### Yhteenveto ulko- ja turvallisuuspoliittisesta selonteosta

Valiokunta toteaa, että ulkoista ja sisäistä turvallisuutta analysoivat selonteot ovat Suomen poliittinen viesti maailmalle siitä, millä tavalla Suomi arvioi turvallisuusympäristönsä, mitkä ovat turvallisuusympäristön ongelmat ja uhat ja miten Suomi näihin ongelmiin ja uhkiin aikoo varautua. Suomen ulkopuolella selontekoja arvioidaan useasta eri näkökulmasta.

Selontekomenettelystä on tullut keskeinen suomalaisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan linjauksen väline. Eduskunnassa selontekoja on käsitelty perusteellisesti ja ne ovat mahdollistaneet laajan ja avoimen käsittelyn, mikä on osaltaan aktivoinut myös yhteiskunnallista keskustelua. Samalla eduskuntakeskustelut ja valiokuntatyöskentely ovat muodostaneet suomalaisen turvallisuusajattelun rakentamisessa parlamentaarisen areenan.

**Puolustusvaliokunta pitää erittäin tärkeänä, että kansalliseen turvallisuuteen vaikuttavista keskeisistä tekijöistä löydetään jokaisessa selontekoprosessissa yhteinen näkemys yli hallitus-oppositioakselin.** Selontekojen aikajänne ulottuu pitkälle 2020-luvulle, joten mahdollisimman laajan parlamentaarisen konsensuksen löytäminen on välttämätöntä pitkäjänteisen ja johdonmukaisen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kannalta.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Puolustusvaliokunta esittää,

*että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 27.10.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Ilkka Kanerva kok  
varapuheenjohtaja Mika Kari sd  
jäsen Thomas Blomqvist r  
jäsen Timo Heinonen kok  
jäsen Olli Immonen ps (osittain)  
jäsen Marisanna Jarva kesk (osittain)  
jäsen Antti Kaikkonen kesk (osittain)  
jäsen Seppo Kääriäinen kesk  
jäsen Krista Mikkonen vihr (osittain)  
jäsen Markus Mustajärvi vas  
jäsen Lea Mäkipää ps  
jäsen Sirpa Paatero sd (osittain)  
jäsen Markku Pakkanen kesk (osittain)  
jäsen Jaana Pelkonen kok  
jäsen Mika Raatikainen ps

## **Valiokunnan lausunto PuVL 7/2016 vp**

jäsen Mikko Savola kesk  
jäsen Satu Taavitsainen sd (osittain)  
varajäsen Pauli Kiuru kok (osittain)  
varajäsen Jari Ronkainen ps (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola

## Valiokunnan lausunto PuVL 7/2016 vp

### Eriävä mielipide

#### Perustelut

Selonteossa nostetaan Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan keskeiseksi tavoitteeksi välttää joutumasta sotilaalliseen konfliktiin. Tavoite on oikea, mutta sitä voisi vielä täsmentää niin, että Suomen ei pidä asettautua maalitauluksi eikä viedä itseään osapuoleksi sellaisiin kiistoihin, joissa emme ole osapuoli. Suomen pitää antaa myös selkeä viesti siitä, ettei aluettamme käytetä viholisuuksiin mitään muuta valtiota vastaan.

#### Selonteon valmistelu ja menettelytavat

Ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko annettiin eduskunnalle juhannusviikolla. Selontekojen seurantaryhmä viestitti ulkoministeriölle yksimielisenä tahtonaan, että antamisajankohta kannattaisi siirtää syysistuntokaudelle. Perusteina siirtoesitykselle olivat mm. Ison-Britannian mahdollinen ero Euroopan unionista ja Naton heinäkuun Varsovan huippukokouksen läheisyys. Puolustusvaliokunta huomauttaa omassa lausunnossaan lisäksi, että kesäkuussa valmistuivat myös EU:n globaalistrategian linjaukset. Seurantaryhmän yksimielistä tahtoa ei kuitenkaan ulkoministeriös- sä noteerattu millään lailla.

Myöhemmin kävi ilmi, että sekä Ison-Britannian että Yhdysvaltain kanssa tehtyä kahdenkeskistä aiejulistusta oli valmisteltu jo kuukausia, mutta niitä ei tuoda selonteossa konkreettisesti millään tavalla esille.

#### Toimintaympäristökuvaus

Selonteon toimintaympäristön kuvaus on muotopuoli ja valikoiva. Itämeren alueen tilannetta ja Suomen asemaa ei voi kuvata ilman historiaa. Suomen asemaan ovat aina vaikuttaneet keskeisesti Ruotsi, Venäjä (Neuvostoliitto) ja myös Saksa.

Neuvostoliiton hajoaminen, Naton laajeneminen itään ja ohjuskilpihanke ovat jo sinällään vaikuttaneet Suomen toimintaympäristöön. Venäjän sotilaallinen varustautuminen, aktiivisuus maalla, merellä ja ilmassa sekä sotilaallinen harjoitustoiminta muodostavat toisen kokonaisuuden.

Kansainvälisen tilanteen todetaan kiristyneen Euroopassa ja Itämeren alueella. Ainakin epäsuorasti yritetään antaa kuva, että Ukrainan ja Krimin kriisi voidaan monistaa koskemaan myös Itämeren aluetta. Selonteon lause "Sotilaallista voimankäyttöä Suomea vastaan tai sillä uhkaamista ei voida sulkea pois" värittää voimakkaasti selonteon tekstiä asenteelliseksi. Suomeen ei kuitenkaan kohdistu mitään konkreettista uhkaa.

Samankaltainen ilmaisutapa toistuu selonteon tekstissä muuallakin. Kun "Nato pyrkii toimillaan vakauttamaan Itämeren aluetta", sanotaan heti perään: "Venäjä taas puolestaan väittää Naton toimien ylläpitävän jännitteitä." Toisen osapuolen toiminta kuvataan neutraalina totuutena ja toisen osapuolen sen itsensä väitteenä.

## **Valiokunnan lausunto PuVL 7/2016 vp**

Suomen tulee harjoittaa Itämeren alueella aktiivista vakauspolitiikkaa. Se on selonteossakin mainittu, mutta samalla kriitikittömästi todetaan Nato-selvityksen hengessä, että Naton läsnäolo ja toiminta vakauttavat alueen turvallisuustilannetta.

Sotilaallisten voimien keskittäminen Itämeren alueelle ja kiihtyvä varustelukierre lisäävät kaikin tavoin jännitteitä ja kiristävät kansainvälistä ilmapiiriä. Toisen osapuolen voiman lisäykseen vastataan vastavoimalla. Myös uusia avauksia on nähty: Venäjä siirsi uusinta ohjuskalustoaan Kaliningradiin, Norja sijoittaa käytännössä pysyviä Nato-joukkoja pohjoisille alueilleen vastoin aiempia päätöksiä ja samankaltainen Nato-joukkojen kierrätys on aloitettu Baltiassa ja Puolassa.

Varustelukierteen ruokkiminen ei ole yhdenkään Itämeren alueen valtion etu — ei etenkin Suomen.

### **Suomen ja Ruotsin yhteistyö**

Suomen ja Ruotsin on syytä katsoa kaikki luontevat yhteistyömahdollisuudet ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan liittyen. Meillä on pitkä yhteinen historia läntisen naapurimme kanssa, ja maiden raja oli jo kylmän sodan aikaan yksi maailman avoimimmista. Materiaali- ja harjoitusyhteistyölle on luonteva pohja.

Suomen asema poikkeaa kuitenkin Ruotsista pitkän Venäjä-ajan vuoksi. Pietarin ja Murmanskin alueiden puolustuspoliittinen merkitys Venäjälle sekä Venäjän strateginen yhteys Itämerelle heijastuvat Suomen asemaan erityisellä tavalla.

On hyvä, jos Suomi ja Ruotsi pysyvät ajan tasalla toistensa ulko- ja turvallisuuspoliittisista ratkaisuista. Se ei kuitenkaan tarkoita sitä, että maiden ratkaisujen tulisi olla samansisältöisiä esimerkiksi sotilaallisen liittoutumisen suhteen. Suomen tulee aina tehdä omat ratkaisunsa itsenäisesti.

Vasemmistoliitto ei hyväksy sotilaallista liittoutumista Naton eikä myöskään Ruotsin kanssa, vaikka sellaista on esitetty. Kuitenkaan Ruotsi ei ole kiinnostunut puolustus- tai sotilasliitosta.

### **Nato-lähentyminen ja kansainvälinen sotaharjoitustoiminta**

Viime eduskuntakaudella — ilman asianmukaista eduskuntakäsittelyä — hyväksyttiin Nato-isäntämaasopimus. Siinä Suomi suostuu antamaan lentokenttensä ja ilmatilansa, satamansa ja meri-alueensa sekä kaiken tärkeän infrastruktuurin sotilasliiton käyttöön, jos tarve vaatii.

Suomi sitoutui puolustusvoimain komentajan, ei siis kenenkään demokraattisesti valitun päättäjän, allekirjoituksella myös Suomen kautta tapahtuviin mahdollisiin hyökkäysoimiin. Kysymys kuuluu: jos joku kulkee Suomen kautta, mihin se joku on menossa?

Nato-isäntämaasopimus on siten paitsi rauhan- myös sodan kumppanuutta. Ei ihme, että kansalaisaktivistit joutuivat kääntämään Nato-sopimuksen Suomeksi ennen viranomaisia. Kahdenkeskinen aiejulistus jatkaa Nato-lähentymistä, ja puolustusvaliokunnan lausunnossakin tähän viitataan.



## **Valiokunnan lausunto PuVL 7/2016 vp**

Nato-isäntämaasopimuksen rinnalla Suomen kansainvälinen sotaharjoitustoiminta sekä kotimaassa että ulkomailla on paisunut ennen näkemättömän laajaksi ja saanut uusia ulottuvuuksia. Sotaharjoitusten informoimisessa poliittisille päättäjille, tasavallan presidentti mukaan lukien, on ollut vakavia ongelmia.

Suomen tulee olla kriittinen silloin, kun kansainvälinen harjoitustoiminta saa uusia muotoja tai harjoituksissa on erityinen ulkopoliittinen ulottuvuus. Selonteon teksti kuvaa kaikkea Nato-yhteistyötä ongelmattomaksi ja arvolatautuneet teos sanat "tiivistää", "kehittää" ja "syventää yhteistyötä" toistuvat usein.

### **Kansainvälisen avun vastaanottaminen ja antaminen**

Euroopan unionin yhteisvastuulauseke ja keskinäisen avunannon lauseke ovat jäsenmaita sitovia. Apua on annettava, mutta avun muodosta päättää aina kyseinen jäsenvaltio kahdenkeskisissä neuvotteluissa. Olipa kyse siviili- tai sotilaallisesta avusta, kahdenkeskisen neuvotteluprosessin asemaa ei saa hämärtää. EU:n jäsenvaltioiden enemmistön tahdon voimalla ei saa kävellä yhden jäsenvaltion yli.

Selonteko muotoilee avunantolausekkeen monitulkintaisesti. Jos sanotaan "avunantolauseke on jäsenvaltioita yhtäläisesti velvoittava", tarkoittaako sana yhtäläisesti yhdensisältöistä velvoitetta vai yhtäläistä juridista sitovuutta?

### **Euroopan unionin militarisointi sekä yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka**

Euroopan komissio on päättänyt ensimmäisen kerran rahoittaa puolustustutkimusta. Puolustustutkimuksen kehittäminen tarkoittaa EU-integraation laajentamista ja syventämistä olennaisella tavalla. Valmistelujakson jälkeen käynnistyy varsinainen tutkimusohjelma. Tutkimusta ei tehdä kuitenkaan pelkästään tutkimuksen vuoksi, vaan tutkimusohjelmaa seurannee konkreettinen toimintaohjelma ja sitouttaminen EU-tason ratkaisuihin.

Toisin kuin selonteko, joka korostaa puolustustutkimuksen kehittämistä uutena mahdollisuutena, pidämme sitä uutena uhkana. Kyseessä on Euroopan unionin liittovaltion rakentaminen myös puolustussektorilla ja EU:n militarisointi.

Vasemmistoliitto ei hyväksy minkäänlaista liittovaltiokehitystä. Suomen tulee ottaa huomioon kansalliset erityispiirteensä ja varjella kansallista liikkumatilaa erityisesti ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan sektoreilla.

Suomen ei pidä luopua kahdenkeskisestä yhteydenpidosta Venäjän kanssa. Lissabonin sopimusta solmittaessa tunnustettiin tiettyjen maiden kansalliset erityispiirteet, eikä Suomen pidä luopua poliittisesta elintilastaan ulko- ja turvallisuuspolitiikassa. Esimerkiksi EU:n suuret maat Ranska ja Saksa toimivat tarpeen tullen hyvinkin omaehtoisesti.

## Valiokunnan lausunto PuVL 7/2016 vp

### **Suomen asevientti**

Suomen ei tule viedä aseita ihmisoikeuksia rikkoviin tai sotaa käyviin maihin. Kaikessa asevientissä tulee noudattaa kansainvälisoikeudellisia sopimuksia (YK:n asekauppasopimus 2013, ihmisoikeuskonventiot ja EU-neuvoston vuoden 2008 yhteinen kanta asekaupasta) ja voimassa olevan lainsäädännön oikeudellisesti velvoittavia säännöksiä.

Euroopan parlamentti asettui keväällä tukemaan asevientikieltoa Saudi-Arabiaan. Se asettaa Suomen asevientin outoon valoon. Ulkoasiainministeriön mukaan "Suomi tekee Lähi-itään suuntautuvien vientilupien kohdalla tapauskohtaisen harkinnan ja pyrkii noudattamaan EU:n yleislinjaa". Suomen käytäntö kuitenkin poikkeaa esimerkiksi Ruotsin ja Saksan käytännöistä. Ne ovat keskeyttäneet oman asevientinsä Saudi-Arabiaan. Suomen tulisi tehdä samoin.

### ***Mielipide***

Edellä olevan perusteella ehdotan, että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä esitetyn huomioon.

Helsingissä 27.10.2016

Markus Mustajärvi vas