

## Ulkoasiainvaliokunta

### Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Puolustusvoimien osallistumisesta Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin vuonna 2024

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Puolustusvoimien osallistumisesta Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin vuonna 2024 (VNS 1/2024 vp): Asia on saapunut ulkoasiainvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten.

##### *Lausunto*

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- puolustusvaliokunta PuVL 2/2024 vp

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- vanhempi osastoesiupseeri Antti Rajahalme, puolustusministeriö
- erityisasiantuntija Outi Mäkinen, puolustusministeriö
- yksikönpäällikkö Minna Laajava, ulkoministeriö
- komentaja Janne Ilvonen, Pääesikunta
- apulaisosastopäällikkö, eversti Aki Puustinen, Pääesikunta

#### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

##### **Yleistä**

Valtioneuvosto on antanut eduskunnalle kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetun lain (418/2017) 3 §:n mukaisen selonteon Puolustusvoimien osallistumisesta Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin vuonna 2024.

Lähes kaikki Naton jäsenmaat osallistuvat yhteisen puolustuksen rauhan ajan tehtäviin joko pysyvällä kontribuutiolla tai säännöllisellä rotaatiolla.

## Valiokunnan mietintö UaVM 1/2024 vp

Naton keskeisiä yhteisen puolustuksen rauhan ajan tehtäviä ovat eteentyönnetty maavoimajoukko (Forward Land Forces), pysyvät laivasto-osastot (Standing Nato Maritime Group ja Standing Nato Mine Counter Measures Group) ja ilmapuolustus (Air Policing, Air Shielding). Selonteossa kuvataan Naton rauhan ajan tehtäviä tarkasti sekä niiden kehitystä Euroopan turvallisuustilanteen heikennyttyä ja erityisesti Venäjän Ukrainassa aloittaman hyökkäyssodan myötä.

Ylläpitämällä näitä toimintoja rauhan aikana Nato osoittaa valmiutta ja puolustuskykyä. Tehtävät ovat tärkeä osa Naton perusajatusta, jonka mukaan kaikki liittolaiset valmistautuvat tukemaan tosiaan pelotteen ja puolustuksen toteutuksessa koko liittokunnan alueella.

### **Suomen osallistuminen Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin**

Selonteon mukaan Suomi osallistuu Naton pysyvän miinantorjuntaosaston tehtäviin Itämerellä Kataanpää-luokan aluksella ja enintään 40 henkilöllä 1.4.—31.5.2024. Ilmavoimat puolestaan osallistuu Air Shielding -tehtäviin Romaniassa, Bulgariassa sekä Mustallamerellä enintään kahdeksan hävittäjän lento-osastolla ja enintään 100 henkilöllä 3.6.—31.7.2024. Selonteossa todetaan, ettei Naton maavoimajoukkoihin (FLF) ole tarkoitus tässä vaiheessa osallistua.

Selonteon mukaan Naton pysyvän miinantorjuntaosasto 1:n päätehtävänä on historiallisten meri- miinojen raivaus. Muina tehtävinä ovat muun muassa Naton ja alusosastojen harjoituksiin osallistuminen, miinavaarallisella alueella liikkumisen harjoittelu sekä miinantorjuntataktiikan- ja doktriinin kehittäminen. Selonteosta ilmenee, että miinantorjuntaosastolla Nato osoittaa yhtäältä valmiuttaan, lisää pelotettaan ja mahdollistaa joukkojen yhteisen harjoittamisen. Puolustusvoimien vuoden 2024 osallistuminen enintään 40 henkilöllä on tarkoitus toteuttaa aluksen pysyvällä henkilöstöllä sekä erikseen reservistä palkattavilla sopimussotilailla.

Selonteossa mainittiin, että Suomea koskeviin toimintasuunnitelmiin voi tulla muutoksia. Valiokunta sai asiantuntijakuulemisissaan selvityksen siitä (UTP 3/2024 vp), että selonteon antamisen jälkeen on Naton pysyvän miinantorjuntaosasto 1:n toimintasuunnitelma tarkentunut. Sen mukaan osasto siirtyy pois Itämereltä toukokuun alussa. Jotta Kataanpää-luokan alus voisi liikkua miinantorjuntaosaston mukana koko suunnitellun ajan, sen tulisi voida toimia Itämeren alueen lisäksi myös Pohjanmerellä ja Norjanmerellä, miinantorjuntaosaston toiminnan niin edellyttäessä.

Naton Air Shielding -tehtävien osalta Romaniassa Ilmavoimien on tarkoitus toteuttaa lentokoulutus- ja harjoitustoimintaa, osallistua lentokierroksiin lähialueella järjestettävissä Naton harjoituksissa, toteuttaa harjoittelua alueella olevien ilmatorjuntayksiköiden kanssa ja osoittaa Naton läsnäoloa alueella. Air Shielding -tehtäviin sisältyviä Air Policing -tehtäviä toteutettaisiin Naton jäsenvaltioiden (Romania, Bulgaria) ja Mustanmeren kansainvälisen vesialueiden matalan riskin alueilla. Harjoituslentotoiminta toteutettaisiin tarkoitukseen varatuilla harjoitusalueilla Romanian ja Bulgarian ilmatilassa. Ilmavalvonnan päivystystoiminta (Air Policing) toteutettaisiin vuorotellen Iso-Britannian kanssa. Operaation aikana toteutettaisiin arviolta neljä päivystysviikkoa aseistetulla F/A-18-koneilla. Suomalaisen osaston koko olisi enintään kahdeksan F/A-18-konetta ja enintään 100 henkilöä. Tämän hetken suunnitelman mukaan henkilöstö koostuisi kokonaisuudessaan kantahenkilökunnasta.

## Valiokunnan mietintö UaVM 1/2024 vp

Suomen yleisenä toimintalinjana liittokunnan rauhan ajan tehtäviin osallistumisen osalta selonteossa painotetaan sitä, että osallistuminen on normaalia Naton jäsenmaan toimintaa, jossa sotilaallisia voimavaroja asetetaan liittokunnan pelotteen ja puolustuksen käyttöön. Osallistumalla Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin Suomi osoittaa konkreettisesti sitoutumisensa ja valmiuden kantaa vastuuta Naton pelotteesta ja puolustuksesta 360 asteen ajattelutavan mukaisesti koko liittokunnan alueella. Valiokunnan kuulemat asiantuntijat nostivat myös esille, että osallistuminen on tärkeää Suomen toimintaprofilin kehittyessä Nato-jäsenyyden alkuvaiheessa. Osallistuminen näihin tehtäviin edistää myös Suomen nopeaa Nato-integraatiota.

### Tehtävien uhka-arvio ja voimankäyttövaltuudet

Selontekoon on kirjattu, ettei toimintaan Naton pysyvässä miinantorjuntaosastossa kohdistu normaaliin kansainvälisen harjoitustoimintaan tai alueellisen koskemattomuuden turvaamisen tehtäviin verrattuna poikkeavia uhkia. Todennäköisimmät uhkat aiheuttavat operaatioturvallisuuden vaarantuminen, sairastuminen tai tapaturma meripalveluksessa. Toimintaan kohdistuva tiedustelu-uhka arvioidaan kuitenkin jatkuvaksi ja korkeaksi. Saadun selvityksen mukaan sotilaallinen uhka Itämeren, Pohjanmeren ja Norjanmeren alueilla arvioidaan matalaksi.

Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen Romaniasta toteutettavaan Air Shielding -tehtävään osallistumisen yleinen riskitaso vastaa selonteon mukaan kotimaasta toteutettavia alueellisen koskemattomuuden turvaamisen tehtäviä tietyin lisäyksin. Näihin kuuluu, että operointi toteutettaisiin lähempänä aktiivista sotatoimialuetta kuin Suomessa. Ilmavalvonnan päivystystehtäviä toteutetaan vain matalan riskin merialueilla sekä Naton jäsenvaltioiden alueilla. Kuultujen asiantuntija-arvioiden mukaan provokaatiot ilmavalvonnan päivystystehtävissä ovat epätodennäköisiä, mutta mahdollisia.

Selonteossa kuitenkin painotetaan, että mahdollisesti kiristyneessä turvallisuustilanteessa suora sotilaallista uhkaa Naton miinantorjuntaosastoa tai Air Shielding -tehtäviä suorittavia osastoja vastaan ei voida poissulkea. Lisäksi Suomi varautuu mahdollisiin vaikuttamispyrkimyksiin rauhan ajan tehtäviin osallistumisen valmistelu- ja toteuttamisvaiheessa, kuten myös muihin Naton toimintoihin osallistumisen myötä.

Selonteon mukaan Naton miinantorjuntaosaston toiminnassa noudatetaan Naton neuvoston hyväksymiä toimivaltuuksia (Nato Rules of Engagement, ROE), joiden perusteella alusosastolle on laadittu oma voimakeinojen toimeenpanokäskey, joka mahdollistaa voimankäytön koko miinantorjuntaosaston oman toiminnan suojaamisen siihen kohdistuvilta uhkilta. Kansallisvaltioiden aluevesillä mahdollisesta voimankäytöstä vastaa aina kansallisvaltio, joka omistaa aluevedet, pois lukien itsepuolustus. Itsepuolustus pitää tässä kohtaa sisällään myös alusosastoon kuuluvat muut Naton alukset.

Naton Air Shielding -toiminnassa noudatetaan niin ikään Naton neuvoston hyväksymiä voimankäyttövaltuuksia. Puolustusvaliokunnan saaman selvityksen mukaan (PuVL 2/2024 vp) toimivaltuudet vastaavat Suomen kansallisen lainsäädännön mukaisia alueellisen koskemattomuuden valvonta- ja turvaamistoiminnassa käytettyjä toimivaltuuksia. Toiminnassa Nato ROE sallii hävittäjäosaston minimivoimankäytön Naton vastuualueella, joka kattaa tässä tapauksessa jäsenvaltioiden Romanian ja Bulgarian ilmatilan osat. Suomalaiset hävittäjät ovat tehtävien aikana varustettu

## **Valiokunnan mietintö UaVM 1/2024 vp**

samalla tavalla kuin kansallisessa alueellisen koskemattomuuden valvonta- ja turvaamistoiminnassa, eli koneet ovat aseistettuja.

Selonteosta ilmenee, että Suomen lento-osasto tukeutuu Kaakkois-Romaniassa sijaitsevaan tukikohtaan. Selonteossa todetaan, että valvontaoperaatio toteutettaisiin Naton jäsenvaltioiden (Romania, Bulgaria) ja Mustanmeren kansainvälisten vesialueiden matalan riskin alueilla.

### **Suomen osallistumisen kustannukset**

Selonteosta ilmenee, että osallistuminen miinantorjuntaosastojen tehtäviin Merivoimien Katanpää-luokan aluksella maksaa noin 4,7 milj. euroa, koostuen henkilöstökuluista 0,5 milj. euroa ja materiaalikuluista 4,2 milj. euroa. Osallistuminen Air Shielding -tehtäviin Ilmavoimien hävittäjäosastolla Romaniassa maksaa noin 3 milj. euroa koostuen henkilöstökuluista 1,6 milj. euroa, logistiikkakuluista 0,7 milj. euroa, sekä majoitus-, vuokra- ja tukikohdan rakentamiskuluista 0,6 milj. euroa. Lentotuntien katsotaan sisältyvän Ilmavoimien vuotuisen kiintiöön. Osallistuminen Naton yhteisen puolustuksen rauhan ajan tehtäviin rahoitetaan puolustusministeriön hallinnonalan määrärahoista. Selontekoon on lisäksi kirjattu, että tehtävien aiheuttama lisämäärärahan tarve käsitellään lisätalousarvioprosessissa.

### **Valiokunnan johtopäätökset**

Valiokunnalla ei ole huomauttamista valitun päätöksentekomenettelyn suhteen. Selonteossa on huolellisesti selvitetty perusteet selontekomenettelylle.

Valiokunta yhtyy selonteon arvioon siitä, että Suomelle on tärkeää osoittaa konkreettisesti sitoutumista ja vastuunkantoa liittokunnan pelotteeseen ja puolustukseen Naton strategisen konseptin ja sen eri uhkakuvat huomioivan 360 asteen ajattelutavan mukaisesti koko liittokunnan alueella. Osallistuminen Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin kuuluu liittolaisten tavanomaiseen toimintaan ja on osa taakanjakoa.

Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi osallistuu tehtäviin Suomen lähialueilla osallistumalla Naton miinantorjuntaosastoon. Valiokunnan saamat tiedot miinantorjuntaosaston toimintasuunnitelman tarkennuksesta niin, että se voisi toimia Itämeren alueen lisäksi myös Pohjanmerellä ja Norjanmerellä, eivät muuta tätä perusarviota.

Valiokunta tähdentää, että osallistumalla Naton Air Shielding -tehtäviin Suomi ilmaisee konkreettisesti valmiutensa vastata eteläisempien jäsenvaltioiden turvallisuushuoliin Venäjän Ukrainaan kohdistuvan hyökkäyssodan myötä. Kuten selontekoon on kirjattu, Mustanmeren alueen strateginen merkitys Natossa on kasvanut ja Nato on vahvistanut toimiaan alueella. Myös Ukraina on pitänyt esillä Mustanmeren turvallisuustilannetta ja Puolustusvoimien osallistuminen tehtäviin alueella vahvistaisi tukea Ukrainalle myös tältä osin.

Yhteistyö Ison-Britannian kanssa Air Shielding -tehtävissä edistää jälleen konkreettisella tavalla myös Suomen ja Ison-Britannian välistä turvallisuus- ja puolustuspoliittista yhteistyötä. Tätä valiokunta pitää tärkeänä.

## **Valiokunnan mietintö UaVM 1/2024 vp**

Valiokunta pitää puolustusvaliokunnan tavoin tärkeänä selonteon kirjausta siitä, että suomalainen lento-osasto voitaisiin vetää pois tehtävästä, mikäli kansallinen puolustus sitä edellyttäisi.

Valiokunta toteaa, että vaikka ennakkoon tehtävistä tehty uhka-arvio on matala, voi tilanne muuttua nykyisessä turvallisuusympäristössä nopeasti. Riskittömiä tehtävät eivät ole. Mikäli uhka-arvio tehtävien suorittamisen suhteen merkittävästi muuttuu, pyytää valiokunta valtioneuvostoa informoimaan eduskuntaa tästä asianmukaisesti.

Valiokunta kävi kuulemiensa asiantuntijoiden kanssa keskustelua mahdollisesta osallistumisesta Naton maavoimajoukkoihin (FLF) myöhemmässä vaiheessa ja sai selvityksen avoimista lainsäädännöllisistä ja palvelussuhteen ehtoihin koskevista kysymyksistä, jotka ovat isompien maavoimien osastojen lähettämisen esteenä. Myös puolustusvaliokunta tarkasteli lausunnossaan tätä kysymystä (PuVL 2/2024 vp). Ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että mahdolliset lainsäädännön tarkistamisen tarpeet selvitetään tältä osin. Valiokunta muistuttaa lisäksi, että suurempi FLF-osallistuminen potentiaalisesti voi syödä resursseja sotilaalliseen kriisinhallintaan osallistumisesta ja pitää tärkeänä, että suomalaisten resurssien käyttöä tarkastellaan kokonaisuutena myös eduskuntaan päin.

Valiokunta pitää puolustusvaliokunnan tavoin tärkeänä sitä, että näiden tehtävien päättyessä on hyvä arvioida saatuja kokemuksia ennen, kuin seuraavasta osallistumiskierroksesta tehdään päätöksiä.

### **VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS**

Ulkoasiainvaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy kannanoton selonteon VNS 1/2024 vp johdosta.*

### **Valiokunnan kannanottoehdotus**

*Eduskunnalla ei ole huomautettavaa selonteon johdosta.*

## Valiokunnan mietintö UaVM 1/2024 vp

Helsingissä 6.3.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kimmo Kiljunen sd  
varapuheenjohtaja Sofia Vikman kok  
jäsen Eva Biaudet r  
jäsen Pekka Haavisto vihr  
jäsen Antti Kaikkonen kesk  
jäsen Jarmo Lindberg kok  
jäsen Tytti Tuppurainen sd  
jäsen Sebastian Tynkkynen ps  
jäsen Ville Vähämäki ps  
varajäsen Sakari Puisto ps  
varajäsen Sari Sarkomaa kok  
varajäsen Ben Zyskowicz kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jonna Savola