

Ulkoasiainvaliokunta

Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Sotilasosaston asettaminen korkeaan valmiuteen osana Ranskan, Belgian ja Suomen muodostaman EU:n taisteluosaston valmiusvuoroa 1.1.–30.6.2024

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Sotilasosaston asettaminen korkeaan valmiuteen osana Ranskan, Belgian ja Suomen muodostaman EU:n taisteluosaston valmiusvuoroa 1.1.–30.6.2024 (VNS 2/2023 vp): Asia on saapunut ulkoasiainvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- puolustusvaliokunta PuVL 5/2023 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- yleisen turvallisuuspolitiikan tiiminvetäjä Markus Teir, ulkoministeriö
- ulkoasiainsihteerin Nelli Mikkola, ulkoministeriö
- vanhempi osastoesiupseeri Tatu Mikkola, puolustusministeriö
- vanhempi osastoesiupseeri, majuri Janne Lehtonen, Pääesikunta

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen ministerivaliokunta (TP-UTVA) linjasi 6.11.2023 noin 30 sotilaan vahvuisen suomalaisen sotilasosaston asettamisesta korkeaan valmiuteen Ranskan johtaman EU:n taisteluosaston valmiusvuoron ajaksi 1.1.—30.6.2024. Ranskan johtamaan taisteluosaston valmiusvuoroon osallistuu Suomen ohella Belgia.

Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain (211/2006) 3 §:n 3 momentin mukaisesti valtioneuvoston on kuultava asiassa eduskuntaa antamalla sille selonteon. Selonteon eduskuntakäsittelyn jälkeen tasavallan presidentti tekee valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta päätöksen sotilasosaston asettamisesta korkeaan valmiuteen kriisinhallinnasta annetun lain 2 §:n 1 momentin mukaisesti. Korkeaan valmiuteen asettamisella varaudutaan nopeutettuun kansalliseen päätöksente-

Valiokunnan mietintö UaVM 6/2023 vp

koon EU:n taisteluosaston ja siihen kuuluvan suomalaisen sotilasosaston mahdollisessa käyttötilanteessa.

Selonteossa kuvataan sitä, millä panoksella Suomen on tarkoitus osallistua Ranskan johtamaan taisteluosastoon. Suomi osallistuu Merivoimien raivaajaosastolla, jonka tehtävänä on miinojen ja räjähteiden raivaaminen taisteluosaston tukemiseksi. Korkeaan valmiuteen asetettava suomalainen sotilasosasto muodostuu osaston johtajasta, kansallisesta tukiyksiköstä, kansallisista esikuntaupseereista sekä varsinaisesta Merivoimien raivaajaosastosta. Kokonaisvahvuus on 30 sotilasta. Kansalliset kustannukset Suomen osallistumisesta tulevaan EU:n taisteluosaston valmiusvuoroon ovat yhteensä 7,5 milj. euroa. Tämä pitää sisällään suomalaisen sotilasosaston perustamisen, kouluttamisen, valmiusajan sekä sotilasosaston purkutoimet. Kulut katetaan sotilaalliseen kriisinhallintaan osoitetuista määrärahoista.

Ulkoasiainvaliokunta pitää hyvinä saamiaan tietoja siitä, että kansallista toimintamallia EU:n taisteluosaston valmiusvuoroihin osallistumisen osalta on kehitetty ja kevennetty saatujen kokemusten perusteella. Tämä näkyy myös osaston perustamiskustannuksissa. Puolustusvaliokunta muistutti lausunnossaan (PuVL 5/2023 vp), että osastojen aiemmat perustamiskustannukset olivatkin olleet liian korkeita suhteessa saavutettuun hyötyyn. Puolustusvaliokunta totesi lisäksi, että EU:n taisteluosastojen käytettävyysongelmien myötä taisteluosasto-osallistumista voi käytännössä pitää lähinnä tapana kouluttaa ja luoda valmiutta verrattain pienelle määrälle suomalais-sotilaita. Tällaisella käytöllä ei osallistuminen edelleenkään ole kustannuksiltaan alhaista. Toisaalta koulutuksella luodaan kyvykkyyksiä, joilla on käyttöä myös kansallisesti pitkäaikaisesti.

Euroopan unionin taisteluosastot on perustettu EU:n sotilaallisen kriisinhallinnan nopean toiminnan työkaluksi. Taisteluosastoilla EU:n on periaatteessa mahdollista reagoida nopeasti eskaloituneisiin kriiseihin tai katastrofeihin EU:n oman alueen ulkopuolella. Taisteluosastoilla kehitetään myös jäsenvaltioiden sotilaallista yhteistyötä ja suorituskykyä. Tavoitteena on vahvistaa EU:n globaalia toimintakykyä ja EU:n yhteistä turvallisuus- ja puolustuspoliittikkaa. Jäsenmaat ovat asettaneet sotilasosastojaan valmiuteen EU:n taisteluosastoihin vuodesta 2007 alkaen. EU:n taisteluosastot ovat valmiudessa kuusi kuukautta kerrallaan. Suomi on osallistunut EU:n taisteluosastoihin seitsemän kertaa noin neljän vuoden välein.

Taisteluosastojen asema EU:n kriisinhallinnan keinovalikoimassa ja sotilaallisten valmiuksien kehittämisessä on vakiintunut. EU:n taisteluosastoja ei kuitenkaan ole koskaan käytetty kriisinhallintatehtävissä. Haasteena ovat olleet etenkin taloudellisen taakanjaon kysymykset sekä kysymys valmiusvuorossa olevan taisteluosaston sopivuudesta juuri sen hetkisiin kriisitehtäviin. Ulkoasiainvaliokunta keskustelikin selontekoa käsitellessään laajasti taisteluosastojen käyttöön liittyvistä esteistä.

Selonteossa todetaan, että EU:ssa ei ole tällä hetkellä keskustelua Ranska-johtoisen taisteluosaston käytöstä valmiusvuoron aikana.

Osallistumiseen liittyviä näkökulmia sekä arvioita

Taisteluosastokonsepti ei ole nykymuodossaan ongelmaton ja valmiusvuoroihin säännöllisesti osallistuminen edellyttää hyviä perusteluja. Näistä haasteista huolimatta ulkoasiainvaliokunta pi-

Valiokunnan mietintö UaVM 6/2023 vp

tää kuitenkin Suomen osallistumista EU:n taisteluosastojen valmiusvuoroihin perusteltuna. Valiokunnan arvion mukaan Suomen Nato-jäsenyys ei poista tarvetta kehittää EU:n yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. On kuitenkin kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että päällekkäisiä rakenteita tai toimintoja ei muodostu, etenkin kun valtaosa EU:n jäsenmaista on myös Naton jäseniä. Taisteluosastot ovat myös osa EU:n kriisinhallinnan kokonaisvaltaista ja laajaa keinovalikoimaa, siviilikriisinhallinta mukaan lukien. Tässä yhteydessä valiokunta viittaa kriisinhallinnan parlamentaarisen komitean loppuraporttiin suosituksineen.

Selonteosta ilmenee, että Suomen kokemukset osallistumisesta EU:n taisteluosastoihin ovat olleet myönteisiä. Taisteluosastojen merkitystä Suomen kriisinhallintavalmiuksien ja Puolustusvoimien suorituskykyjen kehittämisessä ja ylläpitämisessä korostetaan selonteossa. Osallistumisen EU:n taisteluosastoihin nähdään myös tukevan Suomen tavoitetta kehittää valmiutta reagoida nopeasti kehittyviin ja vaikeasti ennustettaviin turvallisuusuhkiin.

Valiokunta pitää tärkeänä sitä, että Suomi on tukenut taisteluosastojen käytettävyyden lisäämiseen tähtääviä uudistuksia. Niin kauan kuin osastojen rahoitus on pääosin kulloinkin valmiusvuorossa olevien jäsenmaiden vastuulla, ei etenkin suurilla osastoilla taisteluosastoihin osallistuvilla mailla ole jatkossakaan intressiä käyttää niitä tosiasiallisessa kriisitilanteessa. Myös puolustusvaliokunta kiinnitti tähän ongelmaan lausunnossaan huomioita (PuVL 5/2023 vp).

Ulkoasiainvaliokunta pitää puolustusvaliokunnan tavoin (PuVL 5/2023 vp) luontevana, että koska EU:n taisteluosastoja käytettäisiin unionin nimissä, EU kokonaisuutena vastaisi myös valtaosasta kustannuksista. Selonteossa tuodaan esiin, että osana strategisen kompassin toimeenpanoa EU:ssa on käynnissä keskustelu kriisinhallinnan yhteisten kustannusten laajentamisesta, jonka myötä myös nopean toiminnan kyvyllä toteutettavan kriisinhallintaoperaation kulut jakautuisivat nykyistä tasaisemmin kaikkien jäsenvaltioiden välillä. Ulkoasiainvaliokunta kiirehtii tämän keskustelun edistämistä ja tuloksen aikaansaamista. Mikäli käytettävyyteen liittyviä ongelmia ei saada ratkaistua, saattaa valmiusvuorojen täyttö hiljalleen vaikeutua.

Käytettävyyteen liittyvien kysymysten ratkaisemisella alkaa olla kiire myös siksi, että EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyötä ohjaavan strategisen kompassin tavoitteiden mukaisesti EU:n nopean toiminnan kykyä pyritään kehittämään vuoteen 2025 mennessä. Tavoitteena on, että taisteluosastojen ja jäsenvaltioiden osoittamien muiden suorituskykyjen pohjalta voidaan muodostaa enintään 5 000 sotilaan EU:n nopean toiminnan kyky, joka sisältäisi tarvittaessa sekä maa-, ilma- että merivoimien suorituskykyjä ja niitä tukevia elementtejä, kuten kybersuorituskykyjä. Valiokunta painottaa rahoituskysymysten ratkaisun kiireellisyyttä jo ennen kuin rakennetaan uusia kyvykkyyksiä, jotka toteutuessaan kohtaisivat samat perusongelmat. Valiokunta lisää, ettei selontekoa käsitellessä käynyt selkeästi ilmi, mikä on tämän uuden, rakenteilla olevan EU:n nopean toiminnan kyvykkyyden suhde EU:n taisteluosastoihin. Kokonaisrakenteen selkiyttäminen on myös kansallisesti tärkeää. Suomen Nato-jäsenyyden myötä Suomi osallistuu myös Naton nopean toiminnan kyvyn kehittämiseen.

Valiokunta näkee arvokkaana yhteistyön Ranskan kanssa tässä taisteluosastossa. Myös puolustusvaliokunta (PuVL 5/2023 vp) korosti omassa lausunnossaan, että etenkin suurten unionimaiden kanssa tehtävällä yhteistyöllä on lisäarvoa Suomen puolustuksen kehittämisen kannalta.

Valiokunnan mietintö UaVM 6/2023 vp

Osallistuminen edesauttaa kahden- ja monenvälisen puolustusyhteistyön syventämistä keskeisten liittolaisten ja kumppanimaidemme kanssa.

Lopuksi ulkoasiainvaliokunta korostaa puolustusvaliokunnan tavoin, että ennen valmiusvuoron alkua ja sen aikana eduskunta pidetään informoituna kaikista sellaisista kehityskuluista, jotka saattaisivat johtaa taisteluosaston käyttöön. Päätös taisteluosastojen käytöstä tehdään EU:ssa yksimielisesti, ja Suomessa myös eduskunta kytkeytyy mukaan päätöksentekoprosessiin.

Johtopäätös

Ulkoasiainvaliokunta puoltaa sotilasosaston asettamista korkeaan valmiuteen osana Ranskan, Belgian ja Suomen muodostaman EU:n taisteluosaston valmiusvuoroa 1.1.—30.6.2024.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Ulkoasiainvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy kannanoton selonteon VNS 2/2023 vp johdosta.

Valiokunnan kannanottoehdotus

Eduskunnalla ei ole huomautettavaa selonteon johdosta.

Helsingissä 23.11.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kimmo Kiljunen sd
varapuheenjohtaja Sofia Vikman kok
jäsen Eva Biaudet r
jäsen Vilhelm Junnila ps
jäsen Antti Kaikkonen kesk
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Johannes Koskinen sd
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Jussi Saramo vas
jäsen Tytti Tuppurainen sd
jäsen Sebastian Tynkkynen ps
jäsen Ville Vähämäki ps

Valiokunnan mietintö UaVM 6/2023 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jonna Savola