

Utrikesutskottet

Statsrådets redogörelse till riksdagen om Försvarsmaktens deltagande i uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid 2024

INLEDNING

Remiss

Statsrådets redogörelse till riksdagen om Försvarsmaktens deltagande i uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid 2024 (SRR 1/2024 rd): Ärendet har remitterats till utrikesutskottet för betänkande och till försvarsutskottet för utlåtande.

Utlåtanden

Utlåtande har lämnats av

- försvarsutskottet FsUU 2/2024 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- äldre avdelningsstabsofficer Antti Rajahalme, försvarsministeriet
- specialsakkunnig Outi Mäkinen, försvarsministeriet
- enhetschef Minna Laajava, utrikesministeriet
- kommendör Janne Ilvonen, Huvudstaben
- biträdande avdelningschef, överste Aki Puustinen, Huvudstaben.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Statsrådet har lämnat en redogörelse enligt 3 § i lagen om beslutsfattande om internationellt bistånd, samverkan eller annan internationell verksamhet (418/2017) om Försvarsmaktens deltagande i uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid 2024.

Nästan alla Natoländer deltar i uppgifter i det kollektiva försvaret i fredstid antingen genom stående bidrag eller genom regelbunden rotation.

Viktiga uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid är de så kallade framskjutna markstyrkorna (Forward Land Forces), de stående maritima styrkorna (Standing Nato Maritime Group och Stan-

Betänkande UtUB 1/2024 rd

ding Nato Mine Counter Measures Group) och luftförsvaret (Air Policing, Air Shielding). Redogörelsen beskriver noggrant Natos uppgifter i fredstid och utvecklingen av dem när säkerhetsläget i Europa har försämrats och i synnerhet i och med Rysslands anfallskrig i Ukraina.

Genom att upprätthålla dessa funktioner i fredstid visar Nato beredskap och försvarsförmåga. Uppgifterna 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.

Finlands medverkan i uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid

Finland deltar enligt redogörelsen i uppgifter inom Natos stående minröjningsstyrka med ett fartyg av Kataanpääklass med högst 40 personer på Östersjön 1.4—31.5.2024. Flygvapnet deltar för sin del i Air Shielding-uppdrag i Rumänien, Bulgarien och Svarta havet med en avdelning flygplan bestående av högst åtta jaktplan och högst 100 personer 3.6—31.7.2024. I redogörelsen konstateras det att avsikten inte är att i detta skede delta i Natos markstyrkor.

Den viktigaste uppgift som Natos stående minröjningsstyrka 1 har är att röja historiska sjöminor, står det i redogörelsen. Till dess övriga uppgifter hör bland annat att delta i Natos och fartygsstyrkornas övningar och i övningar där man rör sig på minfarliga områden samt att utveckla minröjningstaktiken och minröjningsdoktrinen. Med minröjningsstyrkan visar Nato sin beredskap, ökar sin avskräckande effekt och möjliggör gemensamma övningar för styrkorna, står det i redogörelsen. Avsikten är att Försvarsmaktens deltagande 2024 med högst 40 personer ska genomföras med stamanställd fartygspersonal och med avtalsbundna soldater som anställs separat ur reserven.

I redogörelsen nämns det att verksamhetsplanerna för Finland kan komma att ändras. Vid sakkunnigutfrågningarna har utskottet erfarit att verksamhetsplanen för Natos stående minröjningsstyrka 1 har preciserats efter det att redogörelsen lämnades (USP 3/2024 rd). Styrkan uppges bli flyttad bort från Östersjön i början av maj. För att ett fartyg i Kataanpääklass ska kunna förflytta sig med minröjningsstyrkan under hela den planerade tiden bör det kunna operera i Östersjöområdet men också på Nordsjön och Norska havet, om styrkans verksamhet kräver det.

När det gäller Natos Air Shielding-uppdrag i Rumänien är avsikten att Flygvapnet ska bedriva flygutbildnings- och övningsverksamhet, delta i flygningar vid Natos övningar i närområdet, genomföra övningar med luftvärnsenheterna i området och visa på Natos närvaro i området. Air Policing-uppdragen, som ingår i Air Shielding, kommer att utföras i områden med låg risk i områden inom Natoländernas territorium (Rumänien, Bulgarien) och på Svarta havets internationella vatten. Övningsflygningarna kommer att göras inom de övningsområden som reserverats för ändamålet i Rumäniens och Bulgariens luftrum. Luftbevakningens beredskapsverksamhet (Air Policing) kommer att genomföras turvis med Storbritannien. Insatsen består av uppskattningsvis fyra beredskapsveckor med bestyckade F/A-18-plan. Den finländska avdelningen består av högst åtta F/A-18-plan och högst 100 personer. Enligt den nuvarande planen ska alla deltagare höra till stampersonalen.

När det gäller deltagandet i uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid understryker redogörelsen att deltagandet ingår i de allierade ländernas normala verksamhet, där militära resurser ställs

Betänkande UtUB 1/2024 rd

till alliansens förfogande för genomförande av avskräckning och försvar. Genom att delta visar Finland konkret sitt engagemang och sin beredskap att bära ansvar för Natos avskräckning och försvar i enlighet med 360-gradersperspektivet inom hela alliansens område. De sakkunniga som utskottet hört lyfte också fram att det är viktigt att delta när Finlands profil tar form i början av Nato-medlemskapet. Deltagandet i dessa uppgifter bidrar också till att Finland snabbt integreras i Nato.

Hotbedömningar och befogenheter att använda maktmedel

Verksamheten inom Natos stående minröjningsstyrka utsätts inte för något särskilt hot i jämförelse med normal internationell övningsverksamhet eller normala uppgifter för att trygga den territoriella integriteten, står det i redogörelsen. De mest sannolika riskerna hänför sig till händelser som äventyrar säkerheten under insatsen, insjuknanden eller olycksfall i sjötjänst. Underrättelsehotet mot verksamheten bedöms emellertid vara konstant och på hög nivå. Enligt erhållen utredning bedöms det militära hotet i Östersjön, Nordsjön och Norska havet vara lågt.

Den allmänna risknivån vid deltagandet i Air Shielding-uppdraget från Rumänien inom ramen för Natos kollektiva försvar i fredstid motsvarar enligt redogörelsen risknivån för de uppgifter för tryggnad av den territoriella integriteten som genomförs i Finland, med vissa tillägg. Till dessa hör att insatsen jämfört med verksamheten i Finland kommer att genomföras närmare en aktiv krigszon. Patrulleringsuppdrag inom ramen för luftbevakningen kommer att genomföras endast i havsområden med låg risk och i områden inom Natoländernas territorium. Enligt de sakkunniga som hörts är provokationer i patrulleringsuppdragen osannolika, men möjliga.

I ett säkerhetsläge som eventuellt kan komma att skärpas kan man enligt redogörelsen dock inte utesluta direkta militära hot mot Natos minröjningsstyrka eller mot de styrkor som utför Air Shielding-uppgifter. Finland förbereder sig dessutom på eventuella påverkansförsök under beredningen och genomförandet av deltagandet i fredstida uppgifter, liksom också under deltagandet i Natos övriga funktioner.

Enligt redogörelsen iakttas i verksamheten för Natos minröjningsstyrka de befogenheter som godkänts av Nordatlantiska rådet (Nato Rules of Engagement, Nato ROE) utifrån vilka det för fartygsstyrkan har formulerats en egen order om användning av maktmedel som gör det möjligt för dem att tillgripa vapenmakt för att skydda den samlade minröjningsstyrkans verksamhet för hot som den utsätts för. För eventuell användning av vapenmakt på nationalstaternas territorialvatten ansvarar alltid den nationalstat som äger territorialvattnet, utom när det rör sig om självförsvar. Självförsvar omfattar här också andra Natofartyg som ingår i fartygsstyrkan.

I Air Shielding-verksamheten iakttas de maktmedelsbefogenheter som godkänts av Nordatlantiska rådet. Enligt utredning till försvarsutskottet (FsUU 2/2024 rd) motsvarar befogenheterna de befogenheter enligt Finlands nationella lagstiftning som utövas vid övervakningen och tryggnaden av den territoriella integriteten. I verksamheten ger Nato ROE jaktplanen befogenhet att använda minsta möjliga våld inom Natos ansvarsområde, som i detta fall omfattar delar av medlemsstaterna Rumäniens och Bulgariens luftrum. De finländska jaktplanen är under uppdragen utrustade på samma sätt som vid övervakningen och tryggnaden av den territoriella integriteten. Planen är således beväpnade.

Betänkande UtUB 1/2024 rd

Av redogörelsen framgår att Finlands avdelning flygplan kommer att vara stationerad vid en flygbas i sydöstra Rumänien. I redogörelsen konstateras det att bevakningsinsatsen kommer att utföras i områden med låg risk i områden inom Natoländernas territorium (Rumänien, Bulgarien) och på Svarta havets internationella vatten.

Kostnaderna för Finlands deltagande

Marinens deltagande med ett fartyg av Katanpääklass i uppgifter inom minröjningsstyrkan kommer enligt redogörelsen att kosta ungefär 4,7 miljoner euro, vilket innefattar personalkostnader till ett belopp av 0,5 miljoner euro och materielkostnader till ett belopp av 4,2 miljoner euro. Finlands deltagande med en avdelning av Flygvapnets jaktplan i Air Shielding-uppgifterna i Rumänien uppgår till cirka 3 miljoner euro, vilket innefattar personalkostnader till ett belopp av 1,6 miljoner euro, logistikkostnader till ett belopp av 0,7 miljoner euro samt kostnader för inkvartering, hyreskostnader samt kostnader för byggande av en flygbas till ett belopp av 0,6 miljoner euro. Flygtimmarna anses vara inkluderade i Flygvapnets årliga kvot. Deltagandet i Natos kollektiva försvar i fredstid finansieras med anslag under försvarsministeriets förvaltningsområde. I redogörelsen står det dessutom att behovet av tilläggsanslag till följd av uppgifterna behandlas i en tilläggsbudgetprocess.

Utskottets slutsatser

Utskottet har ingenting att invända mot det valda beslutsförfarandet. Redogörelsen redogör omsorgsfullt för grunderna för redogörelseförfarandet.

Utskottet instämmer i redogörelsens bedömning att det är viktigt för Finland att konkret visa engagemang och ansvarstagande i fråga om alliansens avskräckning och försvar i enlighet med 360-gradersperspektivet inom hela alliansens område. Deltagandet i Natos kollektiva försvar i fredstid hör till de allierades normala verksamhet och är en del av ansvarsfördelningen.

Utskottet anser det vara viktigt att Finland deltar i uppgifterna i sina närområden genom att delta i Natos minröjningsstyrka. Denna grundläggande bedömning ändras inte av det besked som utskottet fått om en precisering av minröjningsstyrkans verksamhetsplan så att styrkan kan vara verksam inte bara i Östersjöområdet utan också i Nordsjön och i Norska havet.

Utskottet betonar att Finland genom att delta i Natos Air Shielding-uppdrag konkret påvisar sin beredskap att bemöta de sydligare medlemsstaternas oro för säkerheten med anledning av Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Som det står i redogörelsen har Svartahavsregionens strategiska betydelse inom Nato ökat och Nato har stärkt sin verksamhet i regionen. Eftersom även Ukraina har lyft fram säkerhetssituationen i Svarta havet skulle Försvarsmaktens deltagande i uppdrag i regionen också till denna del stärka stödet till Ukraina.

Samarbetet med Storbritannien i fråga om Air Shielding främjar på nytt konkret också det säkerhets- och försvarspolitiska samarbetet mellan Finland och Storbritannien. Utskottet menar att detta är viktigt.

Betänkande UtUB 1/2024 rd

Utskottet anser liksom försvarsutskottet att det är en viktig riktlinje i redogörelsen att den finländska avdelningen flygplan kan dras tillbaka från uppdraget om det nationella försvaret kräver det.

Utskottet konstaterar att även om den hotbedömning som gjorts på förhand är låg, kan situationen förändras snabbt i den nuvarande säkerhetspolitiska miljön. Uppdragen är inte helt riskfria. Om hotbedömningen i fråga om utförandet av uppgifterna ändras avsevärt, vill utskottet att statsrådet informerar riksdagen om detta på behörigt sätt.

Utskottet diskuterade ett eventuellt senare deltagande i Natos markstyrkor (FLF) med de sakkunniga och fick en utredning om de oavgjorda frågor i lagstiftningen och anställningsvillkoren som utgör hinder för att sända större markstyrkor. Också försvarsutskottet går in på detta i sitt utlåtande (FsUU 2/2024 rd). Utrikesutskottet anser det vara viktigt att eventuella behov av att se över lagstiftningen utreds till denna del. Utskottet påminner dessutom om att ett ökat deltagande i FLF kan konsumera resurser för deltagandet i militär krishantering. Utskottet anser det vara angeläget att användningen av finska resurser behandlas övergripande, även i riksdagen.

Utskottet lyfter liksom försvarsutskottet fram att det när dessa uppgifter upphör är bra att bedöma erfarenheterna innan beslut fattas om nästa omgång.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Utrikesutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av redogörelse SRR 1/2024 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen har ingenting att anmärka med anledning av redogörelsen.

Betänkande UtUB 1/2024 rd

Helsingfors 6.3.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Kimmo Kiljunen sd
vice ordförande Sofia Vikman saml
medlem Eva Biaudet sv
medlem Pekka Haavisto gröna
medlem Antti Kaikkonen cent
medlem Jarmo Lindberg saml
medlem Tytti Tuppurainen sd
medlem Sebastian Tynkkynen saf
medlem Ville Vähämäki saf
ersättare Sakari Puisto saf
ersättare Sari Sarkomaa saml
ersättare Ben Zyskowicz saml.

Sekreterare var

utskottsråd Jonna Savola.