

Utrikesutskottet

Statsrådets redogörelse till riksdagen om Finlands fortsatta deltagande i säkerhetssektorns utbildningssamarbete i Irak och om stärkande av samarbetet

INLEDNING

Remiss

Statsrådets redogörelse till riksdagen om Finlands fortsatta deltagande i säkerhetssektorns utbildningssamarbete i Irak och om stärkande av samarbetet (SRR 2/2016 rd): Ärendet har remitterats till utrikesutskottet för betänkande och till försvarsutskottet för utlåtande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- utrikesminister Timo Soini, utrikesministeriet
- avdelningschef Jukka Salovaara, utrikesministeriet
- biträdande avdelningschef Timo Kantola, utrikesministeriet
- enhetschef Kirsikka Lehto-Asikainen, utrikesministeriet
- enhetschef Claus Jerker Lindroos, utrikesministeriet
- ambassadråd Theresa Zitting, utrikesministeriet
- äldre avdelningsstabsofficer Hannu Teittinen, försvarsministeriet
- operationschef, brigadgeneral Petri Hulkko, Armén
- avdelningsstabsofficer vid planeringsavdelningen, övl Harri Westerlund, Huvudstaben
- projektchef Hussein al-Tae, Crisis Management Initiative.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän bedömning av redogörelsen

Republikens president och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott fastställde vid sitt möte den 26 februari 2016 att Finland ska fortsätta och stärka deltagandet i utbildningssamarbetet inom säkerhetssektorn i Erbil i norra Irak inom ramen för den multinationella insatsen "Operation Inherent Resolve". Enligt ställningstagandet ökas den totala numerären för ett år framåt till cirka 100 soldater när det nuvarande nationella mandatet löper ut den 31 augusti 2016. Detta omfattar en fortsatt utbildningsverksamhet i nuvarande omfattning och ett deltagande i rådgivningsverksamheten med cirka 50 soldater.

Betänkande UtUB 2/2016 rd

Utrikesutskottet anser det vara motiverat att Finland fortsätter och utvidgar sitt deltagande. Finland måste absolut visa sitt stöd för Frankrike då landet åberopat skyldigheten att ge ömsesidigt stöd och bistånd inom EU. Det är också viktigt att Finland deltar i de internationella åtgärderna mot terrorgruppen IS (Isil, Daish, Isis), eftersom organisationen utgör ett hot mot internationell fred och säkerhet.

Ömsesidig skyldighet att ge stöd och bistånd i EU

Enligt klausulen om ömsesidigt stöd och bistånd i Lissabonfördraget (artikel 42.7 i EU-fördraget) är EU-medlemsstaterna skyldiga att ge en medlemsstat stöd och bistånd ”med alla till buds stående medel i enlighet med artikel 51 i Förenta nationernas stadga”, om den skulle utsättas för ett väpnat angrepp på sitt territorium.

Fördraget innehåller däremot inga bestämmelser om beslutsprocessen när stöd- och biståndsklausulen ska verkställas. Klausulen är ett ömsesidigt åtagande från medlemsstaternas sida och den ger inte i sig EU några nya befogenheter. I praktiken beslutar varje medlemsstat själv om det ger stöd och bistånd och i vilken form i så fall. Det krävs inget gemensamt beslut från EU:s sida. I sitt betänkande om godkännande av Lissabonfördraget (UtUB 6/2008 rd) konstaterade utskottet att det uttryckligen är fråga om en skyldighet för medlemsstaterna att hjälpa varandra och vice versa en rättighet att få hjälp. Utskottet sade också att skyldigheten i sista hand får sin innebörd av de stater som förbundit sig vid garantin, dvs. av deras intentioner och kapacitet och av hur de agerar. Medlemsstaternas åtgärder med anledning av Frankrikes hjälpbegäran har visat att bedömningen håller streck.

För de EU-medlemsländer som hör till Nato gäller enligt samma artikel att åtagandena och samarbetet ”ska vara förenliga med åtagandena inom Nordatlantiska fördragsorganisationen, som för de stater som är medlemmar i denna också i fortsättningen ska utgöra grunden för deras kollektiva försvar och den instans som genomför det”. Artikel 51 säger också att klausulen inte ska ”påverka den särskilda karaktären hos vissa medlemsstaters säkerhets- och försvarspolitik”. Utskottet upprepar sin tidigare tolkning (UtUB 6/2008 rd), dvs. att hänvisningen till den särskilda karaktären hos vissa medlemsstaters säkerhets- och försvarspolitik inte betyder att dessa länder, däribland Finland, skulle undantas från säkerhetsgarantin, utan samma rättigheter och skyldigheter som gäller de andra medlemsstaterna gäller även dem.

När Frankrike bad EU:s medlemsstater om hjälp den 17 november 2015 var det första gången en medlemsstat åberopade klausulen om ömsesidigt stöd och bistånd. Medlemsstaterna uttryckte genast otvetydigt sitt politiska stöd för Frankrike och försäkrade sig vara solidariska. I praktiken bad Frankrike om ömsesidigt stöd och bistånd, och rent konkret har de flesta medlemsstaterna ökat sitt deltagande i EU:s och FN:s krishanteringsinsatser och i operationen mot IS i Irak och Syrien. Utskottet noterar att vädjan om hjälp enligt klausulen om ömsesidigt stöd och bistånd än så länge inte har väckt någon större institutionell debatt i medlemsstaterna. Frankrike har främst utgått från bilaterala förhandlingar och framställt begäranden till enskilda medlemsstater, vilka då varit skraddarsydda för det enskilda fallet och företrädesvis kopplade till krishantering.

Utskottet gör den bedömningen att tillämpning av klausulen för ömsesidigt stöd och bistånd kan stärka solidariteten mellan EU:s medlemsländer och även stärka EU:s säkerhetssamarbete. Klau-

Betänkande UtUB 2/2016 rd

sulen har faktisk betydelse för Finland. EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik (GSFP) och försvarssamarbetet har en positiv inverkan på Finlands nationella säkerhet och även på försvarets förmågor. Ur Finlands synvinkel är det viktigt att den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken utvecklas för att stärka unionens möjligheter att vidta yttre åtgärder i ett läge där EU:s närmiljö blivit märkbart mindre stabil. Utskottet granskar frågor som gäller EU:s gemensamma politik på det området närmare i samband med behandlingen av statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse och propositionerna om att ge och ta emot internationellt bistånd.

Läget i Irak och integrerade insatser från Finland sida

Irak har inte lyckats komma på fötter efter det krig som utbröt 2003 och de påföljande interna våldsdåden och stridigheterna. Enligt uppgift är huvudmålet för premiärminister al-Abadis regering att avvärja hotet från extremistgruppen IS. De områden som organisationen kontrollerar har krympt sedan slutet av 2014, och bland annat återerövringarna av Tikrit, Sinjar och Ramadi är viktiga framgångar i kampen mot IS. Det finns emellertid fortfarande brister i de irakiska säkerhetsstyrkornas kapacitet. Exempelvis bedömde utfrågade sakkunniga att operationen för att återintäta Mosul kräver sunnitiska styrkor, men inskolningen av dessa har gått långsamt. Bristerna i säkerhetsstyrkornas förmågor understryker hur beroende de är av militärt stöd från koalitionen mot IS.

Enligt utfrågade sakkunniga leder spänningarna mellan shiiter, sunniter och kurder och den ojämna maktfördelningen till att det instabila läget i Irak fortgår och till att stödet för extremgrupper stärks. Premiärminister al-Abadi anses vara reformvänlig, men olika politiska grupperingar har lyckats bromsa reformgenomförandet. Regeringens ekonomiska spelrum är mycket litet eftersom kampen mot IS och landets numera stora offentliga sektor sväljer största delen av de inkomster som finns att tillgå. Det sjunkande oljepriset, arbetslösheten i allmänhet och ungdomsarbetslösheten i synnerhet, korruptionen och de anspråkslösa utländska investeringarna bidrar till det dystra ekonomiska läget.

Enligt uppgift råder det ett mycket svårt humanitärt läget i Irak. Omkring en tredjedel av landets befolkning, ca tio miljoner irakier, är i behov av humanitärt bistånd. Mer än tre miljoner irakier är i dagens läge internflyktingar och uppemot 400 000 har flytt landet. Dessa siffror kan väntas stiga när striderna tilltar. Svårast är läget i de områden som IS kontrollerar, eftersom det är svårt att få hjälpen att nå fram. Dessutom finns det uppskattningsvis 250 000 flyktingar i landet, främst från de kurdiska områdena i Syrien. Även återuppbyggnaden och återbosättningen i de områden som återerövrats av IS är en utmaning. Innan återuppbyggnaden kan inledas måste en omfattande röjning av sprängladdningar och fällor göras. Ett problem vid återbosättningen är att olika grupper genomdrivit befolkningsomflyttningar, vilket kan förväntas fördjupa spänningarna mellan olika folkgrupper.

Finland har sedan 2011 beviljat Irak sammanlagt 5 miljoner euro i humanitärt bistånd. Det biståndet har huvudsakligen kanaliserats via internationella organisationer som Unicef och Röda Korset. Dessutom stöder Finland utvecklingsprojekt i Irak som i synnerhet har som mål att underlätta läget för flyktingkvinnor från Syrien och kvinnliga internflyktingar. Utskottet erfar att Finland förbereder deltagande i stabiliseringsfonden för Irak under FN:s utvecklingsprogram (UNDP). Fonden ska användas till att genomföra projekt för återuppbyggnad i områden som återerövrats

Betänkande UtUB 2/2016 rd

från IS. Vidare planerar Finland att också stödja minröjning. Det bör också noteras att CMI (Crisis Management Initiative) deltar i arbetet med att ta fram en nationell försoningsstrategi i syfte att stärka den nationella försoningsprocessen i Irak. Det är viktigt att Finlands insatser ses som en integrerad helhet som gagnar alla irakier.

Utskottets bedömning är att stärkt säkerhet är en av de viktigaste förutsättningarna för stabilisering av Irak på kort sikt, men på längre sikt måste försoningsprocessen och de ekonomiska reformerna utgöra kärnan när det allmänna läget i landet ska stabiliseras, särskilt om återuppbyggnad och återbosättning ska vara möjliga.

Riskbedömning

I sitt betänkande om Finlands deltagande i säkerhetssektorns utbildningssamarbete i Irak (UtUB 25/2014 rd) gjorde utskottet den bedömningen att det handlar om en insats där hotnivån är hög på grund av omständigheterna, trots att uppdraget är ett traditionellt utbildningsuppdrag. Utskottet motiverade sin ståndpunkt med att IS agerande är oförutsägbara, terrorgruppen har personer med kurdisk bakgrund i sina led och aktörer som är positivt inställda till IS kan aktivera sig när utländska styrkor intar arenan. Det har inte skett några väsentliga förändringar i hotnivån, menar utskottet, trots att situationen lugnat ned sig något i de norra delarna av Irak.

Enligt inkommen utredning har parterna i den norra delen av landet de senaste månaderna varit grupperade för försvar. Frontlinjen plus direktskjutning och indirekt eld i dess närhet utgör fortfarande en risk, trots att koalitionen flygräder decimerat terrorgruppens tunga beväpning. Mot denna bakgrund kan regeringens bedömning anses vara motiverad, dvs. att säkerhetsläget i tätorterna, utbildningsbaserna och sektorernas stödområden i irakiska Kurdistan är relativt gott och att hotnivån kan anses som måttlig.

Utskottet anser att hotet från självmordsbombare, vägbomber och kemiska vapen är allvarligt. Tills vidare har det varit relativt lugnt i Erbil, och de internationella styrkorna i utbildningscentret har inte attackerats. Det är ändå möjligt att IS aktioner i området allt mer tar formen av asymmetrisk terrorism, om man ytterligare lyckas återta områden som grupperingen kontrollerar, menar utskottet. Det är sannolikt att ett försök att återta Mosul kommer att ske medan de finländska styrkorna opererar i området.

I betänkandet om Finlands deltagande i säkerhetssektorns utbildningssamarbete i Irak (UtUB 25/2014 rd) tog utskottet upp frågan om de finländska styrkornas egenskydd. Utskottet vill även nu understryka vikten av egenskydd, men konstaterar i likhet med försvarsutskottet att hotbedömningarna i fråga om de finländska styrkorna inte väsentligt avviker från situationen 2015. Utskottet håller med försvarsutskottet om att också kemiska vapen måste vägas in när de finländska styrkornas säkerhet ska garanteras, eftersom de utgör ett reellt hot i området (FsUU 1/2016 rd).

Försvarsutskottet går i sitt utlåtande (FsUU 1/2016 rd) i detalj igenom eventuella hot mot de finländska styrkorna, såsom risken för vägbomber, kemiska vapen och indirekt eldgivning. Det påpekar att försvarsmakten i synnerhet på grundval av erfarenheterna från Isaf-insatsen är väl rustade för att hantera säkerhetshotet från vägbomber. Utrikesutskottet instämmer i försvarsutskottets observationer och betonar att försvarsmakten kontinuerligt måste bedöma om egenskyddet är

Betänkande UtUB 2/2016 rd

tillräckligt utifrån de förändringar i säkerhetsläget som kan ske snabbt i norra delen av Irak. Enligt utrikesutskottets bedömning kommer en utvidgning av Finlands deltagande till rådgivning inte att i väsentlig utsträckning öka hotet mot de finländska styrkorna, eftersom i stort sett samma hot riktas mot den utbildningsavdelning som redan nu befinner sig i området.

Det centrala innehållet och utgångspunkterna för insatsen

Fokus för IS agerande ligger fortfarande på Syrien och Irak, där jihadistgruppen också utfört terrordåd. Organisationen har brett ut sig och i synnerhet läget i Libyen ger anledning till oro. IS delaktighet i terrordåden i Paris i november 2015 och i Bryssel i mars 2016 visar att gruppen nu är verksam också i Europa.

Mer än 60 stater deltar i detta nu i den internationella koalitionen mot IS. Koalitionen stöder sig på FN:s säkerhetsråds resolution 2170 (2014) och på den irakiska regeringens samtycke. År 2014 startade koalitionen den militära, USA-ledda insatsen OIR (Operation Inherent Resolve), och i den deltar mer än 20 stater, däribland de nordiska länderna Norge, Danmark, Sverige och Finland.

Frankrike och senare också Förenta staterna framförde efter terrordåden i Paris en begäran om ytterligare stöd för åtgärderna mot IS i Irak och Syrien. Tyngdpunkten i Frankrikes begäran ligger på militärt stöd och bistånd, medan Förenta staternas begäran mer generellt täcker in både civil och militär krishantering. Många stater i Europa har fattat beslut om effektivisering av insatserna mot IS i Irak och Syrien till följd av hjälpbegärandena.

I Irak är målet med OIR att stärka säkerhetsstyrkornas förmåga att stoppa IS och att hjälpa regeringen att återinföra säkerhet och stabilitet i området. Stödet för att utveckla säkerhetsstyrkornas, inklusive peshmerga-trupperna i irakiska Kurdistan, förmågor har kanaliserats via utbildningsinsatser (Building Partnership Capacity, BPC) och rådgivning (Advise and Assist, A&A). Det finns fyra regionala BPC-utbildningscenter i Irak och av dem är finländarna verksamma i centret i Erbil. Det fastslagna utbildningsbehovet sträcker sig från soldaters grundläggande färdigheter till planering av militära operationer och ledning på stabsnivå. Rådgivningen riktar sig till befintliga trupper och staber som inte kan lösgöra sig från fronten för utbildning.

Utbildningen och rådgivningen leds från staben för OIR:s markkomponent i Bagdad, medan operationens ledningsstab är placerad i Kuwait. Fokus för OIR:s militära aktivitet ligger också på direkta militära insatser mot IS i form av flygräder i Irak och Syrien. Enligt OIR-källor har flygvapnet i länderna i koalitionen utfört totalt nästan 11 000 flygräder mot IS-mål i Irak och Syrien fram till och med mars 2016.

Som utskottet ser det ingår Finlands deltagande i åtgärderna mot IS i den globala kampen mot terrorism, där det behövs långsiktighet och en bred uppsättning instrument. Enligt utfrågade sakkunniga har OIR och Iraks säkerhetstrupper lyckats försvaga IS strategiska förutsättningar i Irak. Utskottet ser allvarligt på risken för att ett försvagat IS i Irak och Syrien ökar hotet om terrorattacker i och utanför regionen. Utskottet anser fortfarande att Finland måste bereda sig på ett ökande terroristhot oberoende av om vi deltar i utbildningsinsatsen i Irak eller ej (UtUB 25/2014 rd).

Betänkande UtUB 2/2016 rd

Styrkornas ställning och insatsregler

I betänkandet om Finlands deltagande i säkerhetssektorns utbildningssamarbete i Irak (UtUB 25/2014 rd) behandlade utskottet styrkornas ställning och insatsreglerna i samband med OIR-insatsen. Utskottet ansåg det vara ytterst ovanligt att det inte hade gått att åstadkomma något sedvanligt, för alla deltagande stater gemensamt avtal om styrkornas status (Status of Forces Agreement, Sofa) i krishanteringsinsatser. Vidare ansåg utskottet att det inte var önskvärt för Finlands vidkommande att man i fråga om insatsreglerna tvingas nöja sig med ett arrangemang där inga gemensamt överenskomna insatsregler utarbetas för de länder som deltar i utbildnings- och rådgivningsinsatsen.

Enligt inkommen utredning är det meningen att styrkornas status ska regleras genom notväxling med den irakiska regeringen när Finlands deltagande ska förlängas och utvidgas. Enligt notväxlingen 2015 beviljas finländsk militärpersonal med tjänstepass status jämförbar med den som enligt Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser beviljas den administrativa och tekniska personalen på beskickningar. Dessa personer har utifrån notväxlingen kunnat använda uniform och bära vapen i självförsvarssyfte. Arrangemanget motsvarar de noter som de andra länder som deltar i insatsen har fått.

Utskottet vidhåller sin tidigare ståndpunkt och konstaterar att de centrala målen för styrkornas status kan nås på detta sätt. Det är inget tillfredsställande arrangemang, anser utskottet. Men med beaktande av att Irak av politiska skäl har vägrat upprätta ett enhetligt avtal om styrkornas status kan det i detta undantagsfall anses godtagbart. Om notväxlingen av någon anledning inte blir av när Finlands fortsatta och utvidgade deltagande förbereds ska statsrådet lämna utrikesutskottet en utredning i ärendet.

Enligt redogörelsen kommer de styrkor som deltar i insatsen inte heller i fortsättningen att ha gemensamt överenskomna insatsregler, utan i stället fastställer de enskilda länderna egna regler för sina styrkor. Nationellt finns det bestämmelser om användningen av maktmedel i 27 § i lagen om militär krishantering (211/2006). Finland har utfärdat nationella regler för användning av maktmedel (insatsregler) för de soldater som deltar i insatsen. Eventuell användning av maktmedel grundar sig på nödvärn, dvs. den rätt till självförsvar som erkänns inom folkrätten. Försvarsutskottet går i sitt utlåtande (FsUU 1/2016 rd) i detalj igenom principer och praxis för insatsregler i samband med militära krishanteringsinsatser.

Försvarsutskottet påpekar att insatsreglerna i stor utsträckning varit lika till sitt innehåll i insatserna under FN:s, EU:s och Natos ledning. Enligt försvarsutskottet försöker de som genomför insatserna redan i samband med förberedelserna ge styrkorna sådana befogenheter som möjliggör dels självförsvar, dels i sista hand också bruk av vapenmakt för att utföra uppdraget. Militära krishanteringsinsatser har i vissa fall också genomförts av en grupp länder utan att någon internationell organisation leder den, konstaterar försvarsutskottet. Utrikesutskottet påpekar att OIR-insatsen i Irak är en sådan insats och håller med försvarsutskottet om att koalitionsledda insatser med avseende på insatsregler inte är lika tydliga som insatser som leds av en internationell organisation.

Betänkande UtUB 2/2016 rd

Enligt redogörelsen kan det i samband med utbildningen och rådgivningen eventuellt uppstå situationer som kräver användning av maktmedel i självförsvar. Enligt sakkunniga som utskottet hört varken försvåras eller störs deltagandet i utbildnings- och rådgivningsinsatserna av att gemensamma insatsregler saknas. De anser att insatsregler som medger nödvärn är tillräckliga för uppdraget och styrkornas egenskydd. Utrikesutskottet omfattar försvarsutskottets påpekande om att det är viktigt att insatsreglerna för de finländska soldaterna så väl som möjligt ligger i linje med reglerna för de länder som de finländska styrkorna bedriver ett nära samarbete med.

Finlands deltagande

Republikens president beslutade den 20 mars 2015 att Finland deltar i säkerhetssektorns utbildningssamarbete i Irak med högst 50 soldater under en bestämd tid på högst 12 månader räknat från det att full operativ beredskap uppnås. Full operativ beredskap uppnåddes enligt redogörelsen den 31 augusti 2015.

Enligt inkommen utredning har den finländska avdelningen i Irak (SOI) deltagit i BPC-utbildningsåtgärderna i utbildningsbasen i Menila i samverkan med de norska, nederländska och brittiska styrkorna. Peshmerga-trupperna har utbildats på kompaninivå och bataljonsstabsnivå. Enligt utfrågade sakkunniga har verksamheten varit effektiv och lett till resultat. Peshmerga-trupperna är dåligt utrustade och har ett stort utbildningsbehov. Samtidigt har de styrkor som utbildas varit mycket motiverade och finländsk utbildningspraxis fått ett positivt gensvar.

Enligt redogörelsen kan BPC-utbildningsavdelningens uppdrag förlängas med ett år och dessutom kan omkring 50 soldater ställas till förfogande för rådgivningsverksamheten för en bestämd tid på 12 månader från och med september 2016. Dessutom ska stabsuppgifter eftersträvas. Deltagandet ska således omfatta en total numerär på ca 100 soldater i ett år från och med september 2016.

Utskottet erfar att den finländska avdelningen för rådgivningsverksamheten ska stödja peshmerga-truppernas staber på bataljons- och brigadnivå och frontstyrkornas kommandörer bakom frontlinjen i norra delen av Irak. Det är också meningen att samverkan med utbildningssidan ska utvecklas genom kartläggning av utbildningsbehovet och bedömning av utbildningens genomslag. Utskottet håller med försvarsutskottet om att verksamhet i en multinationell omgivning också gagnar försvaret av Finland.

I inledningsfasen av rådgivningsverksamheten blir det sannolikt aktuellt att anlita anställda vid Försvarsmakten. Det är en bra lösning, menar utrikesutskottet. Den personalgrupp som kommer i fråga har hög beredskap att fungera nära frontlinjen på områden där riskerna är större än i BCP-utbildningscentren. Med tanke på tjänstgöringsmotivationen är det viktigt att de anställda har möjlighet att delta i internationella uppdrag för att utveckla sin kompetens. Samtidigt vill utskottet understryka vikten av de deltagande soldaternas personsäkerhet. Utskottet omfattar försvarsutskottets uppfattning (FsUU 1/2016 rd) om att man måste förhålla sig allvarlig till de insatsrelaterade riskerna för den inre säkerheten och till att hotnivån eventuellt måste höjas i Finland.

Betänkande UtUB 2/2016 rd

Kostnaderna

Grunden för kostnadsförslaget för 2016 är en styrka på ca 50 soldater till utgången av augusti 2016 och efter det en styrka på ca 100 soldater till utgången av 2016. Grunden för förslaget för 2017 är en styrka på ca 100 soldater till utgången av augusti 2017.

Enligt budgetpropositionen för 2016 reserveras totalt 9,8 miljoner euro för utgifterna för utbildningsinsatsen i Irak under utrikesministeriets och försvarsministeriets huvudtitlar. I redogörelsen uppskattas behovet av ytterligare medel för 2016 till sammanlagt 9 miljoner euro. Av detta belopp är andelen för försvarsministeriets materiel- och administrationsutgifter 5 miljoner euro och andelen för utrikesministeriets personalutgifter 4 miljoner euro. Försvarsministeriets andel kan täckas genom det anslag som finns i reserv under krishanteringsmomentet. Utrikesministeriet har inte behövliga anslag för 2016.

Behovet av ytterligare medel för 2017 uppskattas till sammanlagt 20 miljoner euro, varav andelen för försvarsministeriets materiel- och administrationsutgifter är 12 miljoner euro, inklusive demonterings- och servicekostnader. Utrikesministeriets personalutgifter står för 8 miljoner euro, och därmed uppgår ministeriets behov av tilläggsanslag för 2017 utanför ramen till 1,3 miljoner euro.

Beslutsfattande och hörande av riksdagen

Enligt lagen om militär krishantering (211/2006) ska beslut om Finlands deltagande i eller utträde ur krishanteringsinsatser fattas av republikens president utifrån statsrådets förslag till avgörande. Innan ett förslag läggs fram ska statsrådet höra riksdagen antingen genom ett utredningsförfarande eller ett redogörelseförfarande beroende på insatsens mandat, omfattning och kravnivå.

Inför Finlands deltagande i säkerhetssektorns utbildningssamarbete i Irak förelades riksdagen en redogörelse i enlighet med 3 § 1 mom. i lagen om militär krishantering (SRR 10/2014 rd), utifrån vilken utrikesutskottet lämnade ett betänkande (UtUB 25/2014 rd). Den 13 mars 2015 godkände riksdagen en skrivelse (RSk 60/2014 rd) utifrån utrikesutskottets betänkande.

Insatsen saknar ett egentligt FN-mandat, men stöder sig på en resolution från FN:s säkerhetsråd och samtycke från den irakiska regeringen. Enligt 1 § 2 mom. i lagen om militär krishantering kan Finland delta i militär krishantering som har bemyndigats av Förenta Nationernas (FN) säkerhetsråd eller undantagsvis i annan internationell militär krishantering som syftar till att upprätthålla eller återställa internationell fred och säkerhet eller till att stödja humanitär hjälpverksamhet eller skydda civilbefolkningen med beaktande av målsättningen för och principerna i Förenta nationernas stadga (FördrS 1/1956) samt övriga regler i den internationella rätten. Enligt 3 mom. i samma paragraf kan föranstaltare av krishantering vara FN, Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE), Europeiska unionen (EU) eller någon annan internationell organisation eller grupp av länder.

Utskottet vidhåller sin tidigare ståndpunkt (UtUB 25/2014 rd) och slår fast att det rör sig om en militär högriskinsats då man beaktar de faktorer som inverkar på insatsens karaktär, såsom insatsens mål, uppdrag och genomförandesätt samt förhållandena i krisområdet.

Betänkande UtUB 2/2016 rd

Därför anser utskottet att det är befogat att riksdagen genom redogörelseförfarande hörs om fortsatt och utvidgat deltagande i insatsen.

Slutsatser

Det är framför allt de berörda ländernas egen vilja och förmåga och det internationella stödet som avgör huruvida kampen mot IS lyckas. Utrikesutskottet anser att det finns grund för och förordar fortsatt och utvidgat deltagande för Finland i säkerhetssektorns utbildningssamarbete i Irak. Grunderna för Finlands deltagande i krishanteringen i Irak har inte förändrats i något väsentligt avseende jämfört med situationen 2015, men efter terrordåden i Paris och Bryssel har det blivit allt viktigare att delta i de internationella insatserna mot IS.

Utbildnings- och rådgivningsinsatserna har de senaste åren kommit att bli ett viktigt inslag i den militära krishanteringen. Utskottet anser att Finland tack vare sitt värnpliktsbaserade försvar besitter kompetens som effektivt går att utnyttja i krishanteringsinsatser som fokuserar på utbildning och rådgivning. Liksom försvarsutskottet anser utrikesutskottet att utbildningsinsatserna om möjligt bör inriktas på att utbilda utbildare, eftersom insatsernas genomslag då kan ökas.

Vidare påpekar utskottet att det inte är ett tillfredsställande arrangemang att styrkornas status bekräftas genom notväxling, men att det i detta undantagsfall kan anses vara en godtagbar lösning eftersom Irak av politiska skäl har vägrat upprätta ett enhetligt avtal om styrkornas status. Om notväxlingen av någon anledning inte blir av när Finlands fortsatta och utvidgade deltagande förbereds ska statsrådet informera utrikesutskottet om detta.

I sitt betänkandet om statsrådets redogörelse om Finlands deltagande i säkerhetssektorns utbildningssamarbete i Irak (UtUB 25/2014 rd) stödde utskottet uppställning av en finländsk styrka för krishanteringsuppdraget. Grunderna för ett finländskt deltagande har inte förändrats i något väsentligt avseende sedan 2015, påpekar utskottet. Det finns grund för fortsatt finländskt deltagande och ett utvidgat deltagande på föreslaget sätt är behövligt och ändamålsenligt, menar utskottet.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Utrikesutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av redogörelse SRR 2/2016 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen har ingenting att anmärka med anledning av redogörelsen.

Helsingfors 30.3.2016

I den avgörande behandlingen deltog

Betänkande UtUB 2/2016 rd

ordförande Antti Kaikkonen cent
vice ordförande Pertti Salolainen saml
medlem Sirkka-Liisa Anttila cent
medlem Paavo Arhinmäki vänst
medlem Tiina Elovaara saf
medlem Seppo Kääriäinen cent
medlem Tom Packalén saf
medlem Aila Paloniemi cent
medlem Antti Rinne sd
medlem Veera Ruoho saf
medlem Erkki Tuomioja sd
medlem Matti Vanhanen cent
medlem Sofia Vikman saml
medlem Ben Zyskowicz saml
ersättare Susanna Huovinen sd
ersättare Ilkka Kanerva saml
ersättare Mikko Savola cent.

Sekreterare var

utskottsråd Olli-Pekka Jalonen.