

FÖRSVARsutskottets utlåtande 5/2011 rd

Statsrådets utredning om Finlands deltagande i FN:s UNIFIL-insats i Libanon

Till utrikesutskottet

INLEDNING

Remiss

Utrikesutskottet remitterade den 23 november 2011 statsrådets utredning om Finlands deltagande i FN:s UNIFIL-insats i Libanon (USP 16/2011 rd) till försvarsutskottet för utlåtande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- biträdande avdelningschef Anu Laamanen, utrikesministeriet
- enhetschef Helena Partanen och äldre avdelningsstabsofficer Juhani Karjomaa, försvarsministeriet
- överstelöjtnant Mikael Feldt, Huvudstaben.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmän bedömning av utredningen

Försvarsutskottet anser det vara motiverat och angeläget att Finland deltar i den FN-ledda UNIFIL-insatsen. Det är viktigt att Finland lever upp till sin traditionella roll i FN genom att delta i lämplig omfattning i krishantering under FN:s ledning. Det är ett väsentligt element i Finlands utrikes- och säkerhetspolitik att delta i militär krishantering. På senare år har Finland deltagit i olika insatser med mindre trupp än tidigare, delvis för att de beredskapstrupper som ställts fram för EU:s stridsgrupper inte har deltagit i några insatser under beredskapstiden.

Försvarsutskottet konstaterar att det i likhet med utrikesutskottet (UtUB 11/2007 rd, UtUB 3/2009 rd) konsekvent har lyft fram behovet av bättre beredning av militära krishanteringsope-

rationer för att riksdagen ska få så exakt och rätttidig information om planerna som möjligt. Utrikesministeriets aktuella utredning är mycket generell. Utskottet poängterar att 3 § 1 mom. i lagen om militär krishantering förpliktar statsrådet att noggrant överväga om riksdagen ska höras genom en utredning till utrikesutskottet eller en redogörelse till riksdagen. Motiven till övervägandet bör alltid bifogas utredningen eller redogörelsen, eftersom det är svårt att exakt ange ett särskilt krävande militärt krishanteringsuppdrag, som dessutom alltid kräver en redogörelse.

Riskbedömningen i den föreliggande utredningen är mycket schematisk, anser utskottet. Utskottet har i tidigare sammanhang (UtUB 3/2009 rd, UtUB 11/2007 rd) poängterat hur viktigt det är med en riskanalys med tanke på riksdagsbehandlingen när insatserna klassificeras som militärt synnerligen krävande respektive icke-krävande uppdrag. Det påpekar att utred-

ningen över huvud taget inte tar ställning till de krav som uppdraget ställer och ser det som en klar brist.

Av utredningen går det inte att läsa sig till om regeringen tänker föreslå deltagande i UNIFIL-insatsen för en viss tid eller inte. Den uppgiften borde ha framgått av utredningen, eftersom Irland enligt vad utskottet har erfarit tänker se över sitt deltagande varje år och i sina planer utgår från fyra års medverkan. Utifrån utredningen och den kompletterande utredningen är det inte möjligt för utskottet att bedöma om Finland kan eller tänker fortsätta sin medverkan i insatsen också i det fall att Irland beslutar dra sig ur tidigare än planerat. Eventuella förändringar i Irlands deltagande inverkar i så hög grad på Finlands möjligheter att delta och i kostnaderna för Finlands deltagande att den tilltänkta tiden för medverkan borde ha tagits upp i utredningen.

Tjänstgöringsvillkor och möjlighet till stöd för de som deltar i krishanteringsuppdrag

Försvarsutskottet har sett på tjänstgöringsvillkoren för de som deltar i krishanteringsuppdrag och deras möjlighet att få stöd. Frågan är viktig bland annat för att Finlands deltagande i internationella krishanteringsoperationer bygger på frivillighet. Omsorgen om krishanteringsveteraner behöver utvecklas och det bör kontinuerligt följas upp hur systemen fungerar. Statskontoret har ansvar i efterhand för vård- och ersättningsfrågor vid eventuella psykiska eller fysiska skador eller sjukdomar under tjänstgöringstiden. Kontoret har ju också hand om försäkrings- och ersättningsfrågor till följd av skador eller sjukdomar i beväringstjänst eller repövningar för reservister enligt enhetliga principer.

Försvarsministeriet framställde den 8 mars 2011 hos social- och hälsovårdsministeriet om ändring av militärskadelagen och sjukförsäkringslagen. Statskontorets generaldirektör tillsatte den 3 oktober 2011 en delegation för militärskadefrågor med medlemmar från social- och hälsovårdsministeriet, Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt, Huvudstaben och försvarsmi-

nisteriet utöver Statskontoret. Dessutom har Statskontoret och Huvudstaben tillsammans startat ett projekt för att utreda hur det står till med militärskadefrågorna och vad eventuella ändringar kan komma att kosta. Försvarsutskottet anser att åtgärderna går i rätt riktning.

Situationen i Libanon och Mellanöstern

Det interna läget i Libanon är fortfarande spänt. Libanons grannar och vissa andra stater i området fortsätter att intervensera och aktivt försöka påverka det interna läget i Libanon. Olika slag av beväpnade organisationer verkar inom landet, mäktigast bland dem Hizbollah, som enligt vad utskottet erfarit har bättre kapacitet för militära aktiviteter än Libanons stridskrafter.

Läget i Syrien har snabbt tillspetsats och har nått en mycket alarmerande nivå som ställvis påminner om inbördeskrig. Den syriska regeringen har i årtal kraftfullt försökt påverka situationen i Libanon, men det är ett helt nytt inslag att man agerar på libanesiskt territorium mot syriska oppositionella. Syrien och Iran har försett Hizbollah med vapen sedan Hizbollah och Israel låg i krig med varandra 2006. Frågan om hur långt Iran kommit med sitt kärnvapenprojekt är en permanent spänningshöjande faktor i relationerna mellan Iran och Israel. Det har rått relativt lugn längs gränsen mellan Israel och Libanon sedan incidenterna 2006, men enligt den information som utskottet fått har både Israel och Hizbollah fortsatt med att förbättra sin militära infrastruktur och sina verksamhetsvillkor.

Säkerheten i Libanon är mycket skör och kan oväntat försämrats på grund av interna och större regionala faktorer. På kort sikt utgör den interna utvecklingen i Syrien med eventuella efterdyningar för Libanon en risk som kan försvåra för UNIFIL. På litet längre sikt får den fortsatta fredsprocessen i Mellanöstern en avgörande betydelse för UNIFIL. Insatsens närvaro på gränsen mellan Libanon och Israel är en stabiliserande faktor. Men insatsen är inte i sig själv nog för att åstadkomma en hållbar fred mellan Libanon och Israel.

Finlands deltagande

UNIFIL-insatsen inrättades 1978 och dess mandat ses över varje år. Det har senast setts över 2006. Enligt säkerhetsrådets resolution 1701 ska insatsen övervaka att fientligheter mellan parterna inställs, stödja Libanons armé i att etablera sig i södra Libanon, samordna insatserna med Libanons regering och Israel, bistå i att säkerställa att den humanitära hjälpen når fram och att flyktingar kan återvända, bistå den libanesiska armén i att se till att det inte finns några andra beväpnade grupperingar eller vapen än de libanesiska stridskrafterna och UNIFIL i området mellan blå linjen och floden Litani. Huvudansvaret för de uppgifter som anges i resolutionen vilar på Libanons regering och armé, som UNIFIL stöder genom sina insatser. Insatsens styrka uppgick till ca 12 000 soldater i september 2011.

Enligt utredningen tänker Finland delta i UNIFIL-insatsen med en trupp (Finlands krishanteringsstyrka i Libanon) som består av ett jägarkompani, stabsofficerare och stödfunktioner. Styrkan ska vara omkring 180—200 man. Den finska krishanteringsstyrkan integreras i en irländsk infanteribataljon på cirka 440 man. Den irländska huvudtruppen koncentrerades i insatsområdet i juli 2011. Finland räknar med att kunna skicka iväg stabsofficerarna inom 2011 och att huvudtruppen ska vara på plats i området i maj 2012.

I budgetpropositionen för 2012 reserveras omkring 8,9 miljoner euro på behörigt moment inom utrikesministeriets förvaltningsområde och 12 miljoner euro på behörigt moment inom försvarsministeriets förvaltningsområde för deltagandet.

I 27 § i lagen om militär krishantering föreskrivs det om användning av maktmedel under krishanteringsoperationer. Enligt 27 § 1 mom. i lagen om militär krishantering har en militärperson som tjänstgör i militär krishantering vid utförandet av tjänstgöringsuppdrag rätt att använda sådana maktmedel som är nödvändiga med tanke på uppdraget. Maktmedel får enligt 2 mom. i samma paragraf användas endast i den omfattning och så länge de är nödvändiga med tanke på uppdraget, står i ett godtagbart förhållande till målsättningen för operationen och stämmer överens med de regler för användning av maktmedel som fastställts för operationen.

Utskottet konstaterar att reglerna om användning av maktmedel i insatsen grundar sig på FN:s modellregler för användning av maktmedel och att de i sak motsvarar de regler som tillämpas i EU- och Natoinsatser. Reglerna kan anses följa etablerad internationell praxis och vara tillräckliga med tanke på insatsuppgifterna och truppersnas självskydd.

Om man ser till UNIFIL-insatsens uppgifter och den finska styrkans sammansättning bedömer försvarsutskottet att det åtminstone inte på detta stadium handlar om deltagande i något militärt särskilt krävande krishanteringsuppdrag. Det primära kriteriet för deltagande är att kunna bidra till en lösning av kriser. Utskottet anser att beslutet om deltagande i UNIFIL-insatsen bör kunna fattas för en viss tid.

Utlåtande

Försvarsutskottet föreslår

att utskottet beaktar det som sägs ovan.

FsUU 5/2011 rd — USP 16/2011 rd

Helsingfors den 9 december 2011

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jussi Niinistö /saf
vordf. Seppo Kääriäinen /cent
medl. Thomas Blomqvist /sv
Timo Heinonen /saml
Mika Kari /sd
Esko Kurvinen /saml
Tuula Peltonen /sd
Eero Reijonen /cent

Mikko Savola /cent
Ismo Soukola /saf
Pauliina Viitamies /sd
Sofia Vikman /saml
Tuula Väättäinen /sd
Jyrki Yrttiaho /vg
ers. Maria Tolppanen /saf.

Sekreterare var

utskottsråd O-P Jalonen.