

Puolustusvaliokunta

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

Ulkoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

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

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- henkilöstöjohtaja Kati Virtanen, puolustusministeriö
- vanhempi osastoesiupseeri Antti Rajahalme, puolustusministeriö
- erityisasiantuntija Outi Mäkinen, puolustusministeriö
- yksikönpäällikkö Minna Laajava, ulkoministeriö
- komentaja Janne Ilvonen, Pääesikunta
- everstiluutnantti Mikko Sarantola, Pääesikunta
- vanhempi tutkija Matti Pesu, Ulkopoliittinen instituutti

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

(1) Selonteossa todetaan, että Naton keskeisiä yhteisen puolustuksen rauhan ajan tehtäviä ovat eteentyönnetty maavoimajoukko (Forward Land Forces), jota aiemmin kutsuttiin nimeltä eteentyönnetty läsnäolo (Enhanced Forward Presence), pysyvät laivasto-osastot (Standing Nato Maritime Group ja Standing Nato Mine Counter Measures Group) sekä ilmapuolustus (Air Policing, Air Shielding). Ylläpitämällä näitä toimintoja rauhan aikana Nato osoittaa valmiutta ja puolustuskykyä. Yhteisen puolustuksen rauhan ajan tehtävät ovat tärkeä osa Naton perusajatusta, jonka mukaan kaikki liittolaiset valmistautuvat tukemaan toisiaan pelotteen ja puolustuksen toteutuksessa koko liittokunnan alueella. Lähes kaikki Naton jäsenmaat osallistuvat yhteisen puolustuksen rauhan ajan tehtäviin joko pysyvällä kontribuutiolla tai säännöllisellä rotaatiolla.

Valiokunnan lausunto PuVL 2/2024 vp

(2) Nato on vuodesta 2004 suorittanut ilmavalvontaa niissä jäsenmaissa, joilla ei ole omia ilmavoimia. Toimia on asteittain vahvistettu turvallisuusympäristön huononemisen myötä vuosina 2014 ja 2022. Vuonna 2022 vastauksena Venäjän täysimittaiseen hyökkäykseen Ukrainassa, Nato käynnisti uuden Air Shielding -operaation Romaniassa ja Bulgariassa. Toisin kuin Baltian maat, Romania ja Bulgaria ovat molemmat maita, joilla on omat ilmavoimat.

(3) 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.

Suomen osallistuminen Naton rauhanajan tehtäviin vuonna 2024

(4) Selonteon mukaan Suomi osallistuu Naton pysyvän miinantorjuntaosaston tehtäviin Itämerellä Katanpää-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. Osallistumisesta on tarkoitus päättää kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetun lain perusteella. Selonteossa todetaan, että Naton maavoimajoukkoihin (FLF) ei ole tarkoitus tässä vaiheessa osallistua.

(5) Valiokunta pitää perusteltuna nyt valittua linjaa siitä, ettei maavoimien FLF-joukkoihin osallistuta. Valiokunta huomauttaa, että isompaa maavoimien osastoa, joukkuetasosta ylöspäin, ei ole käytännössä mahdollista lähettää ulkomaille ilman, että tehtäviin löytyy vapaaehtoisia reserviläisiä. Reserviläisten käyttöön Naton rauhan- ja kriisijän tehtävissä liittyy taas useita avoimia lain-säädännöllisiä ja palvelussuhteen ehtoihin liittyviä kysymyksiä, joita ei ole vielä ratkottu.

(6) Sekä merivoimien että ilmavoimien osallistuminen nyt toteutettaviin Naton rauhanajan tehtäviin tehdään joko kantahenkilökunnan tai sopimussotilaiden voimin. Selonteossa todetaan, että Katanpään 40 hengen vahvuus koostuu aluksen pysyvästä henkilöstöstä sekä erikseen reservistä palkatuista sopimussotilaista. Ilmavoimien noin 100 hengen osasto taas koostuisi kokonaisuudessaan kantahenkilökunnasta.

(7) Miinantorjuntaosaston suomalainen henkilöstö pysyy lähtökohtaisesti samana koko tehtävän ajan, mutta tarvittaessa varaudutaan vaihtamaan yksittäisiä henkilöitä pakottavista henkilökohtaisista syistä johtuen, mikäli tarvetta ilmenee. Air Shielding -tehtäviin osallistuvaa suomalaista henkilöstöä on tarkoitus rotatoida kolme kertaa tehtävän aikana.

Voimankäyttövaltuudet

(8) 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 alueve-

Valiokunnan lausunto PuVL 2/2024 vp

det, pois lukien itsepuolustus. Itsepuolustus pitää tässä kohtaa sisällään myös alusosastoon kuuluvat muut Naton alukset.

(9) Myös Naton Air Shielding -toiminnassa noudatetaan Naton neuvoston hyväksymiä voimankäyttövaltuuksia. Puolustusvoimien mukaan 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 samalla tavalla kuin kansallisessa alueellisen koskemattomuuden valvonta- ja turvaamistoiminnassa, eli koneet ovat aseistettuja.

(10) Suomen lento-osasto tukeutuisi Mihail Kogalniceaun tukikohtaan, joka sijaitsee Kaakkois-Romaniassa. Selonteossa todetaan, että valvontaoperaatio toteutettaisiin Naton jäsenvaltioiden (Romania, Bulgaria) ja Mustanmeren kansainvälisen vesialueiden matalan riskin alueilla. Valiokunta pitää tärkeänä sitä selonteossakin esiin tuotua näkökulmaa, että Puolustusvoimilla olisi mahdollisuus vetää joukko pois tehtävästä, mikäli kansallinen puolustus sitä edellyttäisi.

Palvelussuhteen ehdot

(11) Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Naton rauhanajan yhteisen puolustuksen tehtävien palvelussuhteen ehtoja on tarkasteltu näkökulmasta, jossa tehtävänä on toisen valtion alueellisen koskemattomuuden valvonta, ja tehtävä toteutuu matalan uhkatason alueilla osana Naton muita joukkoja. Tarkastelussa on korostunut tehtävien toteuttaminen lähes vastaavalla tavalla kuin kansainvälisissä harjoituksissa ja kotimaan alueellisen koskemattomuuden valvontaan liittyvissä tehtävissä.

(12) Toimintaan osallistutaan normaaleilla virka- ja työehtosopimusten mukaisilla palvelussuhteen ehdoilla. Niiden perusteella maksetaan palkat ja muut mahdolliset korvaukset, mukaan lukien työaikaperusteiset korvaukset. Henkilöstön työaikaperusteiset korvaukset suunnitellaan osana työaikasuunnittelua, ja kustannuksia aiheutuu sotaharjoitus- tai meripalvelukorvauksista, päivärahoista, ylityistä ja mahdollisista päivystys- tai varallaolokorvauksista.

(13) Valiokunta toteaa tässä yhteydessä pitävänsä tervetulleena sitä, että pitkään paikallaan polkeneet neuvottelut puolustusministeriön sekä Puolustusvoimien henkilöstöjärjestöjen kesken palvelussuhteen ehdoista Naton komentorakenteen tehtävissä saatiin viimein päätökseen helmikuun puolivälissä 2024. Neuvottelutulos kattaa Puolustusvoimien kaikki henkilöstöryhmät eli upseerit, opistoupseerit, aliupseerit, erikoisupseerit ja siviilit. Valiokunta korostaa, että Suomen Nato-profiilin ja liittokunnan puolustussuunnitteluun integroitumisen kannalta on äärimmäisen tärkeää, että Nato-tehtäviin hakeutuu osaavia ja motivoituneita henkilöitä Puolustusvoimista. Palvelussuhteen ehtojen, erityisesti vakuutusturvan ja palkkauksen, tulee olla kansainvälisesti vertailukelpoisia. Nyt solmittu sopimus edesauttaa merkittävästi tähän päämäärään pääsemisessä.

(14) Selonteossa todetaan, että tehtäviin osallistuvaan henkilöstöön sovelletaan tapaturman ja palvelussairaudesta korvaamisesta kriisinhallintatehtävissä annettua lakia. Valiokunta toteaa, että tämä sosiaali- ja terveysministeriön vastuualueelle kuuluva laki on puutteellinen ja tarkistuksen tarpeessa etenkin sen osalta, että lain tulee jatkossa varmistaa myös pitkäaikaisen hoidon saami-

Valiokunnan lausunto PuVL 2/2024 vp

nen traumaperäisissä stressihäiriöissä (PTSD) hallitusohjelmassa linjatun mukaisesti. Hallitusohjelmassa todetaan, että laista poistetaan kuuden kuukauden aikaraja, joka usein ajaa henkilöt hoidon ulkopuolelle. Valiokunta painottaa, että suomalaisen yhteiskunnan tulee huolehtia aukottomasta ja kattavasta terveydenhuollosta kaikkien niiden henkilöiden osalta, jotka toimivat joko lakisääteisesti tai vapaaehtoisuuden pohjalta sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävissä kotimaassa tai ulkomailla. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä hallitusohjelman linjaukseen siitä, että Suomi saattaa kriisinhallintaveteraanien tukitoimet vastaamaan muiden Pohjoismaiden järjestelyjä. Tämän päämäärän saavuttamisessa kansallisen kriisinhallintaveteraanikeskuksen perustaminen on tärkeä askel eteenpäin.

Yhteenveto

(15) Suomi osallistuu nyt ensimmäistä kertaa Naton rauhanajan tehtäviin. Lausunnossa edellä kuvatuista syistä osallistuminen on nyt luontevaa tehdä meri- ja ilmavoimien osastolla. Myöhemmin on hyvä arvioida Suomen osallistumista myös FLF-toimintaan ja selvittää sen vaikutuksia liittokunnan ja Suomen puolustuksen kehittämiseen. Valiokunta toteaa tässä yhteydessä, että Puolustusvoimien henkilöstön osalta Naton rauhanajan tehtäviin osallistuminen tuo yhden lisävelvoitteen ja aiheuttaa lisähaasteita henkilöstön jaksamiseen ja riittävyyteen. Etenkin FLF-toimintaan osallistuminen isommalla maavoimaosastolla voi syödä resursseja sotilaalliseen kriisinhallintaan osallistumisesta. Valiokunta huomauttaa, että sekä sotilaallinen kriisinhallinta että kansainvälisen avun antaminen ovat Puolustusvoimien lakisääteisiä tehtäviä.

(16) Osallistumalla liittokunnan merellisiin ja ilmavalvontatoimiin Suomi vastaa liittolaisten sille kohdistamiin odotuksiin ja vahvistaa omalta osaltaan liittokunnan yhtenäisyyttä. Osallistuminen yhteisen puolustuksen rauhanajan tehtäviin on tärkeä osa Suomen liittokuntapolitiikkaa tulevina vuosina. Valiokunta katsoo, että osanotosta on saatavissa sekä poliittista että sotilaallista hyötyä.

(17) Valiokunta pitää välttämättömänä, että nyt valitun osallistumislinjan hyödyistä ja mahdollisista haitoista tehdään kokonaisvaltainen arvio jälkikäteen ja että tämän Lessons Learned -työn tuloksia käydään esittelemässä myös eduskunnassa ennen kuin tehdään päätöksiä seuraavasta osallistumiskierroksesta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Puolustusvaliokunta esittää,

että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto PuVL 2/2024 vp

Helsingissä 23.2.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Mikko Savola kesk

jäsen Miko Bergbom ps

jäsen Timo Heinonen kok

jäsen Hanna Holopainen vihr

jäsen Tomi Immonen ps

jäsen Jani Kokko sd

jäsen Juha Mäenpää ps

jäsen Riitta Mäkinen sd

jäsen Jari Ronkainen ps

jäsen Hanna Räsänen kesk

jäsen Joakim Strand r

jäsen Pekka Toveri kok

jäsen Tuula Väätäinen sd

varajäsen Niina Malm sd

varajäsen Sari Tanus kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola