

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 4/2013 vp

Valtioneuvoston selonteko: Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittikka 2012

Ulkoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 7 päivänä helmikuuta 2013 lähettäessään valtioneuvoston selonteon Suomen turvallisuus- ja puolustuspoliittikka 2012 (VNS 6/2012 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi ulkoasiainvaliokuntaan samalla määrännyt, että puolustusvaliokunnan on annettava asiasta lausunto ulkoasiainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ulkoasiainministeri Erkki Tuomioja
- puolustusministeri Carl Haglund
- valtiosihteeri Olli-Pekka Heinonen, valtioneuvoston kanslia
- osastopäällikkö Matti Anttonen, apulaisosastopäällikkö Anu Laamanen, suurlähettiläs Pia Rantala-Engberg ja lähetystöneuvos Heikki Savola, ulkoasiainministeriö
- kansliapäällikkö Arto Rätty, osastopäällikkö, ylijohtaja Jukka Juusti, osastopäällikkö, ylijohtaja Esa Pulkkinen, yksikön johtaja, talousjohtaja Timo Norbäck, vanhempi osasto-esiupseeri Hannu Ojala, sotilasneuvonantaja, everstiluutnantti Manu Tuominen ja yksikön johtaja, osatoesiupseeri Aapo Cederberg, turvallisuus- ja puolustusasiain komitean sihteeristö TPAK, puolustusministeriö
- budjettipäällikkö Hannu Mäkinen, valtiovarainministeriö
- neuvonantaja Mikko Hautala, tasavallan presidentin kanslia

- puolustusvoimain komentaja, kenraali Ari Puheloinen
- pääesikunnan päällikkö, vara-amiraali Juha Rannikko, Puolustusvoimien operaatiopäällikkö, kenraaliluutnantti Mika Peltonen, Puolustusvoimien sotatalouspäällikkö, kenraaliluutnantti Jarmo Lindberg, Puolustusvoimien henkilöstöpäällikkö, kenraalimajuri Sakari Honkamaa, suunnittelupäällikkö, kontra-amiraali Kari Takanen ja tiedustelupäällikkö, lipueamiraali Georgij Alafuzoff, Pääesikunta
- maavoimien komentaja, kenraaliluutnantti Raimo Jyväsjärvi, Maavoimien esikunta
- ilmavoimien komentaja, kenraalimajuri Lauri Puranen, Ilmavoimien esikunta
- merivoimien komentaja, kontra-amiraali Veli-Jukka Pennala, Merivoimien esikunta
- kenraalimajuri, sotilasedustaja EU:ssa ja Natossa Markku Nikkilä
- toimitusjohtaja Ilkka Kananen, Huoltovarmuuskeskus
- johtaja Veli-Pekka Nurmi, Onnettomuustutkintakeskus
- varatoimitusjohtaja Jukka Holkeri ja liiketoiminnan kehitysjohtaja Pentti Miettinen, Patria Oyj
- puheenjohtaja Petteri Leino, Aliupseeriliitto ry
- päällikkö Timo Lehtinen, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto - JHL ry
- puheenjohtaja Marja-Leena Karekivi, Maanpuolustuksen Henkilökuntaliitto MPHL ry

- asiamies Mikko Äikäs, Palkansaajajärjestö Pardia ry
- toiminnanjohtaja Olli Nyberg, Reserviläisliitto - Reservin Aliupseerien Liitto ry
- professori Mika Hannula, Suomen Reserviupseeriliitto ry
- puheenjohtaja Harri Westerlund, Upseeriliitto ry
- puheenjohtaja Paavo-Einari Kaipila, Varusmiesliitto
- puheenjohtaja Juha Korkea-aho, Maanpuolustuskoulutusyhdistys - MPK ry
- pääsihteeri Lotta Mertsalmi, Naisten Valmiusliitto ry
- Puheenjohtaja Ville Hulkkonen, Sadankomitea
- pääsihteeri Tuija Karanko, Suomen Puolustus- ja Ilmailuteollisuusyhdistys ry (PIA ry)
- toiminnanjohtaja Laura Lodenius, Suomen Rauhanliitto - YK-yhdistys
- sotatieteiden tohtori Jarno Limnell
- suurlähettiläs Heikki Talvitie.

Viitetiedot

Valiokunta on selonteon käsittelyn yhteydessä käsitellyt myös asioita UTP 2/2013 vp ja PUO 25/2012 vp.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleisarvio selonteosta

Puolustusvaliokunnan lausunnossa tarkastellaan turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon puolustuspolitiikkaa ja Suomen puolustusta koskevia asioita. Valiokunta yhdisti selonteon käsittelyyn Pohjoismaiden puolustus- ja turvallisuuspoliittisen yhteistyön tarkastelun (PUO 25/2013 vp) sekä Suomen kyberstrategiaa koskevan valtioneuvoston periaatepäätöksen tarkastelun (UTP 2/2013 vp), jotka teemoina sisältyvät myös selontekoon.

Turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selontekomenettelyn tavoitteena on Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan laajapohjaisen parlamentaarisen tuen varmistaminen. Poliittinen ohjaus Suomen puolustuksen kehittämiseksi on selontekojen toinen päätehtävä, koska puolustuksen suorituskykyjen ylläpitämiseen ja kehittämiseen liittyvät hankkeet ulottuvat yleensä pitkäkestoisina yli hallituskausien. Laajan turvallisuuskäsityksen vakiinnutettua asemansa turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selontekojen lähtökohtana selontekojen ohjausvaikutus on alkanut ulottua myös ulkoasiain- ja sisäasiainministeriön hallinnonaloille, joskin selvästi kevyemmin kuin puolustusministeriön hallinnonalle.

Eduskunta on aikaisemmin kiinnittänyt huomiota ohjausvaikutuksen epätasaisuuteen. Ulkoasiainvaliokunta totesi mietinnössään vuoden 2009 selonteosta, että selontekojen tulisi laajan turvallisuuskäsityksen omaksumisen johdosta ohjata tasapainoisemmin kaikkien turvallisuuden alalla toimivien hallinnonalojen kehittämistä (UaVM 5/2009 vp). Puolustusvaliokunta pitää tätä ulkoasiainvaliokunnan asettamaa tavoitetta edelleen tarpeellisenä ja perusteltuna.

Käsitteltävänä olevan selonteon rakenne on aikaisempaa yksinkertaisempi. Selonteon ensimmäinen osa sisältää Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön kuvauksen. Toinen osa sisältää turvallisuus- ja puolustuspoliittisen linjauksen. Puolustusvaliokunta pitää rakenteen yksinkertaistamista oikeana ratkaisuna. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä myös ulkoasiainvaliokunnan kantaan, jonka mukaan turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selontekojen tulisi painottaa nykyistä enemmän valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisia tavoitteita ja toimintaa tavoitteiden saavuttamiseksi (UaVM 5/2009 vp).

Eduskunta hyväksyi vuoden 2004 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon käsittelyn yhteydessä lausuman siitä, että valtioneuvosto ryhtyy toimiin erityisen suomalaisen puolustusteollisuuden tulevaisuutta turvaavan stra-

tegian linjaamiseksi ja että valtioneuvosto sisällyttää seuraavaan selontekoon erillisen osion tästä asiasta. Lausunnossaan vuoden 2009 selonteosta puolustusvaliokunta piti selonteon erittäin vakavana puutteena sitä, ettei selontekoon ollut sisällytetty tällaista erillistä osiota. Lausunnossaan puolustusvoimauudistuksesta (PuVL 3/2012 vp) valiokunta lausui pitävänsä tärkeänä, että vuoden 2012 selontekoon sisällytetään erillinen osio kotimaisen puolustusteollisuuden asemasta ja tulevaisuudesta johtuen siitä, että puolustusmateriaaliala on Euroopassa voimakkaassa muutostilassa. Valiokunta pitää eduskunnan toistuvasti edellyttämän puolustusteollisuuden tulevaisuutta koskevan linjauksen puuttumista käsiteltävänä olevan selonteon vakavana puutteena. Eurooppalaisten puolustusvälinemarkkinoiden avaamiseen tähtäävä lainsäädäntö, puolustusmäärärahoihin kohdistuvat supistuspaineet, lisääntyvä kansainvälinen yhteistyö ja teknisesti monimutkaistuvat ja kalliimmat asejärjestelmät sekä huoltovarmuusnäkökulman riittävä huomioiminen olisi valiokunnan mielestä edellyttänyt puolustusmateriaalikysymysten perusteellisempaa käsittelyä selonteossa.

Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selontekomenettely

Nykymuotoisia turvallisuus- ja puolustuspoliittisia selontekoja on tätä ennen annettu vuosina 1995, 1997, 2001, 2004 ja 2009. Selontekomenettelystä on tullut keskeinen Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan poliittisen ohjauksen väline. Parlamentaaristen seurantaryhmien (2004, 2009) ja parlamentaarisen kontaktiryhmän (2012) toiminta sekä selontekojen eduskuntakäsittely on edistänyt turvallisuus- ja puolustuspoliittisista linjauksista käytävää avointa yhteiskunnallista keskustelua.

Valtioneuvoston joulukuussa 2012 hyväksymä periaatepäätös kokonaisturvallisuudesta vahvistaa, että turvallisuus- ja puolustuspoliittisten selontekojen käytäntöä jatketaan tulevaisuudessa. Puolustusvaliokunta tukee periaatepäätöksen kirjausta, jonka mukaan tavoitteena on, että selonteko toimisi nykyistä paremmin perustana

muiden ohjausasiakirjojen laatimiselle ja selkiyttäisi niiden keskinäisiä suhteita. Tätä edellytti myös ulkoasiainvaliokunta mietinnössään vuoden 2009 selonteosta (UaVM 5/2009 vp). Puolustusvaliokunnan mielestä turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon linjausten toimeenpääntö ohjaavien alemmanasteisten ohjausasiakirjojen muodostama kokonaisuus tulisi pitää riittävän yksinkertaisena mahdollisimman tehokkaan ohjausvaikutuksen synnyttämiseksi. Ohjausasiakirjojen laatimisen aikatauluun tulee myös kiinnittää huomiota. Jotta selonteon ohjausvaikutus voisi tarkoitetulla tavalla toteutua, tulisi se laatia mahdollisimman pian hallituskauden alussa.

Puolustusvaliokunta katsoo, että turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon tehtävänä on syventää ja konkretisoida hallitusohjelman turvallisuus- ja puolustuspoliittisia linjauksia. Selonteon tulisi valiokunnan mielestä sisältää Suomen toimintalinjan kannalta tarpeellinen poliittinen ohjaus. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä ulkoasiainvaliokunnan vuoden 2009 selonteon pohjalta hyväksymiin lausumiin selontekomenettelyn kehittämisestä (UaVM 5/2009 vp), joita se pitää edelleen perusteltuina.

Puolustusvaliokunta toteaa puolustusvoimien toiminnan suunnitelmallisen kehittämisen edellyttävän jatkossakin pitkän aikavälin linjauksia käytettävissä olevien resurssien niukkuus huomioon ottaen. Mittavien materiaalihankkeiden suunnittelu-, hankinta- ja elinkaaripäivitysten aikajänteen ulottuminen kymmenien vuosien jaksolle korostaa hallituskausien yli vaadittavaa sitoutumista puolustuskyvyn ylläpitämiseen. Puolustusvaliokunnan mielestä parlamentaarinen valmistelu muodostaa olennaisen osan selontekojen valmistelua, koska valiokunta pitää tärkeänä pyrkimystä laajaan yhteisymmärrykseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan suurista linjoista. Tästä syystä valiokunta pitää oikeana valtioneuvoston kokonaisturvallisuutta koskevan periaatepäätöksen kirjausta, jonka mukaan selonteon valmistelu tapahtuu vuorovaikutuksessa parlamentaarisen seurantaryhmän kanssa.

Turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon tulee valiokunnan mielestä sisältää halli-

tuksen keskeiset turvallisuus- ja puolustuspoliittiset linjaukset ja tavoitteet. Turvallisuusympäristössä tapahtuvaa kehitystä on muutenkin seurattava pitkäjänteisesti ja muutoksiin sekä äkillisiin häiriötiloihin on kyettävä reagoimaan nopeasti. Puolustusvaliokunta pitää parlamentaarisen katteen kannalta tärkeänä, että eduskunnassa käydään säännöllistä ajankohtaiskeskustelua turvallisuus- ja puolustuspoliitikasta olemassa olevan keinovalikoiman puitteissa.

Puolustusvaliokunta edellyttää, että selkeään toimeksiantoon perustuva parlamentaarinen seurantaryhmä asetetaan riittävän ajoissa tukemaan selonteon valmistelua.

Suomen turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön kehitys

Toimintaympäristön muutos

Suomen turvallisuusympäristö on vakaa. Suomen turvallisuusasema on muiden maiden tapaan kytkeytynyt globalisaatioon ja kansainvälisessä toimintaympäristössä tapahtuviin muutoksiin. Selontekoon sisällytetty turvallisuusympäristön ja siinä vaikuttavien kehityskulkujen kuvaus on perusteellinen, eikä vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa esitettyyn turvallisuusympäristön analyysiin ole ollut tarvetta tehdä suuria tarkistuksia. Tärkeä muutostekijä on Euroopan pitkittynyt talous- ja finanssikriisi, jonka vaikutukset heijastuvat myös turvallisuus- ja puolustuspoliitiikan alalle. Puolustusvaliokunta toteaa, että talous- ja finanssikriisin pitkittyminen Euroopassa on vahvistanut eurooppalaisten valtioiden pyrkimystä syventää ja laajentaa turvallisuus- ja puolustuspoliittista yhteistyötä. Valiokunta kiinnittää samalla huomiota siihen, että Suomen naapurivaltioista Venäjä, Ruotsi, Norja ja Viro ovat ryhtyneet nostamaan puolustusmäärärahojaan.

Toinen tärkeä muutostekijä Suomen turvallisuusympäristössä on arktisella alueella käynnissä oleva murros. Ilmastonmuutoksen johdosta arktisen alueen ympäristön tila muuttuu nopeasti, ja tämä muutos heijastuu myös alueen talou-

dellisen käytön mahdollisuuksiin. Norjan ja Venäjän öljy- ja kaasutuotannossa on meneillään asteittainen siirtymä kohti pohjoista. Jääolosuhteissa tapahtuva muutos luo edellytyksiä Koillis- ja Luoteisväylän sekä niin sanotun Pohjoisen reitin käytön lisäämiselle, mutta edellyttää samalla mittavia investointeja meriliikenteen ja muuhun infrastruktuuriin. Norjan ja Venäjän vuonna 2010 solmima sopimus Barentsinmeren merirajasta ratkaisi näiden valtioiden keskinäisiä suhteita pitkään rasittaneen ongelman. Jäljellä olevien kysymysten osalta Jäämeren rantavaltiot ovat sopineet, että rajanvetokysymykset pyritään ratkaisemaan kansainvälisen oikeuden mukaisesti ja tieteellisten selvitysten perusteella. Rajanvetokysymysten ratkaiseminen neuvotteluteitse vahvistaisi alueen valtioiden keskinäisriippuvuutta ja turvallisuutta.

Turvallisuuspoliittisesti arktinen alue on vakaa, ja sotilaallisen konfliktin mahdollisuutta pidetään epätodennäköisenä. Alueen strateginen merkitys Jäämeren rantavaltioille kasvaa selonteon tarkastelukaudella muun muassa ilmastonmuutoksen vaikutuksista johtuen. Jääolosuhteiden muutoksen myötä todennäköisesti lisääntyvä meriliikenne, lisääntyvä taloudellinen toimeliaisuus, rajakysymysten osalla tapahtuva kehitys sekä alueen ulkopuolisten toimijoiden lisääntyvä mielenkiinto edellyttävät rantavaltioilta muun muassa aluevalvontakyvyn kehittämistä. Venäjän ja Yhdysvaltojen näkökulmasta Jäämeri säilyttää strategisiin ydinaseisiin liittyvän merkityksensä. Valiokunta pitää todennäköisenä sotilaallisen toimeliaisuuden säilymistä nykyisellä tai jopa nykyistä korkeammalla tasolla selontekokaudella rantavaltioiden pyrkiessä huolehtimaan siitä, että sotilaalliset suorituskyvyt riittävät turvaamaan edut alueella, jonka merkitys on nopeasti kasvamassa.

Aikaisemmista selonteista poiketen arktista aluetta tarkastellaan nyt omana kokonaisuutenaan. Puolustusvaliokunta pitää ratkaisua tarpeellisena ja perusteltuna. Valiokunta korostaa arktisella alueella tapahtuvan kehityksen seurannan merkitystä ja pitää tärkeänä, että Suomen arktista strategiaa päivitetään säännöllisesti, koska alueen taloudellisen käytön lisääntymi-

nen ja esimerkiksi ilmastonmuutokseen liittyvä tutkimustoiminta voi tarjota Suomelle merkittäviä osallistumismahdollisuuksia. Arktinen alue tulisi puolustusvaliokunnan mielestä määritellä Suomen taloudellisten ulkosuhteiden yhdeksi painopistesuunnaksi. Puolustuspolitiikan näkökulmasta arktinen suunta on myös Suomen kannalta tärkeä, ja siksi tulevissa turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteissa tulee kiinnittää erityistä huomiota arktisella alueella tapahtuvaan sotilaalliseen kehitykseen.

Venäjän sotilaspoliittinen kehitys

Venäjän kehitys ja sotilaallinen varustautuminen on Suomen turvallisuusympäristön keskeinen muuttuja. Pietarin suuri taloudellinen merkitys, Itämeri ulkomaankaupan kuljetusreitinä, öljyn ja kaasun tuotanto Venäjän arktisissa osissa ja Venäjän Pohjoisen laivaston rooli maan ydinasestrategiassa varmistavat, että Venäjän luoteiset osat kuuluvat pysyvästi maan strategiaan ydinalueeseen. Venäjän strategisen kulttuurin pääolettamukset ovat muuttuneet hyvin hitaasti, ja lännen suunnalta Venäjään kohdistuvaa ulkoista uhkaa pidetään edelleen yhtenä turvallisuus- ja puolustuspolitiikan suunnitteluperusteena. Puolustuskyvyn ylläpitäminen ja kehittäminen on Venäjän valtiojohdon keskeinen ja pysyvä prioriteetti.

Puolustusvaliokunta arvioi asiantuntijakuulemisten perusteella, että yhteiskunnallisen vakauden säilyttäminen on Venäjän valtiojohdon tärkein tavoite selonteon tarkastelujaksolla. Vuoden 2011 duuman vaalien jälkeen alkaneet mielenosoitukset ravistelivat maan vakautta ja presidentti Putinin hallinnon asemaa tavalla, joka johti eräänlaiseen konservatiiviseen vastareaktioon. Venäjän poliittinen oppositio on hajanainen eikä ole löytänyt sellaisia teemoja, joiden kautta se kykenisi kanavoimaan hallintoa kohtaan tunnettua tyytymättömyyttä tukseen. Seuraavat presidentinvaalit järjestetään vuonna 2018, jolloin valittavan presidentin virkakausi ulottuu vuoteen 2024.

Talous on keskeisin yksittäinen Venäjän tilaan vaikuttava tekijä. Venäjän talous on edelleen hyvin riippuvainen energiateollisuuden nä-

kymistä, eikä tähän ole odotettavissa muutosta selonteon tarkastelujakson aikana. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan Venäjän talous on lähivuodet hitaan kasvun vaiheessa. Pitemmällä aikavälillä nopeamman kasvun saavuttaminen edellyttäisi merkittävien rakennemuutosten toteuttamista sekä tehokasta vaikuttamista korruptioon, infrastruktuurin kuntoon ja pääomapakoon. Hitaan talouskasvun jakson pitkityminen tai mahdollinen syveneminen vaikuttaisi suurella todennäköisyydellä puolustusreformia hidastavasti.

Puolustusvaliokunta yhtyy selonteossa esitettyyn arvioon Venäjän asevoimien ja erityisesti luoteiselle alueelle sijoitettujen joukkojen kehittämisen tavoitteista. Presidentti Putinin julkilausuttuna tavoitteena on huomattavan lisärahoituksen suuntaaminen Venäjän asevoimien uudelleenvarustamiseen lähivuosien aikana. Venäjän luoteisalueella toimivien joukkojen suorituskyvyn ylläpitäminen ja kehittäminen on asevoimien uudistamisen painopisteitä selonteon tarkastelukaudesta. Erityistä huomiota tullaan kohdistamaan meri- ja ilmavoimien torjunta- ja iskukyvyn sekä ilmapuolustuksen torjuntakyvyn kehittämiseen ja strategisen ydinaseistuksen asettaiseen uudistamiseen. Huomionarvoisia ovat toimenpiteet täsmäaseiden määrän lisäämiseksi ja maavoimien ilmatulenjohtokyvyn kehittämiseksi. Tykistöohjusten määrä Läntisen sotilaspiirin alueella tulee todennäköisesti kasvamaan yhtenä vastatoimenpiteenä Naton ohjustorjuntakyvyn kehittämiseksi. Luoteisen suunnan turvallisuustilannetta pidetään kuitenkin venäläisarvioissa vakaana, mikä on mahdollistanut alueelle sijoitettujen joukkojen ja sotilaallisten suorituskykyjen pitämisen määrällisesti suhteellisen alhaisella tasolla. Joukkojen ja suorituskykyjen uudistaminen on edennyt normaalitahdissa, eikä merkkejä olennaisesta muutoksesta tähän ole näköpiirissä.

Venäjän asevoimien uudistaminen on edennyt hitaasti, ja valiokunnan saaman selvityksen mukaan esimerkiksi kaluston uusimiselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen tarvitaan yli kymmenen vuotta. Uudistuksen toimeenpanolla on kuitenkin poliittisen johdon vahva tuki. Puo-

lustusmenojen osuus valtion budjetista on nous-
sut noin 15 prosenttiin, ja osuus bruttokansan-
tuotteesta nousee lähivuosien aikana lähelle 4
prosenttia.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa tuotiin
esiin, että lisäresurssien suuntaaminen puolus-
tussektorille on synnyttänyt Venäjällä myös
kriittisiä reaktioita. Valtiojohdon lausunnoissa
onkin todettu puolustusmenojen olevan nouse-
massa korkeimmalle mahdolliselle tasolle ja et-
tei Venäjä voi suunnata puolustukseen yhtä pal-
jon resursseja kuin Neuvostoliitto aikanaan. Ve-
näjän puolustusvälineellisuuden kyky tuottaa
uusia asejärjestelmiä suunnitelmien edellyttä-
mässä laajuudessa muodostaa myös epävar-
muustekijän, mutta teollisuuden tuotantokyvyn
voidaan olettaa asteittain tehostuvan käytettäväs-
sä olevien hankintamäärärahojen kasvun myötä.

Puolustusvaliokunta toteaa, että selonteon
tarkastelujaksolla Venäjä tulee jatkamaan ase-
voimiensa uudistamista merkittävän puolustus-
menojen lisäyksen turvin. Asevoimien uudista-
miselle asetetut määrälliset, laadulliset ja orga-
nisatoriset tavoitteet toteutunevat kuitenkin vain
osittain muun muassa puolustusvälineellisuu-
den rakenteellisista ongelmista ja asevoimien
piirissä esiintyvistä korruptiosta johtuen. Kulu-
van vuosikymmenen lopulla Venäjän asevoi-
mien torjunta- ja iskukykyä on kyetty paranta-
maan, mutta käytössä olevien asevoimien mitta-
kaava on sekä miesmäärän että suorituskykyjen
osalta aikaisempaan verrattuna pienempi. Länti-
sen sotilaspiirin joukkoja ja sotilaallista infra-
struktuuria kehitetään määrätietoisesti, mutta
merkittävät joukkojen lisäykset ovat epätoden-
näköisiä. Puolustusvoimauudistuksen tavoittei-
den saavuttaminen riippuu Venäjän talouden ke-
hityksestä.

Kansainvälinen puolustusyhteistyö

Kansainvälisen puolustusyhteistyön merkitys
Suomen puolustuksen kehittämisessä ja ylläpitä-
misessä on kirjattu käsiteltävänä olevaan selon-
tekoon aikaisempaa selkeämmin. Suomi osallis-
tuu puolustusyhteistyöhön pohjoismaisesti,
EU:ssa, Naton kumppanuuden puitteissa sekä

kahdenvälisesti. Yhteistyötavoitteet eri kehyk-
sissä ja rakenteissa ovat toisiaan tukevia ja täy-
dentäviä. EU:n ja Naton puitteissa tehtävä voi-
mavaratyö ohjaa eurooppalaisten valtioiden suo-
rituskykyjen kehittämistä, ja Naton harjoitustoiminta muodostaa selonteon tarkastelujaksolla yhä selvemmin puitteet eurooppalaisten asevoi-
mien yhteensopivuuden ja yhteistoimintakyvyn
kehittämiseksi. Yhteistyön tiivistäminen on Suo-
men kannalta välttämätöntä puolustuksen suori-
tuskykyjen turvaamiseksi.

Pohjoismainen yhteistyö

Pohjoismainen turvallisuus- ja puolustuspoliitti-
nen yhteistyö on nostettu uutena teemana tarkas-
teltavana olevaan selontekoon. Puolustusvalio-
kunta pitää ratkaisua perusteltuna ja tarpeellise-
nä. Pohjoismaisella turvallisuus- ja puolustuspo-
liittisella yhteistyöllä on vakiintunut perusta
muun muassa kriisinhallintaoperaatioissa harjoit-
etun yhteistyön, puolustusmateriaaliyhteistyön
ja säännöllisen turvallisuus- ja puolustuspoliittisen
vuoropuhelun ansiosta. Euroopan unionin ja
Naton puitteissa tehtävä työ kansainvälisen tur-
vallisuus- ja puolustuspoliittisen yhteistyön tiiv-
vistämiseksi ja niin sanotun Stoltenbergin rapor-
tin (2009) sisältämät ehdotukset pohjoismaisen
yhteistyön lisäämiseksi ovat vauhdittaneet Poh-
joismaiden välistä konkreettista yhteistyötä.

Pohjoismaat ovat tehneet kriisinhallintayhteis-
työtä 1960-luvulta ja puolustusmateriaaliyhteis-
työtä 1990-luvulta lähtien. Puolustusyhteis-
työn uuteen vaiheeseen siirryttiin Suomen, Nor-
jan ja Ruotsin puolustusvoimien komentajien
vuonna 2008 tekemän aloitteen pohjalta, jolloin
yhteistyön otsikoksi otettiin NORDEFECO (Nor-
dic Defence Cooperation) ja yhteistyö laajentui
kattamaan myös suorituskykyjen kehittämisen.
Vuonna 2009 sovittiin aiemmin erillisten yhteis-
työjärjestelyjen saattamisesta osaksi yhteistä
NORDEFECO-rakennetta. Nykyään NORDEF-
CO kattaa suorituskyky-, koulutus-, harjoitus- ja
operaatioyhteistyön lisäksi yhteistyön puolus-
tuspoliitiikan ja strategisen kehittämisen alalla.

Puolustusvaliokunta yhtyy selonteon kirjauk-
seen, jonka mukaan Pohjoismaiden on luonte-
vaa tehdä yhteistyötä ulko- ja turvallisuuspoliiti-

kan alalla solidaarisuuden hengessä. Pohjoismaisen puolustusyhteistyön tavoitteena on vahvistaa maiden kansallista puolustusta, tutkia yhteistyön tarjoamia synergiaetuja ja mahdollistaa toimivat ja tehokkaat yhteiset ratkaisut. Kukin maa päättää tapauskohtaisesti yhteistyöhankkeisiin osallistumisesta, ja pienemmässäkin ryhmässä voidaan edetä.

Pohjoismaisen puolustusmateriaaliyhteistyön tehostamisella haetaan paitsi kustannustehokkuutta myös operatiivista, taloudellista, teknistä ja teollista lisäarvoa. Konkreettisina yhteistyöalueina yhteiset hankinnat ja materiaalin elinjakson aikainen yhteistyö huollon ja ylläpidon osalta sekä logistiikan yhteistyö ovat kiinnostavia. Potentiaalisten hyötyjen vastapainona on huomioitava maiden erilaiset suunnittelu- ja hankinta-aikataulut, erot teollisessa perustassa sekä puolustuksen painotuksissa. Valiokunta toteaa, että Suomi on toiminut aktiivisesti pohjoismaisen materiaaliyhteistyön syventämiseksi, ja pitää tärkeänä, että selonteon tarkastelujaksolla tavoitteeksi asetetaan pohjoismaisen puolustusteollisuussopimuksen katteen laajentaminen ja Pohjoismaiden keskinäisen sitoutumisen vahvistaminen.

Yhteistyön tiivistyminen ei poista Pohjoismaiden turvallisuus- ja puolustuspoliittisten ratkaisujen keskinäisiä eroja. Naton jäsenyyks muodostaa jatkossakin Islannin, Norjan ja Tanskan turvallisuuspolitiikan ja puolustusratkaisun kulmakiven. Ruotsin solidaarisuusjulistus vuodelta 2009 vahvisti sen sitoutumista kansainväliseen yhteistyöhön ja heijastuu myös käynnissä olevan puolustusuudistuksen tavoitteisiin. Ruotsi on laajentanut yhteistyötään Naton kanssa osallistumalla muun muassa Libyan operaatioon ilmavoimien taistelukoneilla. Puolustusvaliokunta korostaa, että perusratkaisujen väliset erot on otettava huomioon, mutta arvioi, että eroavaisuuksista huolimatta pohjoismaista puolustusyhteistyötä voidaan merkittäväällä tavalla syventää. Pohjoismaisen yhteistyö, tai muukaan kansainvälinen yhteistyö, ei kuitenkaan ratkaise puolustusvoimien rahoituskysymyksiä eikä nykymuodossaan tarjoa osallistuville maille turvatakuita.

Puolustuksen kriittiset suorituskyvyt on jatkossakin pidettävä omissa käsissä.

Euroopan unionin yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka

Puolustusvaliokunta toteaa, että Euroopan unionin turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämistä on tarkasteltu selonteossa yleisluonteisesti. Kriisinhallintakyvyn kehittämisen on edelleen unionin yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan keskeinen tavoite, jota on pyritty edistämään muun muassa niin kutsutun Weimarin aloitteen puitteissa. Keskustelu EU:n taisteluosastojen käytettävyydestä jatkuu edelleen, koska toistaiseksi taisteluosastoja ei ole lähetetty kriisinhallintatehtäviin. Osaksi EU-tasolla tapahtuneen kehityksen hitaudesta johtuen on syntynyt erilaisia alueellisen yhteistyön kehittämiseen tähtääviä hankkeita. Unionilla ei edelleenkään ole omaa puolustus suunnittelua eikä yhteisen puolustuksen vaatimia poliittis-sotilaallisia rakenteita. Enemmistö unionin jäsenmaista on sitoutunut Natoon liittokuntana ja sen tarjoamiin kehittyneisiin kollektiivisen puolustuksen rakenteisiin.

Puolustusvaliokunta arvioi, että vaikka unioni ei ole kehittämässä omaa puolustusta, tulee yhteistyöhön perustuva suorituskykyjen kehittäminen asteittain tiivistymään EU:n puitteissa selonteon tarkastelujaksolla. Tärkeän ohjaavan väli-tapin voi tässä suhteessa tarjota vuoden 2013 lopulla pidettävä yhteiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan keskittyvä Eurooppa-neuvosto. Valiokunta painottaa, että Suomen tulee pyrkiä vaikuttamaan Euroopan unionin puitteissa tapahtuvaan puolustusyhteistyöhön tavoitteellisesti. Tavoitteenasettelussa tulee ottaa huomioon puolustusvoimien kehittämisohjelmien määrittämät painopisteet, sillä rajallisista resursseista johtuen kaikkiin EU:n voimavarahankkeisiin ei voida osallistua. Euroopan puolustusvirasto on valiokunnan mielestä jatkossakin keskeinen toimintakanava Suomelle unionimaiden välisessä materiaaliyhteistyössä.

Suomi jatkaa selonteon mukaan osallistumista EU:n taisteluosastoihin ja tukee niiden toimintakyvyn ja käyttömahdollisuuksien lisäämis-

tä. Osallistuminen taisteluosastoihin muodostaa osan Suomen panoksesta kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan. Suomi on osallistunut taisteluosastoihin vuodesta 2007 asettaen joukkoja korkeaan valmiuteen yhteensä neljä kertaa (2007, 2008, 2011). Puolustusvoimille taisteluosastotoiminta on asettanut suunnittelua ja rekrytointihaasteita nopean toimintakykyvaatimuksen lisäksi. Taisteluosastojen valmiusvuoroa edeltävä intensiivinen kansallinen ja monikansallinen harjoittelujakso on kehittänyt joukkojen suorituskykyä ja mahdollistanut yhteistyön syventämisen osallistuvien maiden kanssa. Taisteluosastokonseptin kehittäminen antaa osaltaan vahvan poliittisen signaalin siitä, että EU haluaa syventää yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaansa.

Käytettävyys on osoittautunut taisteluosastokonseptin suurimmaksi haasteeksi. EU ei ole toistaiseksi pystynyt tekemään vaadittavaa yksimielistä päätöstä valmiusvuorossa olevien taisteluosastojen käyttämisestä kriisinhallintatehtäviin. Yksimielisyysvaatimuksen ohella taisteluosastojen käytön rahoittamiseen liittyvät kysymykset ovat osoittautuneet vaikeasti ratkaistaviksi. Jäsenmaat eivät myöskään ole kyenneet tarjoamaan taisteluosastoja kaikkiin valmiusvuoroihin.

Puolustusvaliokunta pitää tärkeänä, että Suomi pyrkii tavoitteellisesti edistämään EU:n taisteluosastojen käytettävyyttä koskevaa keskustelua EU:ssa. Valiokunta katsoo, että osallistumisesta on Suomelle hyötyä paitsi kriisinhallintavalmiuksien, myös puolustuskyvyn kehittämisen kannalta. Määrävälein muodostettavien valmiusjoukkojen harjoittaminen kansainvälisessä ympäristössä yhdessä muiden taisteluosastoon osallistuvien maiden kanssa kehittää suomalaisien joukkojen yhteensopivuutta laajemminkin.

Selonteossa todetaan, että Suomi varautuu toimimaan Lissabonin sopimuksen yhteisvastuulausekkeen (SEUT 222 artikla) mukaisesti sekä luo ja ylläpitää valmiuksia yhteisvastuulausekkeen piiriin kuuluvan avun antamiseen ja vastaanottamiseen. Selonteon mukaan Suomi pitää tärkeänä, että myös Pohjoismaiden kesken kehitetään edelleen valmiuksia antaa toiselle

Pohjoismaalle pyydettyä apua vuonna 2011 yhteisesti hyväksytyn solidaarisuusjulistuksen mukaisesti terrorismin, luonnonmullistusten tai kyberhyökkäysten tapahtuessa. Selonteossa todetaan myös, että Suomi tulkitsee Lissabonin sopimukseen sisältyvää keskinäistä avunantoa koskevaa velvoitetta (SEU 42 (7) artikla) siten, että se edellyttää jäsenmailta valmiutta antaa tarvittaessa apua, jos jokin jäsenvaltio joutuu alueeseensa kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen kohteeksi. Valiokunta yhtyy näihin selonteossa esitettyihin näkemyksiin.

Selonteon mukaan valtioneuvoston tavoitteena on huolehtia siitä, että kansallisessa lainsäädännössä ei ole esteitä yhteisvastuulausekkeen toimeenpanolle Suomen alueella tai Suomen toiminnalle, jos toinen jäsenvaltio joutuu terroriisunkun tai suuronnettomuuden kohteeksi ja pyytää tätä varten apua. Avunantovelvoitteen osalta selonteossa todetaan Suomen kehittävän omia valmiuksiaan avun antamiseen ja vastaanottamiseen ja pyrkivän kuluvalle hallituskaudelle aikana selvittämään tarpeet lainsäädäntönsä muuttamiselle lausekkeen toimeenpanon mahdollistamiseksi.

Valiokunta edellyttää, että valtioneuvosto informoi eduskuntaa yhteisvastuulausekkeen ja avunantovelvoitteen lainsäädännöllisiä muutostarpeita kartoittavan työryhmän työn tavoitteista ja etenemisestä.

Suomi ja Nato

Hallitusohjelman mukaan Suomi on sotilasliittoon kuulumaton maa ja harjoittaa yhteistyötä Naton kanssa sekä ylläpitää mahdollisuutta hakea Nato-jäsenyyttä. Suomi ei tämän hallituksen aikana valmistelee Nato-jäsenyyden hakemista. Suomi arvioi mahdollista Nato-jäsenyyttä omien kansallisten turvallisuus- ja puolustuspoliittisten intressiensä pohjalta. Suomi toimii Euroopan unionin ja Naton yhteistyön kehittämiseksi ja ottaa huomioon Naton merkityksen eurooppalaisen turvallisuuspolitiikan keskeisenä foorumina. Selonteon mukaan Suomi osallistuu aktiivisesti Naton kumppanuuspolitiikan kehit-

tämiseen ja käyttää jatkossakin Naton tarjoamia työkaluja kattavasti puolustusvoimien suorituskykyjen kehittämiseen. Naton suunnittelu- ja arviointiprosessin (PARP) ja operatiivisen voimavarakonseptin (OCC) avulla sekä osallistumalla Naton nopean toiminnan joukkoja (NRF) täydentävään toimintaan kehitetään puolustusvoimien yhteistoimintakykyä ja kykyä osallistua sotilaalliseen kriisinhallintaan. Sotilaallisen yhteistoimintakyvyn kehittäminen parantaa kansainvälisen avun vastaanottovalmiuksia kriisitilanteessa.

Selonteon tarkastelujaksolla Naton kehityksen kannalta keskeisiä kysymyksiä ovat käynnissä olevien kriisinhallintaoperaatioiden (ISAF Afganistanissa ja KFOR Kosovossa) asteittainen alasajo, Smart Defence -otsikolla kulkevan voimavarayhteistyön eteneminen ja kumppanuuksien kehittäminen. Aasian ja Tyynenmeren alueen suhteellisen merkityksen painottuminen Yhdysvaltain ulko- ja turvallisuuspolitiikassa vaikuttaa Naton tulevaan kehitykseen lähinnä siten, että se korostaa Naton eurooppalaisten jäsenmaiden antaman panoksen merkitystä Naton kollektiivisen puolustuksen uskottavuuden kannalta. Valiokunta arvioi asiantuntijakuulemisten perusteella, että lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä Naton kriisinhallintaoperaatioiden volyymi laskee liittokunnan jäsenten keskittyessä Irakissa ja Afganistanissa kuluneiden voimavarojensa uudistamiseen. Taloudellisten raamien ahtaus kaikissa jäsenmaissa johtaa valiokunnan arvion mukaan syvenevään yhteistyöhön suorituskykyjen ja voimavarojen kehittämisen osalta.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan voidaan pitää todennäköisenä, että Washingtonin sopimuksen yksi peruselementti eli liittokunnan alueen puolustaminen nousee viime vuosien kriisinhallintapainotuksen rinnalle jäsenmaiden pyrkiessä määrätietoisesti tehostamaan ja edistämään sotilaallisten voimavarojensa yhteensopivuutta Connected Forces Initiativen kaltaisten aloitteiden puitteissa. Nato arvioi, että siihen ei kohdistu Euroopassa sotilaallista uhkaa. Kollektiivisen puolustussitoumuksen uskottavuuden arvioidaan kuitenkin edellyttävän jatkuvia toimenpiteitä, jotka varmistavat

liittokunnan sotilaallisen suorituskyvyn ajanmukaisuuden. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota Naton rooliin arktisella alueella. Yhdysvallat, Kanada, Tanska, Norja ja Islanti yhdessä Ison-Britannian kanssa muodostavat maaryhmän, joka on perinteisesti korostanut pohjoisten merialueiden merkitystä liittokunnan puolustussuunnittelussa, ja ne pyrkivät jatkossakin varmistamaan, että myös Natolla on merkittävä rooli arktisella alueella.

Puolustusvaliokunnan mielestä yhteistyö Naton kanssa hallitusohjelman linjaamalla tavalla edistää Suomen kansallisen puolustuskyvyn ylläpitämistä ja kehittämistä. Valiokunta toteaa, että Naton luomia raameja voimavarojen ja suorituskykyjen kehittämiseksi noudatetaan myös EU:n ja alueellisten yhteistyöjärjestelyjen puitteissa. Konkreettisen yhteistyön kannalta valiokunta pitää tärkeänä, että Suomen kumppanuustavoitteet suunnittelu- ja arviointiprosessin osalta valitaan jatkossakin siten, että ne tukevat puolustusvoimien kehittämisohjelmien tavoitteita. Niin ikään Naton harjoitusten tarjoamat mahdollisuudet yhteensopivuuden ja suorituskykyjen kehittämiseksi on pyrittävä käyttämään täysimääräisesti hyväksi.

Sotilaallinen kriisinhallinta

Selonteon mukaan Suomi osallistuu sotilaalliseen kriisinhallintaan ulko- ja turvallisuuspoliittisten tavoitteiden mukaisesti tasolla, joka vastaa Suomen pitkäaikaista sitoutumista rauhan ja vakauden ylläpitämiseen sekä ottaa huomioon Suomen aikaisemman merkittävän osallistumisen sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin. Puolustusvaliokunta pitää asetettua tavoitetta oikean suuntaisena, mutta resursoinnin osalta yleisluontoisena. Osallistuminen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan on puolustusvoimien lakisääteinen tehtävä, johon on varattava riittävät resurssit. Osallistumista koskevat päätökset tehdään aina kansallisesti, ja kriisinhallintaoperaatioihin osallistumisen ensisijaisen kriteerin tulee olla vaikuttavuus kriisien ratkaisemiseen suhteessa käytettävissä oleviin resursseihin.

Puolustusvaliokunta toteaa, että sotilasviranomaisten koulutuksen tuki on noussut aikaisempaa näkyvämpään rooliin Suomen osallistumisprofiilissa. Kehitys on linjassa aikaisemmissa selonteissa asetettujen tavoitteiden kanssa. Valiokunta pitää uutta painotusta oikeana, sillä koulutustuen avulla autetaan kriisimaita ottamaan enemmän vastuuta omasta turvallisuudesta. Valiokunnan mielestä Suomen tulee jatkuvasti arvioida omia osallistumismuotojaan, sillä erityisosaamisella ja erityiskykyjen tarjoamisella voi olla suuri merkitys kriisinhallintaoperaatioiden toimeenpanon kannalta.

Valiokunta toteaa, että turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon ohella kriisinhallintatoimintaa ohjataan vuodelta 2009 peräisin olevalla kriisinhallintastrategialla, siviilikriisinhallintastrategialla ja YK:n päätöslauselman 1325 toimintaohjelmalla. Puolivuositaisella tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan käsittelyyn tarkoitettulla ns. kriisinhallintakatsauksella on edellisiä konkreettisempi ohjaustehtävä. Valiokunta pitää ulkoasiainvaliokunnan (UaVM 9/2010 vp) tavoin tarpeellisena hallitusohjelmaan perustuvan kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan tavoitelinjauksen laatimista hallituskauden alussa. Linjaukseen tulisi sisällyttää tiedot käynnissä olevien operaatioiden jatkosuunnitelmista, osallistumisesta EU:n taisteluosastoihin sekä osallistumisesta Naton NRF:ää (NATO Response Force) tukevaan toimintaan.

Suomi on osallistunut YK:n rauhanturvaamiseen ja sotilaalliseen kriisinhallintaan yli 50 vuoden ajan. Tuona aikana yli 35 000 suomalaista vapaaehtoista on palvellut rauhanturvaajina ympäri maailmaa ja kriisinhallinnan toimintaympäristö on muuttunut vaativammaksi. Kansainvälisissä tehtävissä toimiminen on kansallisen suorituskyvyn sekä henkilöstön ammattitaidon kehittämisen ja urakehityksen kannalta myönteinen tekijä. Valiokunta pitää oikeana selonteon kirjausta, jonka mukaan kriisinhallintapalvelussuhteen aikaisten ja sen jälkeisten tukija muiden palvelujen kehittämistä jatketaan, sillä nykyiset järjestelyt ovat osoittautuneet puutteelliseksi. Osallistuminen kansainväliseen soti-

laalliseen kriisinhallintaan on puolustusvoimien lakisääteinen tehtävä, ja siksi myös henkilöstön psykososiaalisen tuen on oltava institutionalisoitua.

Puolustusvaliokunta edellyttää, että sotilaallisen kriisinhallinnan järjestelyjen kehittämisessä tavoitteeksi tulee asettaa kansallisen kriisinhallintaveteraaniohjelman laadinta.

Kokonaisturvallisuus

Yhteiskunnan turvallisuudesta ja kriisinsietokyvystä huolehtiminen on valtion keskeinen tehtävä. Turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteissa asetetaan Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan periaatteet ja tavoitteet. Laajaan turvallisuuskäsitykseen perustuva valtioneuvoston periaatepäätös yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta konkretisoi näitä periaatteita ja tavoitteita. Yhteiskunnan turvallisuusstrategia (Vnp 2010) muodostaa varautumisen ja kriisi-johtamisen yhteisen perustan yhteiskunnan kaikille toimijoille. Sitä täydentävät eri hallinnonalojen valmistelemat muut varautumiseen ja häiriötilanteiden hallintaan liittyvät strategiat ja ohjausasiakirjat. Yhteiskunnan turvallisuusstrategia sisältää mm. yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin kohdistuvat uhkamallit, joten niitä ei käsitellä yksityiskohtaisesti turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa.

Suomessa on pitkään varauduttu mahdollisiin poikkeusoloihin ja normaaliolojen vakaviin häiriötilanteisiin. Vähemmälle huomiolle on jäänyt siviiliyhteiskunnan häiriöherkkyyden kasvu, joka on tapahtunut teknologian kehittymisen mukanaan tuoman sähköriippuvuuden kasvun myötä. Suomalaisen yhteiskunnan varautuminen toteutetaan kokonaisturvallisuuden periaatteella, joka tarkoittaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamista viranomaisten, elinkeinoelämän sekä järjestöjen ja kansalaisten yhteistoimintana. Kokonaisturvallisuuden käsite on määritelty joulukuussa 2012 hyväksytyssä valtioneuvoston periaatepäätöksessä kokonaisturvallisuudesta, jonka linjaukset pohjautuvat

pitkälti joulukuussa 2010 valtioneuvostolle mietintönsä jättäneen Hallbergin komitean työhön.

Keskeisin kokonaisturvallisuutta koskevan periaatepäätöksen sisältämä organisatorinen uudistus on aikaisemman Turvallisuus- ja puolustuskomitean nimeäminen Turvallisuuskomiteaksi. Komitean tehtävänä on mm. avustaa valtioneuvostoa ja sen ministeriöitä kokonaisturvallisuuden hallintaan tähtäävässä varautumisessa ja varautumisen yhteen sovittamisessa. Toimivaltaiset viranomaiset vastaavat edelleen varautumisesta ja toiminnan ohjaamisesta omilla hallinnonaloillaan. Kokonaisturvallisuuden käsitteen käyttöönotto ei merkitse muutosta varautumisjärjestelyjen perusteisiin eikä myöskään puolustusministeriölle kuuluvaan tehtävään kokonaismaanpuolustuksen yhteensovittamisessa. Turvallisuuskomitean muodostamisen keskeisenä lisäarvona voitaneen viranomaiskokoonpanon laajentamisen ohella pitää elinkeinoelämän näkemysten aikaisempaa parempaa huomioon ottamista, sillä komiteaan on tarkoitus kutsua mukaan myös elinkeinoelämää edustavia henkilöitä.

Valiokunta toteaa, että huoltovarmuustoiminnalla on tärkeä merkitys yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden kehittämisessä. Yksityisen sektorin rooli yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisessa on jatkuvasti kasvanut. Huoltovarmuuden perustavoitteena on, että huoltovarmuustoimenpiteillä pidetään yllä väestön elinmahdollisuuksien ja toimintakyvyn sekä yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämätön infrastruktuuri ja kriittinen tuotanto normaaliolojen vakavissa häiriötiloissa ja poikkeusoloissa.

Huoltovarmuuskysymyksiä on perinteisesti käsitelty hyvin lyhyesti turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteoissa. Puolustusvaliokunnan mielestä kokonaisturvallisuuden käsitteen omaksumisen myötä huoltovarmuuskysymyksiä tulisi tarkastella seuraavissa turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa selonteoissa perusteellisemmin, koska huoltovarmuus on yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta kriittinen edellytys.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan valtioneuvoston huoltovarmuus päätöksen uusimi-

seen tähtäävä työ on käynnissä. Uudistustyön pohjaksi huoltovarmuusorganisaatiossa laadittiin yleiset huoltovarmuuden skenaariot, joiden avulla tarkasteltiin mahdollisia tulevaisuuden riskejä, kehityspiirteitä ja toimintaympäristöjä ja niiden vaikutuksia eri alojen huoltovarmuuteen. Tavoitteena on, että uusi huoltovarmuuden tavoitepäätös syntyy alkusyksystä 2013.

Puolustusvaliokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvosto tiedottaa eduskunnalle huoltovarmuus päätöksen sisällöstä, sillä valiokunnan mielestä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaaminen on kansallisen turvallisuuden ensisijainen prioriteetti.

Sotilasliittoon kuulumattomana maana Suomi asettaa sotilaalliselle huoltovarmuudelle edelleen poikkeuksellisen korkeat vaatimukset. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan sotilaallisen huoltovarmuuden turvaamisen keinovalikoimaan on kuulunut Suomessa kansainvälisiä, poliittisia, hankinnallisia ja innovaation keinoja. Kansainvälinen yhteistyö, teollinen yhteistyö (vastakaupat), vaatimusten asetanta hankinnassa sekä tutkimus- ja kehittämispanostusten kohdentaminen ovat olleet näistä keskeisessä asemassa.

Keskeinen rooli sotilaallisen huoltovarmuuden turvaamisessa on ollut teollisen yhteistyön järjestelyillä. Vastaostovelvoitteiden avulla on luotu Suomeen hankittavan asejärjestelmän ylläpitoon, huoltoon ja vaurionkorjauskykyyn liittyvää osaamista. Teknologian siirroilla on mahdollistettu suomalaisille yrityksille uusien teknologioiden haltuunotto ja hyödyntäminen hankittujen asejärjestelmien integroinnissa ja tuessa. Ottaen huomioon tärkeimpien asejärjestelmien pitkä elinkaari tämänkaltaisen osaamisen merkitys on jatkuvasti kasvanut. Eurooppalaisen puolustus- ja turvallisuushankintoja koskevan lainsäädäntökehityksen seurauksena teollisen yhteistyön käyttöala on kuitenkin kaventunut. Tämä on asettanut paineita huoltovarmuustarpeiden aiempaa tarkempaan ja yksityiskohtaisempaan määrittelyyn jo tarjouspyynnössä.

Puolustusvaliokunta korostaa, että kotimainen puolustusteollisuus tuottaa puolustukselle tärkeitä tuotteita, järjestelmiä ja palveluja. Puolustusteollisuus on monella tapaa integroitunut osa Suomen puolustusta ja sotilaallista huoltovarmuutta. Puolustusmäärärahojen väheneminen aiheuttaa lähivuosina sen, että materiaaliin ja siihen liittyviin palveluihin on käytettävissä merkittävästi aiempaa pienempi määräraha. Tämä luo uhkan kotimaiselle teollisuudelle ja sen osaamiselle. Vaarana on vaikeasti korvattavissa olevan osaamisen katoaminen, ja sen uudelleen pystyttäminen voi viedä vuosia. Valiokunta painottaa, että vientilupakysymykset liittyvät olennaisesti huoltovarmuuteen ja kotimaiseen teollisuuteen. Teollisuuden elinkelpoisuuden kannalta kotimaiset tilaukset ja vienti muodostavat perustan, johon teollisuuden elinkelpoisuus viimekädessä nojaa. Valiokunta pitää tärkeänä, että vientilupapäätösten valmistelussa otetaan huomioon päätösten vaikutukset kotimaisen teollisuuden elinkelpoisuuteen.

Puolustusvaliokunnan saaman selvityksen mukaan vuonna 2012 valmistunut puolustusministeriön asettaman eri hallinnonalojen, Huoltovarmuuskeskuksen ja teollisuuden edustajista kootun työryhmän raportti (Huoltovarmuuskriittinen tuotanto, teknologia ja osaaminen, HTTO) identifioi kolme aluetta, joihin liittyvä teknologia, tuotanto ja osaaminen ovat Suomen sotilaallisen huoltovarmuuden kannalta kriittisiä. Ensimmäinen osa-alue liittyy tiedusteluun, valvontaan sekä maalittamisen tukeen. Toinen osa-alue liittyy vaikuttamiseen kattaen tykistön ja raskaan raketinheittimistön ampumatarvikkeineen, merimiinoittamisen ja ohjustulenkäytön sekä hävittäjätorjunnan ja ohjusilmatorjunnan. Kolmas osa-alue sisältää integraatio-, huolto-, ylläpito- sekä kriisiajan vaurionkorjauskyvyn.

Selonteossa huomioidaan puolustusvoimien ja teollisuuden strateginen kumppanuus. Puolustusvaliokunta pitää selonteon kirjauksia oikean suuntaisina ja painottaa toimeenpanon merkitystä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Ruotsi ja Norja ovat vastaavien HTTO-raporttien perusteella linjanneet, että HTTO-alueiden hankinnat tulee kansallisten turvallisuusintres-

sien nojalla tehdä kotimaasta. Puolustusvaliokunta katsoo, että sotilaallisen huoltovarmuuden säilymiseksi myös Suomessa tulee kohdentaa HTTO-alueiden hankinnat mahdollisuuksien mukaan kotimaahan teollisen yhteistyön järjestelyin. Puolustusteollisuuden, esimerkiksi ruutituotannon, säilyttämistä kotimaassa tulee arvioida tästä näkökulmasta.

Kehittyneiden yhteiskuntien häiriönsietokyvyn merkitys turvallisuuskysymyksenä korostuu jatkuvasti. Sotilaallisen maanpuolustuksen kannalta puolustusjärjestelmän säilyminen toimintakykyisenä poikkeusoloissa on olennaista. Sotilaallisen huoltovarmuuden turvaaminen on edelleen tärkeä kansallinen intressi. EU:n puolustus- ja turvallisuushankintoja säätelevä lainsäädäntö on merkinnyt olennaista muutosta, sillä sen puitteissa pääsääntönä on avoin EU-kilpailutus, josta voidaan vain tarkasti määrätyissä poikkeustapauksissa poiketa. Puolustusvaliokunta toistaa aikaisemman kantansa (PuVM 3/2011 vp) ja toteaa, että puolustukseen liittyvät erityiset huoltovarmuusvaatimukset saattavat edellyttää hankittavan puolustustarvikkeen korjaus-, huolto- ja modifiointivalmiuksien takuuta kotimaisen teollisuuden osallistumista koskevalla järjestelyllä. Arvioinnin tulee kuitenkin olla tapauskohtaista ja perustua tarpeeseen turvata valtion keskeiset turvallisuusedut. Myös vastakauppojen käyttö on valiokunnan näemyksen mukaan edelleen mahdollista silloin, kun valtion keskeiset turvallisuusedut tätä edellyttävät eikä hankintaan sovelleta puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivin määräyksiä.

Puolustusvaliokunta pitää tärkeänä, että kotimaisen puolustus- ja turvallisuusteollisuuden kykyä integroida, huoltaa, korjata ja päivittää sekä kriisiajan vaurionkorjauskykyä ylläpidetään ottaen huomioon sotilaallisen huoltovarmuuden näkökohdat. Valtioneuvoston vuonna 2013 päivitettävän päätöksen huoltovarmuuden tavoitteista tulee sisältää osio, jossa määritellään maanpuolustusta tukevan tuotannon keskeiset alueet.

Kansallinen kyberturvallisuus on sisällytetty ensimmäistä kertaa turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen selontekoon omana osionaan. Selontekoa perusteellisemmin kyberturvallisuutta tarkastellaan valtioneuvoston periaatepäätöksessä Suomen kyberturvallisuusstrategiaksi, joka julkaistiin tammikuussa 2013.

Suomi on tietoyhteiskuntana riippuvainen tietoverkkojen ja -järjestelmien toiminnasta ja näin ollen myös erittäin haavoittuvainen niihin kohdistuville häiriöille. Kybertoimintaympäristön turvallisuus heijastuu laajasti muuhun yhteiskuntaan ja on jo asettanut uudenlaisia vaatimuksia yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi normaalioloissa, normaaliolojen vakavissa häiriötiloissa ja poikkeusoloissa.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan kyberuhat muodostavat laaja-alaisen, jatkuvasti kehittyvän ja vaikutuksiltaan koko yhteiskunnan kannalta yhä vakavamman haasteen. Kybertoimintaympäristössä tietoturvaloukkauksia ja rikoksia sekä kyberhyökkäyksiä voivat tehdä yksilöt, pienet ryhmät ja valtiolliset toimijat. Tehokas varautuminen kyberuhkiin edellyttää yksityisen ja julkisen sektorin kehittyvää yhteistyötä sekä kansainvälistä yhteistyötä. Kybertoimintaympäristössä normaaliolojen, häiriötilojen ja poikkeusolojen välistä rajaa on vaikea hahmottaa. Kyberkeinoja käytetään jo nyt laajasti ja tulevaisuuden konflikteissa yhä laajemmin.

Puolustusvaliokunnan mielestä kyberturvallisuusstrategia antaa perusteet kyberturvallisuuden parantamiseen tähtäävien toimintojen järjestämiselle Suomessa. Kyberstrategian painopisteet on asetettu valiokunnan mielestä oikein. Valiokunta painottaa strategian ohella kyberturvallisuuden kehittämisen resurssiulottuvuuden merkitystä ja pitää strategian resurssilinjausta yleisluonteisena. Kyberturvallisuus muodostaa yhä tärkeemmän osan yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta, ja siksi valiokunnan mielestä kyberturvallisuuden ihmis- ja perusoikeusulottuvuuteen olisi tullut kiinnittää kyberstrategiassa enemmän huomiota, sillä perusoikeuksia tulee suojella myös tietoverkoissa.

Kansallisen kybertoimintaympäristön kriisisietokyvyn kehittämiseen tulee lähivuosien aikana varata riittävät resurssit. Kyberstrategia jää resursoinnin osalta yleisluonteiseksi, sillä strategiassa todetaan vain, että ministeriöt, virastot ja laitokset sisällyttävät kyberturvallisuusstrategian toimeenpanon edellyttämät voimavarat omiin toiminta- ja taloussuunnitelmiinsa.

Puolustusvoimauudistus

Selonteon mukaan sotilaallisesti liittoutumattoman Suomen puolustusratkaisun lähtökohtana on edelleen koko maan puolustaminen yleiseen asevelvollisuuteen perustuvan alueellisen puolustusjärjestelmän avulla. Puolustuskyvyn ylläpidon ensisijaisena päämääränä on muodostaa ennaltaehkäisevä kynnys sotilaallisen voiman käytölle ja sillä uhkaamiselle. Puolustusvaliokunta yhtyy näihin linjauksiin ja korostaa, että puolustusvoimille on taattava edellytykset täyttää lakisääteiset tehtävänsä ja ylläpitää uskottava kansallinen puolustuskyky myös 2020-luvulla. Puolustusvaliokunta on käsitellyt puolustusvoimauudistusta tarkemmin lausunnossaan PuVL 3/2012 vp. Uudistuksen toimeenpanon edellyttämät lainsäädäntömuutokset sisältyvät hallituksen esitykseen eduskunnalle laeiksi puolustusvoimista annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 8/2013 vp), josta puolustusvaliokunta antaa mietinnön kevädistuntokaudella 2013.

Puolustusvaliokunnan asiantuntijakuulemisten mukaan puolustusvoimauudistus on välttämätön riippumatta vuosien 2012—2015 puolustushallintoon kohdistuvista säästövelvoitteista. Saadun selvityksen mukaan puolustusvoimien rahoitus ei riitä uudistusta edeltäneiden puolustusvoimien ylläpitoon. Tulevaisuudessakin kustannusten nousua on pyrittävä jatkuvasti hallitsemaan toimintaa ja rakenteita tehostamalla ja kehittämällä. Uudistuksen jälkeen sodan ajan joukkojen määrä on vuonna 2015 noin 230 000 sotilasta. Määrän vähenemistä pyritään kompensimaan suorituskykyisemmillä joukoilla ja asejärjestelmillä. Operatiivisten ja alueellisten joukkojen rinnalle luodaan uudeksi joukkotyy-

piksi paikallisjoukot, joiden tarkoituksena on paikallispuolustuksen vahvistaminen. Maavoimissa otetaan käyttöön uudistettu taistelutapa.

Uudistuksen yhteydessä puolustusvoimien rauhan ja sodan ajan vahvuutta ja rakenteita supistetaan kustannustason kohoamiseen, materiaalin ikääntymiseen, palveluskelpoisen ikäluokan pienenemiseen sekä rahoitustason laskuun liittyvistä syistä johtuen. Ellei uudistusta toteuteta rahoitustason supistuessa, on seurauksena asiantuntijoiden mukaan suorituskyvyn ja osaamisen nopeasti tapahtuva näivettyminen. Puolustusvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että kehyspäättös 2012—2015 pakottaa puolustusvoimat leikkaamaan toimintaansa paikoitellen alle hyväksyttävän minimitason. Esimerkiksi varusmieskoulutuksen maastovuorokausien tavoitetaso on 40 vrk, mutta lähivuosina voidaan toteuttaa vain hieman yli puolet tavoitteesta. Reservin kertausharjoitukset joudutaan ajamaan lähes kokonaan alas. Näillä toimenpiteillä on valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan tulevaisuuteen ulottuvia haitallisia vaikutuksia puolustuskykyyn.

Puolustusvaliokunta pitää perusteltuna puolustusvoimauudistuksen toteuttamista sotilaallisen puolustuksen lähtökohdista käsin. Tavoitteena tulee olla puolustusmenojen ja toiminnan saattaminen tasapainoon. Valiokunta pitää tärkeänä puolustusmenojen käytön tasapainoa eli sitä, että puolustusbudjetista noin kolmannes käytetään materiaalliseen suorituskykyyn ja valmiuteen, palkkamenoihin ja toimintaan. Materiaalihankintoihin suunnattujen resurssien pysyvä vähentäminen alle kolmannekseen budjetista heijastuisi nopeasti paitsi puolustusvoimien suorituskykyyn myös kotimaisen puolustusteollisuuden elinkelpoisuuteen ja kykyyn huolehtia puolustusvoimien materiaalin kunnossapidosta ja elinkaaripäivityksistä.

Puolustusvoimien rauhan ajan henkilöstövahvuus vuonna 2015 on noin 12 300 henkilöä. Uudistus koskettaa lähes kaikkia puolustusvoimien palveluksessa olevia toimeenpanon edellyttäessä mm. siirtymisvelvollisuuden poikkeuksellisen laajaa käyttämistä. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa kiinnitettiin huomiota siirtymis-

velvollisuuden laajamittaisen soveltamisen seurannaisvaikutuksiin, jotka ulottuvat siirtymisvelvollisten ohella myös heidän perheisiinsä. Selonteossa todetaan, että siirtymisvelvollisuus edellyttää jatkossakin tukimuotoja. Puolustusvaliokunta pitää tärkeänä, että tukimuotojen kehittämistä valmistellaan tiiviissä yhteistyössä henkilöstöjärjestöjen kanssa. Muutoksen laajasta mittakaavasta johtuen puolustusvoimien tulee noudattaa tinkimättömästi vastuullista työnantajapolitiikkaa myös strategisten kumppanuuk-sien ja ostopalveluiden kohdalla.

Suomen oloissa alueellisen puolustuksen uskottavuus edellyttää moniin muihin eurooppalaisiin valtioihin verrattuna suuremman reservin ylläpitämistä. Sodan ajan joukkojen suorituskyvyn avaintekijöitä ovat riittävä koulutus ja varustus. Varusmiesten maastovuorokausien, reservin kertausharjoitusten, ilmavoimien lentotuntien ja merivoimien alusvuorokausien palauttaminen riittävälle tasolle tulee olla seuraavan hallituskauden selkeä tavoite.

Koulutettu, toimintatavoiltaan ajanmukainen ja riittävästi varustettu reservi on puolustuskyvyn tärkeä elementti. Vahva maanpuolustustah-to muodostaa puolustuksen henkisen perustan. Vapaaehtoinen maanpuolustustyö tukee suorituskykyisen reservin ylläpitämistä ja osaltaan edesauttaa maanpuolustustahdon säilymistä. Vapaaehtoisten maanpuolustusjärjestöjen tarjoamat mahdollisuudet tulee hyödyntää tehokkaasti reservin toimintakyvyn ylläpitämiseksi ja esimerkiksi paikallisjoukkoja muodostettaessa. Vapaaehtoinen maanpuolustuskoulutus voi merkittäväällä tavalla täydentää puolustusvoimien antamaa reserviläiskoulutusta varsinkin lähivuosien leikattujen budjettien oloissa. Sodan ajan puolustusvoimien henkilöstötarpeen vähetessä jää sijoittamatonta reserviä, jota voitaisiin käyttää muiden viranomaisten tukena poikkeusoloissa. Valiokunnan mielestä kokonaisturvallisuuden käsitteen omaksumisen myötä olisi tarpeen arvioida eri hallinnonalojen henkilöstötarpeita häiriötilanteissa ja harkita, olisiko yleisen varausrekisterin luominen tarpeen mm. päällekkäisten varausten poistamiseksi.

Puolustusvaliokunta edellyttää, että puolustusministeriö informoi valiokuntaa paikallisjoukkojen muodostamisesta.

Suomen puolustuksen kehittäminen

Suomen turvallisuuspoliittinen toimintaympäristö on vakaa, eikä puolustusvaliokunta pidä olennaisia muutoksia todennäköisenä selonteon tarkastelujaksolla. Globalisoituneessa maailmassa kriisien ja häiriötilojen vaikutukset tuntuvat kuitenkin globaalisti, eikä puolustuskyyä voida nopeasti korvata, mikäli se on kerran ajettu alas. Puolustusvaliokunta yhtyy selonteon kirjaukseen, jonka mukaan Suomessa pitkäjänteiseen suunnitteluun ja kehittämiseen perustuvan puolustuskyyyn ylläpitoon tarvitaan yli hallituskausien ulottuvat valtiojohdon linjaukset.

Puolustusvaliokunta toteaa, että sotilaallisen maanpuolustuksen kehittämisen suurimpana haasteena on, mille tasolle puolustuksen rahoituskehys asettuu vuoden 2015 jälkeen. Rahoituskehys ratkaisee, mille tasolle puolustusvoimien suorituskyvyt voidaan kehittää. Selontekoon on sisällytetty puolustushallinnossa laadittu arvio, jonka mukaan lisärahoitustarve materiaallisen suorituskyvyn ylläpitämiseksi on vuonna 2016 noin 50 miljoonaa euroa ja vuoteen 2020 mennessä asteittain 150 miljoonaa euroa indeksikotusten lisäksi. Valiokunnan mielestä selonteon puolustuspoliittiset linjaukset vaativat puolustushallinnon esittämää lisärahoitusta. Selonteon linjausten edellyttämän lisärahoituksen osoittamatta jättäminen tarkoittaa, että puolustuksen perusratkaisu joudutaan väistämättä arvioimaan uudelleen.

Suomen puolustusteollinen toimintaympäristö on murroksessa, jonka vaikutukset ulottuvat myös sotilaallisen huoltovarmuuden järjestelyihin. Taustalla on Euroopan unionin pyrkimys yhteisten eurooppalaisten puolustus- ja turvallisuusmateriaalimarkkinoiden luomiseen muun muassa lainsäädännön keinoin. Avoimen ja tasapuolisen kilpailun periaatteiden soveltamisen myös puolustus- ja turvallisuustuotteiden ja palvelujen markkinoilla on arvioitu merkitsevän parempaa vastinetta varainkäytölle. Toisaalta ta-

voitteena on Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan vahvistaminen tilanteessa, jossa useiden EU:n jäsenvaltioiden puolustuksen rahoitusraami on ollut tiukentumassa.

Suomen kannalta tiukentuva rahoitusraami on yksi muutostekijöistä. Puolustusvaliokunta yhtyy selonteon kirjaukseen, jonka mukaan materiaallisen valmiuden menoihin kohdennetaan noin kolmasosa sotilaalliseen maanpuolustukseen osoitetuista määrärahoista. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan supistuva menokehys aiheuttaa kuitenkin vakavia haasteita materiaalin hankinnan ja ylläpidon kannalta jo vuoden 2015 jälkeen. Tässä tilanteessa kansainvälisen materiaaliyhteistyön ja sellaisten vaihtoehtojen ratkaisujen, kuten järjestelmien elinjakson pidentämisen ja käytetyn materiaalin hankkimisen, merkitys korostuu, mutta ei todennäköisesti riittä perushaasteiden ratkaisemiseen.

Puolustuksen rahoituskehysten ohella on lähivuosina tehtävä useita merkittäviä puolustuskyyyn materiaalliseen kehittämiseen liittyviä poliittista ohjausta edellyttäviä linjauksia. Keskipitkällä aikavälillä, 2020-luvun alkuun mennessä, merkittävä osa kaikkien puolustushaarojen tärkeimpien joukkojen keskeisestä materiaalista vanhenee ja suorituskyky heikkenee alle tehtävien vaatiman tason. Pitkällä aikavälillä, 2020-luvun puoliväliin mennessä meripuolustuksen ja 2020-luvun loppuun mennessä ilmapuolustuksen suorituskyvyn ylläpito muodostuu erittäin merkittäväksi haasteeksi. Puolustusvaliokunta katsoo, että sodankäynnin luonteessa jatkuvasti tapahtuvat muutokset tulee ottaa huomioon Suomen puolustusjärjestelmää kehitettäessä. Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen suojaamisen merkitys kasvaa, ja tämä on otettava huomioon myös sotilaallisen maanpuolustuksen näkökulmasta. Puolustusvoimien lakisäätteisten tehtävien toimeenpano edellyttää mm. riittävien resurssien osoittamista kokonaisvaltaisen kyberpuolustuksen luomiseen.

Puolustusvaliokunta toteaa, että puolustusvoimien keskeisten suorituskykyjen korvaamista koskevat linjaukset edellyttävät perusteellista valmistelua mukaan lukien parlamentaarinen valmistelu. Maa-, meri- ja ilmavoimien suuret

hankinnat on toteutettu pitkäjänteisen suunnittelun ja aikataulutuksen avulla. Tästä periaatteesta ei valiokunnan mielestä voida tinkiä ottaen huomioon puolustuksen rahoitusraamin ahtaus selonteon tarkastelujaksolla. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan ilman resurssitason tarkistusta Suomen puolustuskyky nykyisen puolustusratkaisun puitteissa alkaa menettää uskottavuuttaan jo kuluvan vuosikymmenen lopulla. Ottaen huomioon valtiontalouden tasapainottamiseen liittyvät tarpeet valiokunta katsoo, että seuraavalla hallituskaudella on tehtävä poikkeuksellisen tärkeä ja pitkävaikutteinen puolustusvoimien kehittämistä ja puolustushaarojen suorituskkyjen korvaamista koskeva poliittinen linjaus. Valiokunta pitää välttämättömänä, että seuraavan vaalikauden alussa uudella hallituksella ja eduskunnalla on käytössään laaja-alainen ja syvällinen tietämys puolustuksen

pitkän aikavälin haasteista ja niihin vastaamisesta.

Puolustusvaliokunta edellyttää, että puolustusjärjestelmän toimivuus varmistetaan vuoden 2015 jälkeisellä kaudella, sillä puolustusvoimille on taattava edellytykset täyttää lakisääteiset tehtävänsä myös 2020-luvulla. Valiokunnan mielestä 2020-luvun puolustuksen mittavat haasteet edellyttävät valmistelun käynnistämistä vielä kuluvalle vaalikaudella.

Lausunto

Lausuntonaan puolustusvaliokunta esittää,

että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 21 päivänä maaliskuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jussi Niinistö /ps
vpj. Seppo Kääriäinen /kesk
jäs. Thomas Blomqvist /r
Timo Heinonen /kok
Mika Kari /sd
Esko Kurvinen /kok
Tuula Peltonen /sd
Eero Reijonen /kesk

Mikko Savola /kesk
Ismo Soukola /ps
Eero Suutari /kok
Pauliina Viitamies /sd
Sofia Vikman /kok (osittain)
Tuula Väättäinen /sd
Jyrki Yrttiaho /vr
vjäs. Ritva Elomaa /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Olli-Pekka Jalonen.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Valtioneuvoston selonteko Suomen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka 2012 toteaa perustellusti, että Suomi sotilasliittoon kuulumattomana maana varautuu sotilaallisten uhkien torjumiseen ilman ulkopuolista tukea ja ylläpitää tämän vuoksi kaikkia puolustusjärjestelmän suorituskykyalueita. Vasenryhmä ei kuitenkaan yhdy puolustusvaliokunnan lausunnon sisältämään kannanottoon, jonka mukaan "selonteon puolustuspoliittiset linjaukset vaativat puolustushallinnon esittämää lisärahoitusta. Selonteon linjausten edellyttämän lisärahoituksen osoittamatta jättäminen tarkoittaa, että puolustuksen perusratkaisu joudutaan väistämättä arvioimaan uudelleen." Taloudellisista suhdanteista ja puolustuksen rahoituskehiksestä riippumatta Suomen puolustuksen perustana tulee olla koko maan puolustaminen, yleinen asevelvollisuus, alueellinen puolustusperiaate ja sotilasliittoon kuulumattomuus. Selonteko korostaa aivan oikein, että "Suomi huolehtii jatkossakin omasta puolustuksestaan." Siksi tämän toteamuksen kanssa on ristiriidassa selontekoon sisällytetty spekulatio sotilasliittoihin kuulumattomien maiden mahdollisuudesta luopua joistakin "puolustusjärjestelmien avainsuorituskyvyistä", mikä "edellyttäisi pitävän sopimus pohjan luomista". Tässä viitataan tarpeeseen luoda mm. huoltovarmuuden osalta kahdenvälisiä ja monenvälisiä sopimusjärjestelyjä, joihin Suomen todetaan pyrkivän (Huoltovarmuuskriittinen teknologia, tuotanto ja osaaminen, Työryhmän loppuraportti 2012).

Vasenryhmä ei yhdy valiokunnan lausunnon yksipuoliseen arvioon, jonka mukaan "Venäjän kehitys ja sotilaallinen varustautuminen on Suomen turvallisuusympäristön keskeinen muuttuja." Suomen turvallisuusympäristö ja Venäjän luoteissuunnan turvallisuustilanne on myös venäläisarvioiden mukaan vakaa. Sitä edistää parhaiten laaja yhteistyö ja itsenäisen Suomen pysyttäytyminen sotilasliitto Naton ulkopuolella.

Venäjä näkee itseensä kohdistuvana uhkana ennen muuta Naton strategisen ohjuspuolustuskyvyn rakentamisen, jonka keskeisinä osina tulevat toimimaan Yhdysvaltojen kansallisen ohjuspuolustusjärjestelmän Eurooppaan (Puola, Romania, Turkki, Espanja) sijoitettavat osat. Naton laajentuminen ja ohjuspuolustuksen rakentaminen heijastuvat myös Suomen ja koko Pohjolan turvallisuustilanteeseen.

Kansainvälinen puolustusyhteistyö

Selonteon linjausten mukaan Suomi osallistuu puolustusyhteistyöhön pohjoismaisesti, EU:ssa, Naton kumppanuuden puitteissa ja kahdenvälisesti: "Konkreettinen yhteistoiminta tapahtuu halukkaiden maiden kesken eri maaryhmissä, joista Suomen kannalta keskeisin on pohjoismaisen puolustusyhteistyön järjestely Nordefco. Muita tärkeitä yhteistyötahoja ovat pohjoisen Euroopan maat sekä Yhdysvallat. Suomi ylläpitää Yhdysvaltojen kanssa puolustuspoliittista yhteistyötä erityisesti puolustusmateriaalialalla."

Pohjoismainen yhteistyö

Pohjoismainen turvallisuus- ja puolustuspoliittinen yhteistyö on nostettu selonteossa uutena elementtinä kansainvälisen yhteistyön vahvimmaksi painopisteeksi. Selonteko kuitenkin häivyttää pohjoismaisen puolustusyhteistyön tarkastelussa Pohjoismaiden turvallisuus- ja puolustuspoliittisten ratkaisujen keskinäiset erot. Kuitenkin Naton jäsenyys muodostaa jatkossakin Norjan, Tanskan ja Islannin turvallisuus- ja puolustusratkaisun kulmakiven, joka on sotilasliittoon kuulumattoman Suomen syytä tiedostaa.

Pohjoismaiden erilaiset intressit keskinäisen puolustusyhteistyön kehittämisessä käyvät konkreettisella tavalla ilmi Norjan turvallisuus- ja puolustusselonteon toteamuksessa: "Norjan näkökulmasta pohjoismainen yhteistyö on hedelmällinen lisä Natolle." Tietovuotosivusto Wi-

kileaksin julkistamat amerikkalaiset diplomaatitiraportit puolestaan kertovat, miten Yhdysvallat arvioi pohjoismaista puolustusyhteistyötä omasta näkökulmastaan: "Norjan ulkoministeriön mukaan heidän innostuksensa pohjoismaiseen puolustusyhteistyöhön liittyy pitkälti siihen, että näin autetaan Ruotsia ja Suomea lähemmäksi Natoa." "Kaikki mikä parantaa Pohjoismaiden puolustuskkyä on tervetullutta. Myös siitä on hyötyä, jos pohjoismainen puolustusyhteistyö tuo Ruotsia ja Suomea lähemmäs Natoa pehmentämällä julkista Nato-jäsenyyden vastaista oppositiota ja edelleen integroi Ruotsin ja Suomen asevoimia Nato-standardeihin ja -käytäntöihin."

Selontekoon on liitetty sellaisenaan ns. Stoltenbergin raportin (2009) ehdotukset pohjoismaisen yhteistyön lisäämiseksi. Ehdotuksiin sisältyy myös pohjoismainen, Naton puitteissa toteutettava ilmavalvontayhteistyö Islannissa. "Ajatus pohjoismaisesta yhteistyöstä Islannin ilmavalvonnassa nähdään konkreettisena mahdollisuutena tiivistää kanssakäymistä lähitulevaisuudessa", selonteossa todetaan. *Vasenryhmä vastustaa Islannin ilmavalvontaan osallistumista ja katsoo, että se on ristiriidassa voimassaolevan puolustusvoimain kanssa.*

Euroopan unionin yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka

Selonteon mukaan Suomi varautuu toimimaan Lissabonin sopimuksen yhteisvastuulausekkeen (SEUT 222 artikla) mukaisesti sekä luo ja ylläpitää valmiuksia yhteisvastuulausekkeen piiriin kuuluvan avun antamiseen ja vastaanottamiseen. Selonteossa todetaan myös, että Suomi tulkitsee Lissabonin sopimukseen sisältyvää keskinäistä avunantoa koskevaa velvoitetta (SEU 42 (7) artikla) siten, että se edellyttää jäsenmailta valmiutta antaa tarvittaessa apua, jos jokin jäsenvaltio joutuu alueeseensa kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen kohteeksi. Selonteossa todetaan, että Suomi selvittää vielä kuluvan hallituskauden aikana tarpeet lainsäädäntönsä muuttamiseksi sekä kehittää valmiuksiaan avun antamiseen ja vastaanottamiseen.

Suomi huolehtii, että kansallisessa lainsäädännössä ei ole esteitä yhteisvastuulausekkeen ja keskinäistä avunantoa koskevan velvoitteen toteuttamiselle. *Vasenryhmä pitää selonteon sitoumusta lainsäädäntömme sopeuttamisena suoraan Naton poliittis-sotilaallisiin rakenteisiin, joihin unionin jäsenmaiden enemmistö on sitoutunut. Suomen puolustusvoimien kannalta se merkitsee askelta sotilaallisen liittoutumisen suuntaan ja mahdolliseen voimankäyttöön maamme rajojen ulkopuolella osallisena Naton liittokunnan johtamissa operaatioissa. Vasenryhmä torjuu kansallisen lainsäädäntömme pakosopeuttamisen ja natottamisen.*

Suomi ja Nato — kumppanuuden uudet ulottuvuudet

Selonteko toistaa hallitusohjelman muotoilun Suomen Nato-suhteesta ja toistaa ns. Nato-option olemassaolon. *Vasenryhmä katsoo jatkuvan Nato-jäsenyydellä spekuloinnin vahingoittavan Suomi-kuvaa ulkomailla ja ylläpitävän epävarmuutta maamme turvallisuus- ja puolustuspoliittisesta linjasta ja sen pitävyydestä.* Sotilasliitto Natosta selonteko piirtää kritiikitöntä kaunokuvaa: Nato on "eurooppalaisen turvallisuuspolitiikan keskeisin toimija... Natolla on turvallisuutta ja vakautta edistävä vaikutus... Suomi toimii Euroopan unionin ja Naton yhteistyön kehittämiseksi ja ottaa huomioon Naton merkityksen eurooppalaisen turvallisuuspolitiikan keskeisenä foorumina." Selonteon mukaan Suomi osallistuu aktiivisesti Naton kumppanuuspolitiikan kehittämiseen ja käyttää jatkossakin Naton tarjoamia työkaluja kattavasti puolustusvoimien suorituskykyjen kehittämiseen. "Monikansalliset hankkeet ovat tapauskohtaisesti ja soveltuvin osin avoimia Naton kumppanimaille. Käytännössä kumppanimaat voivat kytkeytyä hankkeisiin niiden johtovaltioiden kutsumana." "Jo käynnissä oleviin (Naton) pitkän aikavälin kärkeihin hankkeisiin lukeutuvat *tiedustelu ja valvonta, ohjuspuolustus ja Baltian maiden ilmatilan valvonta.*" Myös nämä hankkeet ovat selonteon mukaan avoimia Naton kumppanimaille, myös Suomelle. Selonteossa Nato-kumppanuuden tode-

taan parantavan myös "teknisiä valmiuksia ottaa kansainvälistä apua vastaan kriisitilanteessa."

Naton kumppanuusyhteistyön kehittämistä ohjaavat Yhdysvaltojen strategiset intressit. Yhdysvaltojen puolustusministeri Panetta kiitti Suomea luotettavaksi ja teknologisesti edistyneeksi kumppaniksi puolustusministeri Wallinin vieraillessa Yhdysvalloissa viime toukuussa (2012). Suomi ja Ruotsi nähdään (USA) pohjoismais-balttilaisen yhteistyön vetureina. Suomesta on käytetty Pentagonin tiedotteissa ilmaisuja "liittolainen" esim. JASSM-ohjusten myyntipäätöksen yhteydessä. Hornet-yhteistyötä pidetään Suomen ja Yhdysvaltojen "bilateraalisuhteen kivijalkana" ja perustana aikanaan myös Hornet-hävittäjiä korvaavien koneiden hankinnalle Yhdysvalloista. "Puolustusvoimien kehittämisessä otetaan huomioon, ettei mahdolliselle sotilaalliselle liittoutumiselle muodostu käytännön esteitä", todetaan selonteossa.

"Naton rooli ja Yhdysvaltojen sitoutuminen Eurooppaan ovat keskeisiä maanosan turvallisuuden ylläpitämisessä." Kaiken kaikkiaan selonteossa korostetaan aiempaa voimakkaammin Natoa "turvallisuuspolitiikan transatlanttisen suhteen kulmakivenä", Yhdysvaltojen sotilaallisena läsnäolona Euroopassa. Saman logiikan mukaan Suomen jäsenyys Natossa olisi sisällöltään ennen kaikkea sotilasliitto Yhdysvaltojen kanssa. Suomelle se merkitsisi velvoitteita ja osallisuutta kriiseihin ja sotiin kaukana oman maamme rajojen ulkopuolella. Yhdysvallat on osallistunut vuoden 1990 jälkeen seitsemään suursotaan: 1990—1991 Persianlahti I, 1994—1995 Bosnian sota, 1999 Kosovon sota, 2001—2014 Afganistan, 2003 Persianlahti II, 2003—2011 Irakin sota, 2011 Libyan sota.

Sotilaallinen kriisinhallinta — YK:n roolin hämärtäminen

Selonteossa ei korosteta enää YK:n turvallisuusneuvoston roolia kriisinhallintaoperaation ainoana valtuuttajana. "Kokonaisvaltainen osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintaan (YK, EU, Nato, Etyj) on keskeinen osa Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Päätös osallistumisesta sotilaalliseen kriisinhallinta-

operaatioon tehdään ulko- ja turvallisuuspoliittisista lähtökohdista ja kriisialueen ja operaation tarpeiden mukaisesti ottaen huomioon käytettävissä olevat suorituskyvyt ja taloudelliset edellytykset."

Vasenryhmä edellyttää, että Suomi vetää väliittömästi joukkonsa Afganistanista ja muuttaa osallistumisensa siviilien humanitaariseksi avustamiseksi ja kehitysyhteistyöksi. YK:n valtuutus tulee olla ehdoton edellytys Suomen osallistumiselle kansainväliseen kriisinhallintatoimintaan.

Puolustusteollisuuden näkymät

Suomen puolustusteollisuus on integroitunut osa Suomen puolustusta ja sotilaallista huoltovarmuutta. Viime vuosina Suomen puolustusteollisuuden elinkelpoisuutta ovat horjuttaneet mittavien ja elinkaareltaan pitkien asejärjestelmien hankinnat, joihin ei ole ollut mahdollisuuksia sisällyttää riittäviä vastaostovelvoitteita. Myös eurooppalaisen puolustus- ja turvallisuushankintoja koskevan lainsäädännön kehitys ja vastaostokytkentöjen kieltäminen ovat kaventaneet kotimaisen teollisuuden mahdollisuuksia. Nato-yhteensopivien materiaalihankintojen keskittäminen mm. Yhdysvaltoihin on heikentänyt kotimaisen puolustusteollisuuden kehittämisnäkyviä. Myös merivoimien hankinnat Italiasta ovat hämmästyttävä osoitus oman meriteollisen osaamisen hyödyntämättä jättämisestä.

Puolustusvaliokunta korostaa aivan oikein arktisella alueella tapahtuvan kehityksen seurannan merkitystä ja pitää tärkeänä, että Suomen arktista strategiaa päivitetään säännöllisesti. Arktinen alue tulisi valiokunnan mielestä määritellä Suomen taloudellisten ulkosuhteiden yhdeksi painopistesuunnaksi. Suomen tulee määrätietoisesti pyrkiä yhteistyöhön Venäjän laivanrakennussektorin kanssa niin siviili- kuin puolustushankinnoissakin. Suomen laivanrakennusteollisuudelle ja puolustusteollisuudelle Venäjä-yhteistyö tarjoaa mittavia mahdollisuuksia. Venäjän juuri julkistettuun laivanrakennussektorin kehittämissuunnitelmaan vuoteen 2030 on budjetoitu 32,5 miljardia euroa, josta valtaosa on

PuVL 4/2013 vp — VNS 6/2012 vp

suunnattu puolustussektoria ja Koillisväylän käyttöönottoa palveleviin tarpeisiin.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella esitän,

että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 21päivänä maaliskuuta 2013

Jyrki Yrttiaho /vr