

ULKOASIAINVALIOKUNNAN MIETINTÖ 10/2004 vp

Valtioneuvoston selonteko Suomen osallistumisesta EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon Bosnia-Hertsegovinassa (Althea)

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 14 päivänä syyskuuta 2004 lähettänyt ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi valtioneuvoston selonteon Suomen osallistumisesta EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon Bosnia-Hertsegovinassa (VNS 5/2004 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti puolustusvaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PuVL

3/2004 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ulkoasiainministeri Erkki Tuomioja
- puolustusministeri Seppo Kääriäinen
- osastopäällikkö Pauli Järvenpää, puolustusministeriö
- lähetystöneuvos Hannele Voionmaa, ulkoasiainministeriö
- majuri Kjell Törner, Pääesikunta.

VALTIONEUVOSTON SELONTEKO

Rauhanturvaamislain 2 §:n 2 momentin mukainen selonteko koskee Suomen osallistumista EU:n sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon Bosnia-Hertsegovinassa. Eurooppa-neuvosto vahvisti joulukuussa 2003 EU:n olevan valmis käynnistämään kriisinhallintaoperaation Bosnia-Hertsegovinassa. Nato päätti Bosnia-Hertsegovinassa nykyisin toimivan SFOR-operaation lopettamisesta kesäkuussa 2004. YK:n turvallisuusneuvoston 9 päivänä heinäkuuta 2004 hyväksymä päätöslauselma 1551(2004) pitää tervetulleena EU:n tulevaa Bosnia-Hertsegovinan sotilaallista kriisinhallintaoperaatiota.

Althea-operaatio käynnistyy joulukuussa 2004. Sen kokonaisvahvuus on operaation alkuvaiheessa noin 7 000 sotilasta. Tämänhetkisten

suunnitelmien mukaan Althean kokonaisvahvuus tullaan selonteon mukaan kuitenkin suhteellisen nopeasti vähentämään noin puoleen sen alkuvahvuudesta. Valtioneuvoston selonteon mukaan Althea-operaation voimankäytösäännöt laaditaan EU:n vuonna 2002 hyväksymän voimankäyttökonseptin pohjalta Althea-operaatioon ja toimintaympäristöön sopiviksi. Voimankäytösäännöt on tarkoitus hyväksyä EU:n neuvoston kokouksessa 11 päivänä lokakuuta 2004.

Suomen on tarkoitus osallistua operaatioon noin 200 hengen suuruisella operatiivisiin tehtäviin tarkoitettulla osastolla sekä arviolta 32 hengen suuruisella toimeenpano-osastolla. Toimeenpano-osaston noin puoli vuotta kestävä

tehtävänä on huolehtia tukikohdan vastaanotto- ja kunnostustehtävistä.

Selonteon mukaan Althea-operaatioon osallistumisesta aiheutuisi vuosina 2004—2005

aiemmin budjetoimattomia lisäkustannuksia nettomääräisesti noin 17,5 miljoonaa euroa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Ulkoasianvaliokunta pitää tärkeänä Suomen osallistumista Euroopan unionin johtamaan sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatio Altheaan Bosnia-Hertsegovinassa.

Yleistä

Suomen osallistumista kansainvälisiin rauhanturvaamisoperaatioihin säätelee rauhanturvaa-
mislaki (514/1984). Lain mukaan Suomi voi osallistua sellaiseen Yhdistyneiden kansakuntien (YK) tai Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (ETYJ) päätökseen perustuvaan sotilaalliseen kriisinhallintaan ja rauhanturvaamiseen, joka tähtää kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseen tai humanitaarisen avustustoiminnan ja siviiliväestön suojaamiseen. YK:n päätöslauselmalla 1551(2004) Bosnia-Hertsegovinassa käynnissä olevan SFOR (Stabilization Force) -operaation mandaattia jatkettiin vuoden loppuun ja joulukuussa käynnistytävälle kriisinhallintaoperaatiolle annettiin mandaatti, jota tarkennetaan vielä tämän vuoden ku-
luessa.

Rauhanturvaa-
mislain mukaan osallistumisesta päättää tasavallan presidentti valtioneuvoston esityksestä. Ennen rauhanturvajoukon asettamista koskevan esityksen tekemistä on valtioneuvoston rauhanturvaa-
mislain 2 §:n 1 momentin mukaisesti kuultava eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa. Jos rauhanturvajoukon voimankäyttöä koskevat toimivaltuudet tulisivat olemaan perinteistä rauhanturvaamista laajemmat, on valtioneuvoston ennen esityksen tekemistä rauhanturvaa-
mislain 2 §:n 2 momentin mukaan kuultava eduskuntaa antamalla sille asiasta selonteko, jossa yksilöidään operaatiota koskevien voimankäyttövaltuuksien laajuus.

Operaation tausta ja luonne

Selonteon mukaan Bosnia-Hertsegovinan turvallisuustilanne on parantunut, mutta maa on edelleen epävakaa ja kansainvälisen yhteisön läsnäolo on tarpeellista. Bosnia-Hertsegovinassa joulukuussa 2004 käynnistytävä Althea-operaatio on Euroopan unionin tähän asti suurin sotilaallinen kriisinhallintaoperaatio. Yhdessä jo meneillään olevien unionin poliisikoulutusmission (EUPM) ja tarkkailumission (EUMM) kanssa Althea muodostaa ensimmäisen kokonaisvaltaisen kriisinhallintaoperaation, jossa käytetään sekä siviilikriisinhallinnan että sotilaallisia keinoja. Valiokunta pitää kokonaisvaltaista kriisinhallintaa erittäin perusteltuna, kun otetaan huomioon Bosnia-Hertsegovinan edelleen epävakaa tilanne ja yhteiskunnallisten ongelmien, kuten järjestäytynyt rikollisuus, laajuus.

Alkuvaiheessa Althea-operaatioon on tarkoitus osallistua noin 7 000 henkilöä, mutta henkilöstön määrää on tarkoitus vähentää suhteellisen nopeasti noin puoleen. Länsi-Balkanin tilanne on edelleen epävakaa, ja tilanne voi muuttua myös huonompaan suuntaan. Valiokunta pitää kuitenkin perusteltuna, että EU:n operaation kokoa ja luonnetta muutetaan tilanteen kehityksen mukaan ja että kansainvälistä sotilaallista läsnäoloa Bosnia-Hertsegovinassa pyritään pienentämään suunnitellulla tavalla.

Althea-operaatiossa sovelletaan EU:n ja Naton välisiä pysyviä yhteistyöjärjestelyjä (ns. Berlin plus -järjestelyt). Järjestely tulee käytännössä olemaan suhteellisen monimutkainen, muun muassa siksi, että neuvotteluissa ei lopulta voitu sopia yhteisestä komentojärjestelmästä. Kuten puolustusvaliokuntakin on lausunnossaan (PuVL 3/2004 vp) todennut, vasta operaa-

tion myötä kyetään arvioimaan yhteistyöjärjestelyjen sekä EU:n oman päätöksentekoketjun sotilaallisten ja poliittisten elementtien toimivuutta.

Vaikka Naton SFOR-operaatio päättyy ja vastuu siirtyy EU:lle, Bosnia-Hertsegovinaan jää edelleen noin 150 hengen suuruinen Naton esikunta sekä pienehkö määrä Yhdysvaltain sotilaita. Ulkoasiainvaliokunta viittaa puolustusvaliokunnan lausuntoon ja pitää tärkeänä, että EU ja Nato pyrkivät sekä etukäteisneuvotteluin että käytännön toiminnassa varmistamaan, että järjestöjen roolit ja vastuut operaatioalueella ovat mahdollisimman selkeitä.

Voimankäytösäännökset

Althea-operaation voimankäytösäännöt perustuvat EU:n vuonna 2002 hyväksymään voimankäyttökonseptiin. Selonteon ja valiokunnan saaman selvityksen mukaan voimankäytösäännöt tulevat olemaan hyvin samankaltaiset kuin meneillään olevan SFOR-operaation, johon myös Suomi on osallistunut. Voimankäytösäännöt eivät valiokunnan saaman selvityksen mukaan myöskään poikkea Makedonian Concordia-operaation tai Kosovon KFOR-operaation vastaavista. Saamansa selvityksen ja puolustusvaliokunnan lausunnon perusteella valiokunta toteaa, että voimankäytösäännöt eivät sisältönsä puolesta ole Suomen kannalta ongelmallisia. Valiokunta korostaa, että voimankäytösäännöksiin kuuluu keskeisesti kansainvälisen oikeuden noudattaminen.

Selonteon mukaan yksityiskohtaiset voimankäytösäännöt on tarkoitus hyväksyä EU:n yleisten asiain ja ulkosuhteiden neuvostossa vasta 11. lokakuuta 2004. Yhtyen puolustusvaliokunnan kantaan valiokunta katsoo, että on jossain määrin ongelmallista, että eduskunnalla ei Suomen osallistumista harkitessaan ole käytettävissä lopullisia voimankäytösäännöksiä.

Suomen tulee pyrkiä osaltaan varmistamaan, että tuleviin operaatioihin osallistumista harkittaessa voimankäytösäännöt on hyväksytty siinä

vaiheessa, kun Suomen osallistumista operaatioihin käsitellään eduskunnassa. Tämä on valiokunnan mielestä entistä tärkeämpää, jos Euroopan unionin kriisinhallintaoperaatioiden osalta pyritään kaavaillulla tavalla entistä lyhyempiin valmisteluaikeisiin.

Suomen osallistuminen

Suomen on tarkoitus toimia operaatiossa pohjoisen monikansallisen osaston (Multinational Task Force North) kehysvaltiona vuoden 2005 kesään saakka. Kokonaisvahvuudeltaan 1 200 hengen suuruiseen osastoon sisältyy valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomen lisäksi 10 EU- tai Nato-maan joukkoja (Irlanti, Itävalta, Puola, Portugali, Ruotsi, Slovenia, Tsekki, Turkki, Kreikka ja Viro). Valiokunta toteaa, että kehysvaltion rooli on tärkeä ja poliittisesti arvostettu ja samalla luottamuksen osoitus Suomen toiminnasta kriisinhallinnassa.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan operaation kustannukset vuodelle 2005 tullaan sisällyttämään valtion ensi vuoden talousarvioon täydennysmenettelyllä. Valiokunta toteaa samoin saamaansa selvitykseen viitaten, että Suomen kehysvaltioasemasta johtuen lopulliset Suomelle aiheutuvat kustannukset selviävät vasta siinä vaiheessa, kun kustannusten jako Suomen ja muiden pohjoisen monikansallisen osaston valtioiden välillä on saatu suoritettua. Ulkoasiainvaliokunta kiinnittää huomiota myös yleisemmin kriisinhallinnan rahoituksen suunnitelmallisuuteen ja resurssien turvaamiseen, jotta Suomen osallistuminen ennalta-arvaamattomiin operaatioihin olisi mahdollista.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella ulkoasiainvaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy selonteon ja saattaa tämän mietinnön valtioneuvoston tietoon.

UaVM 10/2004 vp — VNS 5/2004 vp

Helsingissä 21 päivänä syyskuuta 2004

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Liisa Jaakonsaari /sd	Kalevi Olin /sd
jäs.	Ulla Anttila /vihr	Aila Paloniemi /kesk
	Jouni Backman /sd	Maija Perho /kok
	Antero Kekkonen /sd	Suvi-Anne Siimes /vas
	Katri Komi /kesk	Ben Zyskowitz /kok
	Eero Lankia /kesk	vjäs. Mari Kiviniemi /kesk.
	Suvi Lindén /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Raili Lahnalampi.