

Utrikesutskottet

Statsrådets redogörelse till riksdagen om försvarsmaktens deltagande i uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid 2025

INLEDNING

Remiss

Statsrådets redogörelse till riksdagen om försvarsmaktens deltagande i uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid 2025 (SRR 6/2024 rd): Ärendet har remitterats till utrikesutskottet för betänkande och till försvarsutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av

- försvarsutskottet FsUU 13/2024 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- försvarsminister Antti Häkkinen, försvarsministeriet
- äldre avdelningstabsofficer Antti Rajahalme, försvarsministeriet
- specialmedarbetare Antti Vesala, försvarsministeriet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Statsrådet har lämnat en redogörelse enligt 3 § i lagen om beslutsfattande om internationellt bistånd, samverkan eller annan internationell verksamhet (418/2017) om Försvarsmaktens deltagande i uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid 2025.

I redogörelsen föreslås det att Finland 2025 deltar i uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid med flygvapnets och marinens styrkor. Redogörelsen slår fast att uppgifterna i Natos kollektiva försvar i fredstid är en viktig del av Natos grundtanke, enligt vilken alla allierade förbereder sig på att stödja varandra i genomförandet av avskräckning och försvar inom hela alliansens område. Genom att upprätthålla dessa funktioner i fredstid visar Nato beredskap och försvarsförmåga. Rysslands anfallskrig och det därmed försvagade säkerhetsläget i Europa har ökat betydelsen av dessa uppgifter.

Betänkande UtUB 13/2024 rd

Viktiga uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid är de framskjutna markstyrkorna (Forward Land Forces, FLF), de stående flottstyrkorna (Standing Nato Maritime Group, SNMG, och Standing Nato Mine Counter Measures Group, SNMCMG) och luftbevakningen (Air Policing, Air Shielding). Redogörelsen innehåller en detaljerad beskrivning av dessa uppgifter. Nästan alla Nato-länder deltar i uppgifter i det kollektiva försvaret i fredstid antingen genom stående bidrag eller genom regelbunden rotation.

Statsrådet hör riksdagen i ärendet genom ett redogörelseförfarande. Utskottet har inget att anmärka mot det valda beslutsförfarandet, som grundligt motiveras i redogörelsen. Riksdagen hördes genom ett redogörelseförfarande också i fråga om deltagandet i uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid 2024. År 2024 deltog Försvarsmakten i uppgifter inom Natos stående minröjningsstyrka på Östersjön, Nordsjön och Norska havet samt i Air Shielding-uppgifter i Rumänien, i Bulgarien och på Svarta havet.

Finlands deltagande i uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid 2025

Avsikten är att Försvarsmakten 2025 som en del av Natos kollektiva försvar i fredstid ska delta i uppgifter inom den stående fartygsstyrkan SNMG1 med högst 40 personer, framgår det av redogörelsen. Det är fråga om deltagande med ett fartyg av Hamina-klass i verksamhet på Östersjön, Nordsjön och Nordatlanten under högst en månad 2025 samt eventuellt deltagande med högst fyra soldater under 2025 i styrkans stabsuppgifter på dess ledningsfartyg inom Natos marina ansvarsområde. Enligt redogörelsen svarar SNMG1-styrkan i första hand för övervakningen och skyddet av strategiskt viktiga havsrutter på Östersjön, Nordsjön och Nordatlanten. Styrkans uppgifter omfattar sedvanliga åtgärder som fartyg vidtar i fredstid, genom vilka Nato visar sin beredskap, ökar sin avskräckning och samövar sina styrkor. Dessutom stöder styrkan Natos utvecklings- och försöksverksamhet.

Försvarsmakten deltar 2025 också i uppgifter vid den stående minröjningsstyrkan SNMCMG1 med högst 40 personer. Det innebär deltagande med ett fartyg av Katanpää-klass i verksamhet på Östersjön, Nordsjön och Nordatlanten under högst tre månader 2025 samt eventuellt deltagande med högst fyra soldater under 2025 i styrkans stabsuppgifter på dess ledningsfartyg inom Natos marina ansvarsområde. Till styrkans huvudsakliga uppgifter hör minröjning, röjning av krigstida sjöminor, övningsverksamhet och deltagande i sjöövervakning.

Flygvapnet deltar enligt redogörelsen i uppgifter inom luftbevakningens beredskapsverksamhet (Air Policing) på Island, Nordostatlanten och Norra ishavet i tre veckor i februari–mars 2025. I luftbevakningens beredskapsverksamhet som genomförs från Island ingår övervakning av lägesbilden för området samt identifieringsflygningar, övervakningsflygningar och flygningar för att säkra den territoriella integriteten i enlighet med Natos grunder för att reagera. Deltagandet genomförs med högst två F/A-18-jaktplan och tre reservflygplan. Den finländska avdelningen omfattar högst 50 personer.

Hotbedömningar och insatsregler

Av redogörelsen framgår att verksamheten inom Natos stående flottstyrkor inte utsätts för något särskilt hot i jämförelse med normal internationell övningsverksamhet eller normala nationella

Betänkande UtUB 13/2024 rd

uppgifter för att övervaka och garantera den territoriella integriteten. De mest sannolika riskerna hänför sig till händelser som äventyrar säkerheten under operationen, insjuknanden eller olycksfall i sjötjänst, särskilt under svåra sjöförhållanden på Nordsjön och Nordatlanten. Underrättelsehotet mot verksamheten är dock konstant och hotnivån är hög, särskilt i fråga om personbaserad underrättelseinhämtning i hamnar. Det direkta militära hotet på Östersjön, Nordsjön och Nordatlanten bedöms i nuläget vara på låg nivå. Västs militära närvaro och aktivitet drar till sig motåtgärder från Ryssland. Förändringar i säkerhetsläget på Östersjön är också möjliga.

Den allmänna risknivån vid deltagandet i Air Policing-uppgifter på Island inom ramen för Natos kollektiva försvar i fredstid motsvarar risknivån för de uppgifter för övervakning och säkrande av den territoriella integriteten som genomförs i Finland. Det är möjligt, om än osannolikt, att det förekommer provokationer i samband med patrulleringsuppdrag inom luftbevakningen, och de avviker inte för Finlands del från provokationer som de andra allierade länderna utsätts för. Förutom provokationer kan det också förekomma oprofessionell flygverksamhet. I ett säkerhetsläge som eventuellt kan komma att skärpas kan man inte utesluta direkta militära hot mot Natos flottstyrkor eller mot den styrka som utför Air Policing-uppgifter.

I 12 a § i lagen om försvarsmakten (551/2007) föreskrivs det om behörighet och användning av maktmedel vid lämnandet av internationellt bistånd eller deltagande i samverkan och i annan internationell verksamhet. Personalen som deltar i internationellt bistånd eller i samverkan vid utförande av uppdrag har den behörighet som grundar sig på folkrätten och som bestäms av den som begär internationellt bistånd eller en part i samverkan samt rätt att använda de maktmedel som är nödvändiga med tanke på uppdraget. Maktmedel får endast användas i den mån och så länge de är behövliga med tanke på uppdraget, godtagbara i förhållande till uppdragets mål och förenliga med de insatsregler som har fastställts för uppdraget. I verksamheten för Natos stående flottstyrkor (SNMG och SNMCMG) iaktas de befogenheter som godkänts av Nordatlantiska rådet (Nato Rules of Engagement, ROE) och utifrån vilka det för fartygsstyrkan har formulerats en egen order om användning av maktmedel som gör det möjligt för dem att tillgripa vapenmakt för att skydda den samlade flottstyrkans verksamhet mot hot som den utsätts för. I Natos Air Policing-verksamhet iaktas de befogenheter som Nordatlantiska rådet har godkänt (Nato Rules of Engagement, ROE). Enligt Försvarsmakten motsvarar befogenheterna de befogenheter enligt Finlands nationella lagstiftning som utövas vid övervakningen och säkrandet av den territoriella integriteten. I Air Policing-verksamheten ger Nato ROE jaktplanen befogenhet att använda minsta möjliga våld inom Natos ansvarsområde, som i detta fall omfattar Islands luftrum. De finländska F/A-18-jaktplanen är under uppdragen utrustade på samma sätt som vid den nationella övervakningen av luftrummet.

Utskottet noterar att försvarsutskottet i sitt utlåtande (FsUU 13/2024 rd) har påpekat att Försvarsmakten vid skötseln av dessa uppgifter måste vara beredd på olika provokationer.

Kostnaderna för Finlands deltagande

De totala kostnaderna för deltagandet i insatsen beräknas enligt redogörelsen uppgå till cirka 4,4 miljoner euro. Det totala beloppet uppkommer av marinens deltagande på 3,4 miljoner euro, och flygvapnets deltagande på en miljon euro. Enligt uppgift preciseras kostnaderna när beredningen framskrider.

Betänkande UtUB 13/2024 rd

Deltagandet i Natos kollektiva försvar i fredstid finansieras med anslag under försvarsministeriets förvaltningsområde. Behovet av tilläggsanslag till följd av deltagandet behandlas i samband med att en tilläggsbudget bereds.

Slutsatser

Utskottet stöder försvarsmaktens deltagande i Natos kollektiva försvar i fredstid 2025 på det sätt som statsrådet föreslår.

Det är enligt utskottet viktigt att Finland konkret visar engagemang och ansvarstagande i fråga om alliansens avskräckning och försvarsberedskap. Deltagandet i uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid är en viktig del av Finlands verksamhetsprofil som medlemsland i Nato. De allierades aktiva deltagande i uppgifter i Natos kollektiva försvar i fredstid signalerar enighet och stärker avskräckningen.

Utskottet anser liksom försvarsutskottet (FsUU 13/2024 rd) att det med tanke på stärkandet av det nordiska samarbetet är betydelsefullt att Finland deltar i Air Policing-verksamheten uttryckligen på Island.

Utskottet påpekar att även om den hotbedömning som gjorts på förhand är låg, kan situationen förändras snabbt i den nuvarande säkerhetspolitiska miljön. Uppdragen är inte helt riskfria. Utskottet förutsätter att statsrådet informerar riksdagen på behörigt sätt om hotbedömningen i fråga om utförandet av uppgifterna eller planerna på användningen av trupperna ändras avsevärt på grund av förändringar i säkerhetsläget.

Utskottet instämmer i försvarsutskottets bedömning om att det är rätt så problemfritt att skicka flygvapnets eller marinens styrkor till denna typ av Natouppgifter med tanke på att styrkorna nästan helt och hållet består av stampersonal och andra yrkesutbildade personer inom Försvarsmakten och att de några reservister som kallas till tjänstgöring anställs som avtalsbundna soldater av Försvarsmakten.

Utskottet påpekar att det är naturligt att Finland i första hand använder flygvapnets och marinens styrkor för deltagandet i Natos fredstida uppgifter. Det är motiverat också med tanke på att Finland ligger vid Natos yttre gräns och att en FLF-styrka kommer att inrättas i Finland. Finland antas således inte samtidigt sända FLF-trupper till något annat land vid Natos yttre gräns.

Utskottet anser att det är en viktig markering i redogörelsen att de finländska soldaterna kan dras tillbaka från uppgifterna om det nationella försvaret kräver det.

När uppgifterna har utförts är det enligt utskottet viktigt att det görs en bedömning av erfarenheterna från dem innan det fattas ett nytt beslut om deltagande.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Utrikesutskottets förslag till beslut:

Betänkande UtUB 13/2024 rd

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av redogörelse SRR 6/2024 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen har ingenting att anmärka med anledning av redogörelsen.

Helsingfors 22.11.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Kimmo Kiljunen sd
medlem Eva Biaudet sv
medlem Pekka Haavisto gröna
medlem Veronika Honkasalo vänst
medlem Atte Kaleva saml
medlem Anne Kalmari cent
medlem Johannes Koskinen sd
medlem Antti Lindtman sd
medlem Veijo Niemi saf
medlem Tytti Tuppurainen sd
ersättare Timo Harakka sd
ersättare Sari Sarkomaa saml.

Sekreterare var

utskottsråd Jonna Savola.