

Muistio on valmisteltu yhteistyössä puolustusministeriön kanssa

SUOMEN OSALLISTUMISEN KASVATTAMINEN NATON KFOR-OPERAATIOSSA KOSOVOSSA

Kosovon tilanne ml. turvallisuustilanne

Kosovossa vuodesta 2021 lähtien vallassa olleen vasemmisto-nationalistisen Albin Kurtin hallituksen asema on vahva ja se pysynee vallassa vaalikauden loppuun. Kansainvälisesti Kosovon asema on yhä kiistelty. Kosovolla ja EU:lla on vakautus- ja assosiaatiosopimus ja Kosovo on ilmaissut hakevansa EU-jäsenyyttä vuoden loppuun mennessä.

COVID-pandemia heikensi Kosovon taloutta ja nyt ongelmat jatkuvat haasteina mm. työttömyys, maastamuutto, tuontiriippuvuus, nouseva inflaatio ja energiahuolto. Maa on riippuvainen jyrkästi kallistuvasta tuontienergiasta. Sähkön saatavuus ja hinta synnyttivät viime talvena protesteja. Kosovo on jo turvautunut sähkökatkoihin ja lämmityskauden alettua ongelmien odotetaan kasvavan.

Serbia ei tunnusta Kosovon itsenäisyyttä, eikä Serbian politiikkaan ole odotettavissa merkittäviä muutoksia myöskään uuden, lokakuun lopulla aloittaneen hallituksen myötä. Yleisesti turvallisuustilanteen osalta välikohtausten eskaloitumisriski on lisääntynyt, erityisesti serbienemmistöisessä Pohjois-Kosovossa, jossa Serbia vastatoimillaan haastaa Kosovon oikeutta toimeenpanna solmittuja sopimuksia. Kaikkien osapuolten luottamusta nauttivalla Kosovo Force (KFOR) -operaatiolla on merkittävä vakauttava rooli alueella.

Serbian ja Kosovon välillä on käynnissä EU:n fasilitoima vuonna 2011 aloitettu dialogi, joka pyrkii suhteiden normalisointiin. Dialogi saavutti kesällä ensimmäisen sopimuksensa pitkään aikaan (Pohjois-Kosovon sähkönjakelua koskeva energiatiekartta), mutta on sittemmin ajautunut hankaluuksiin Kosovon pohjoisosissa asuvia serbejä koskevan rekisterikilpi- ja henkilökorttikiistan vuoksi. Myös energiatiekartan toimeenpano on hankaluuksissa. Heinä-elokuussa nähtiin muutamia välikohtauksia. EU:n uskottavuus suhteiden välittäjänä on ollut koetuksella. EU sekä mm. Ranska ja Saksa ja USA ovat pyrkineet tänä syksynä vauhdittamaan dialogia kohti suhteiden normalisointia koskevaa sopimusta, toistuvien jännitteitä luovien kiistojen yli.

Suomen osallistuminen KFOR-operaatioon

YK:n turvallisuusneuvoston valtuuttaman Naton KFOR-operaation tehtävänä on sotilaallisella läsnäolollaan estää vihamielisyydet ja taata rauha monietnisessä Kosovossa. KFOR-operaatio arvioidaan edelleen välttämättömäksi Kosovon vakauden varmistajana, ja sillä on merkitystä myös Länsi-Balkanin alueellisen vakauden näkökulmasta. Sen joukkojen vahvuus on noin 3 500. Suomi on osallistunut KFORiin vuodesta 1999. Osallistuminen on tapahtunut vuoden 2010 jälkeen enintään 50 sotilaalla. Suomi osallistuu operaatioon tällä hetkellä n. 20 sotilaalla, mikä pitää sisällään esikuntaupseereita ja tiedusteluryhmän.

Venäjänsä hyökkäyksen Ukrainaan johdosta Ukraina on vetänyt suorituskykyjään pois kansainvälisistä kriisinhallintaoperaatioista. Tämä on johtanut suorituskykyvajaisiin näissä operaatioissa. Nato esitti 11.3.2022 kiireellisen pyynnön KFOR -operaation osallistujamaille mahdollisuuksista asettaa pioneerisuorituskykyä KFOR -operaatioon korvaamaan Ukrainan poisvetämän joukon.

Suomen osallistuminen Naton kriisinhallintaoperaatioihin on vähentynyt huomattavasti. KFOR-osallistumisen kasvattaminen vahvistaisi Suomen osallistumista Naton kriisinhallintaan palauttaen sen suunnilleen aiemmalle tasolle ja tukisi Suomen kriisinhallintaosallistumisen vahvistamista kohti asetettua vähimmäistavoitetta. Se olisi samalla konkreettinen osoitus Suomen sitoutumisesta Nato-johtoiisiin kriisinhallintaoperaatioihin. Osallistuminen olisi myös tapa tukea Ukrainaa välillisesti.

Suomen KFOR-osallistumisen vahvistaminen ja sen kustannukset

Puolustusvoimilla on mahdollisuus asettaa operaatioon taistelupioneerijoukkue 24 kuukauden ajaksi. Vahvuuden nosto voitaisiin aloittaa vuoden 2023 alusta, jolloin täysi operatiivinen suorituskyky saavutettaneen 2023 maaliskuun kuluessa. Puolustushallinto esitti Natolle halukkuutensa asettaa tämä suorituskyky operaatioon sillä rajoituksella, että osallistuminen vaatii lopullisen poliittisen päätöksen. Asia käsiteltiin Nato Force Sourcing -kokouksessa 8.6.2022 ja NATO hyväksyi Suomen tarjouksen huomioiden poliittisen päätöksenteon tarpeen.

Tarkoituksena on vahvistaa Suomen osallistumista asettamalla operaatioon taistelupioneerijoukkue (n. 30 sotilasta), pioneerisuorituskyvyn käyttöön vaadittava esikuntaupseeri ja kansallinen tukiosa (n. 14 sotilasta). Lisäyksen myötä suomalaisten kokonaisvahvuus operaatioissa nousee noin 65 sotilaaseen nykyisten 20 sotilaan tehtävien pisyessä entisellään.

Osallistumisen vahvuudeksi esitetään noin 70 sotilasta. Tämä mahdollistaa sen, että Suomi pyrkii saamaan operaatioissa mahdollisesti myöhemmin avautuvia merkittäviä avaintehtäviä, kuten esikuntatehtäväpaikkoja. Tätä sivuten selvitetään muun muassa mahdollisuutta asettaa operaatiota tukemaan yhteysupseeri Nato Joint Force Command:iin Napoliin (NJFCNP) kriisinhallintatehtävään, joka sisältyisi operaation kokonaisvahvuuteen.

Nyt esitettävän taistelupioneerijoukkueen keskeiset tehtävät operaatioissa ovat liikkeenedistämistehtävät (teiden ylläpito, esteiden raivaaminen, sekä ojien ja kaivantojen ylitysten varmentaminen); suojarakenteiden rakentamis- ja parannustyöt; miinojen ja räjähtämättömien ampumatarvikkeiden tiedustelutehtävät ja raivaaminen; sekä kemiallisten-, biologisten ja radiologisten uhkien tiedustelu- ja neuvonantotehtävät. Lisäksi joukkue voi osallistua muiden joukkojen tukena pioneeriaselajin tehtäviin joukonhallintatilanteessa sekä suojaus-, vartiointi- ja etsintätehtäviin. Joukkueen on kyettävä suojaamaan oma toimintansa kaikissa olosuhteissa.

KFOR-operaatiolle on vahvistettu operaatiokohtaiset voimankäyttö säännöt. Niitä voidaan pitää riittävinä operaation tehtävien toteuttamisen ja joukkojen omasuojan kannalta.

Puolustusvoimien arvion mukaan suorituskyvyn asettamisella KFOR -operaatioon ei ole merkittävää heikentävää vaikutusta vallitseviin kotimaan puolustuksen tehtäviin. Joukkueen asettaminen parantaa joukon suorituskykyä kotimaan puolustuksen tehtäviin operaatio-osallistumisen jälkeen.

Osallistumisen kasvattamisen myötä osallistumisen kustannukset ovat vuonna 2023 noin 10.6 miljoonaa euroa (5.2 milj. UM momentti, 5.4 milj PLM momentti). Vuonna 2024 kustannukset ovat noin 9.3 miljoonaa euroa (5.3 milj. UM momentti, 4.0 milj PLM momentti). Kustannukset mahtuvat

kokonaiskehityksen puitteisiin ja muutokset on otettu huomioon talousarvioesityksen täydennyksessä.

Operaation riskiarvio

KFOR-operaatiossa palvelevin suomalaisiin kohdistuva yleinen uhkataso on matala. Suomalaisen henkilötiedusteluryhmän uhkataso operaatioissa on kohonnut. Elektronisen tiedustelun uhka operaatioalueella on korkea. Vakoilun merkittävä uhkataso on otettava huomioon kaikessa toiminnassa. Pristinan ilmanlaatu on ajoittain erittäin huono, millä on rajallinen terveysvaikutus. Riskejä aiheuttavat myös paikallinen liikennekulttuuri ja järjestäytyneen rikollisuuden toiminta.

Tässä muistiossa esitettävien uusien tehtävien osalta ei ole nähtävissä uhkatason nousua nykyisiin suomalaisten tehtäviin verrattuna. Pioneerijoukkueen maanrakennus- ja raivaamistehtävissä todennäköisyys joutua tekemisiin räjähtämättömien ampumatarvikkeiden ja miinojen kanssa on korkeampi kuin muilla operaatioissa palvelevilla suomalaisjoukoilla. Pioneerijoukkue on kuitenkin erikoiskoulutettu ja varustettu kohtaamaan ja käsittelemään niitä oikein.

Menettely

Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteinen kokous linjasi 7.6.2022, että Suomi valmistautuu kasvattamaan osallistumistaan Naton KFOR-operaatiossa ja 9.9.2022, että Suomi kasvattaa osallistumistaan Naton KFOR-operaatiossa noin 70:een sotilaaseen.

NATOn KFOR-operaatiolle on YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmaan 1244 perustuva valtuutus. Operaation sotilaallisen läsnäolon kautta vihamielisyyksien estämiseen perustuva luonne, sen nauttima kaikkien Kosovon tilanteen osapuolien luottamus, ja pääosin suorista sotilaallisista uhkista vapaa toimintaympäristö huomioiden ei operaatiota voida pitää sotilaallisesti erityisen vaativana. Näin ollen eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa kuultiin (UTP 28/2022 vp) asiasta sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain (211/2006) 3 §:n 1 momentin mukaisesti.

Ulkoasiainvaliokunta antoi 19.10.2022 lausunnon (UaVL 3/2022 vp) valtioneuvoston selvityksen johdosta. Lausunnossa todetaan valiokunnan pitävän perusteltuna Suomen osallistumisen vahvistamista Kosovossa. Valiokunta pitää myös tärkeänä, että valtioneuvosto arvioisi KFOR-operaation ja Suomen osallistumisen vaikuttavuutta.

Päätöksen Suomen osallistumisen kasvattamisesta Naton KFOR-operaatiossa tekee tasavallan presidentti valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain 2 §:n 1 momentin mukaisesti.

Edellä olevan perusteella esitetään, että tasavallan presidentti päättää, että Suomi kasvattaa osallistumistaan Naton KFOR-operaatiossa noin 70 sotilaaseen.

-