

Muistio on valmisteltu yhteistyössä puolustusministeriön kanssa

EUMAM UKRAINE -AVUSTUSOPERAATIOTA KOSKEVAN KANSALLISEN OSALLISTUMISPÄÄTÖKSEN MAANTIETEELLISEN KATTAVUUDEN LAAJENTAMINEN KOKO EUROOPAN UNIONIN ALUEELLE

Suomi osallistuu sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain (211/2006) mukaisesti 3.3.2023 tehdyllä kansallisella osallistumispäätöksellä EU:n Ukrainaa tukevaan sotilaalliseen avustusoperaatioon (European Union Military Assistance Mission in support of Ukraine, EUMAM Ukraine) enintään 50 sotilaalla 15.11.2024 saakka. Päätös kattaa osallistumisen koulutus- ja neuvonantotehtäviin Puolassa sekä tähän liittyviin esikunta-, hallinto- ja tukitehtäviin osallistumisen EU-jäsenvaltioiden alueella. Sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain 3 §:n mukaisesti asiasta annettiin 2.2.2023 eduskunnalle selonteko (VNS 17/2022 vp), jossa todettiin Suomella olevan valmius tarkastella myös muun koulutus- ja neuvonantotoiminnan järjestämistä tai sellaiseen osallistumista EUMAM-operaatiossa Ukrainan kehittyvät tarpeet huomioiden. Eduskunta vastasi selontekoon kirjelmällä EK 71/2022, jossa todetaan eduskunnan hyväksyneen ulkoasiainvaliokunnan mietinnön UaVM 15/2022 vp mukaisen kannanoton, jonka mukaan eduskunnalla ei ole huomautettavaa selonteon johdosta.

Ukrainan asevoimien tarve EUMAM-operaation tarjoamalle koulutukselle on jatkunut korkeana. EUMAM-operaation koulutustoiminta ja -alueet ovat operaation käynnistämisen jälkeen jatkaneet laajentumistaan, ja lähes kaikki EU-jäsenvaltiot järjestävät tällä hetkellä koulutusta operaation puitteissa. Puolan joukkoesikunnan ulkopuolella tapahtuvan koulutuksen merkitys on kasvanut, ja Suomelle esitetään koulutustukipyynnöitä yhä useammalta taholta Ukrainan koulutustarpeiden kehittyessä ja muuttuessa sodan kulun mukaan.

Jotta Suomi voisi vastata tarkoituksenmukaisemmin ja tehokkaammin Ukrainan asevoimien kehittyviin tarpeisiin ja muiden EU-jäsenvaltioiden EUMAM-operaation puitteissa Suomelle osoittamiin koulutustukipyynnöihin, on yllä kuvatun Suomen kansallisen koulutusoperaation osallistumista koskevan päätöksen maantieteellistä kattavuutta tarkoitus muuttaa siten, että Suomi voi jatkossa osallistua EUMAM-operaation puitteissa järjestettävään koulutustoimintaan koko EU:n alueella, pois lukien Suomi. Suomen aiemman osallistumispäätöksen perustana olevan EUMAM-avustusoperaation mandaatti ei ole muuttunut, eikä suomalaisen osaston tehtäviä oleellisesti muuteta. Tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteinen kokous käsitteli asiaa 29.9.2023. Valtioneuvosto on kuullut osallistumispäätöksen muuttamisesta eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa 24.10.2023 sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain (211/2006) 3 §:n 1 momentin mukaisesti (UTP 33/2023 vp). Ulkoasiainvaliokunta merkitsi selvityksen saaduksi eikä lausunut kuulemisen johdosta.

Päätöksen sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain 1 §:ssä tarkoitettuun kriisinhallintaan osallistumisesta tehdyn päätöksen muuttamisesta tekee tasavallan presidentti valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain 2 §:n 1 momentin nojalla.

Operaation sisältö ja tavoitteet

Ukrainaa tukeva Euroopan unionin sotilaallinen EUMAM-avustusoperaatio käynnistettiin marraskuussa 2022 vastauksena Ukrainan pyyntöön sotilaallisesta tuesta (neuvoston päätökset [YUTP] 2022/1968 ja [YUTP] 2022/2243). Operaation strategisena tavoitteena on edistää koulutuksella Ukrainan asevoimien sotilaallisen kyvykkyyden lisäämistä ja siten tukea Ukrainan kykyä puolustaa suvereniteettiaan, alueellista koskemattomuuttaan sekä suojella siviilejä. Operaation mandaattina on tarjota yksilöllistä ja kollektiivista perus- ja erikoiskoulutusta Ukrainan asevoimille sekä koordinoita EU-jäsenvaltioiden koulutustoimia.

Operaatio toimii EU:n alueella. Koulutusta järjestetään Puolassa ja Saksassa, joissa sijaitsevat operaation joukkoesikunnat, sekä monissa muissa EU-maissa jäsenvaltioiden järjestämissä koulutusmoduuleissa. Operaatio on suunniteltu joustavaksi, jotta sillä voidaan vastata nopeasti Ukrainan muuttuviin ja kehittyviin tarpeisiin. Operaatiossa koulutetaan vuoden 2023 aikana yli 30 000 ukrainalaissotilasta.

Operaation turvallisuustilanne ja riskiarvio

EUMAM-operaation turvallisuustilanteen ja riskiarvion osalta EU tukee jäsenmaita operaation yleisellä uhka-arviolla. Uhka- ja riskiarviot sekä tilannetietoisuus jäsenmaiden koulutusalueilla ovat isäntämaan vastuulla. Suomen koulutustoiminnan maantieteellisen laajentamisen EU-alueen sisällä ei arvioida kasvattavan Suomen koulutustoimintaan kohdistuvia uhkia tai riskejä. Keskeisimmän uhkan operaatiossa muodostavat Venäjän tiedustelu- ja turvallisuuspalvelut. Operaatioon osallistuviin suomalaiskouluttajiin EU:n alueella kohdistuva fyysinen uhka arvioidaan pieneksi.

Suomen osallistuminen

Suomi antaa tällä hetkellä Puolassa EUMAM-operaation mandaatin mukaisesti Ukrainan asevoimille perus- ja erikoiskoulutusta keskittyen jalkaväki- ja lääkintäkoulutukseen.

Suomen osallistumisen maantieteellisen kattavuuden laajentaminen koko EU:n alueelle, pois lukien Suomi, ei olennaisesti muuta Suomen koulutustehtäviä. EU:n alueella toteutettavat koulutustehtävät tulevat tämän hetkisen arvion ja Suomelle jo esitettyjen koulutustukipyynnöiden perusteella todennäköisesti edelleen sisältämään jalkaväki- ja lääkintäkoulutusta. Tämän lisäksi Suomen antaman perus- ja erikoiskoulutuksen mahdollisina uusina elementteinä olisivat jo annettavan jalkaväkikoulutuksen laajentaminen, joukkueenjohtajakoulutus ja komppanian päällikkökoulutus sekä talvi- ja olosuhdekoulutus. Myös muut perus- ja erikoiskoulutusaiheet ovat mahdollisia. Tavoitteena on ylläpitää kansallinen valmius vastata nopeasti ja joustavasti Ukrainan asevoimien kehittyviin tarpeisiin huomioiden EUMAM-operaation tavoitteet ja Suomelle esitettävät koulutustukipyynnöt.

Suomen kansallisen osallistumispäätöksen maantieteellisen kattavuuden laajentaminen koko EU:n alueelle, pois lukien Suomi, ulottuu EUMAM-operaation nykyisen mandaatin loppuun 15.11.2024 saakka. Operaatioon osallistuvien suomalaissotilaiden enimmäismäärä pysyisi edelleen samana, jolloin osallistumispäätöksen puitteissa EU:n alueella voisi samanaikaisesti toimia enintään 50 suomalaissotilasta EUMAM-operaation koulutus- ja neuvonantotehtävissä sekä näihin liittyvissä esikunta-, hallinto- ja tukitehtävissä.

Operaation oikeudellinen perusta ja voimankäyttö

Operaation toiminta perustuu Ukrainan pyyntöön ja toteutetaan yhteisymmärryksessä Ukrainan hallituksen kanssa.

Neuvoston päätöksen (YUTP) 2022/1968 mukaan EUMAM-avustusoperaatio toteutetaan EU:n jäsenmaissa isäntävaltioiden hyväksynnällä. EU:n jäsenvaltioiden alueelle lähetettyihin EUMAM-koulutusyksiköihin ja -henkilöstöön sovelletaan unionin joukkojen asemaa koskevaa sopimusta (EU SOFA, SopS 24/2006). Koulutettavan Ukrainan asevoimien henkilöstön asema määritellään niiden EU-jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten, joissa koulutus järjestetään, ja Ukrainan toimivaltaisten viranomaisten välisissä järjestelyissä. Joukkojen omasuoja toteutetaan osallistuvan valtion kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Osallistumisen kustannukset

EUMAM-operaatiota koskevan kansallisen osallistumisen kustannukset ovat vuoden 2023 osalta noin 10,8 miljoonaa euroa ja noin 12,1 miljoonaa euroa vuonna 2024. Kansallisen osallistumispäätöksen maantieteellisen kattavuuden laajentamisella koko EU:n alueelle ei arvioida olevan vaikutuksia kansallisen osallistumisen kustannuksiin. Palkkaus-, koulutus- ja rotaatiokustannukset katetaan ulkoministeriön määrärahoista momentilta 24.10.20 Suomalaisten kriisinhallintajoukkojen ylläpitomenot, ja niiden arvioidaan olevan vuonna 2023 yhteensä 4,42 miljoonaa euroa ja vuonna 2024 yhteensä 5,86 miljoonaa euroa. Suomen koulutusosaston perustaminen, ylläpito ja purkaminen maksetaan puolustusministeriön määrärahoista momentilta 27.30.20 Sotilaallisen kriisinhallinnan kalusto- ja hallintomenot, ja niiden arvioidaan olevan 6,4 miljoonaa euroa vuonna 2023 ja 6,25 miljoonaa euroa vuonna 2024. Kansallisen osallistumisen kustannukset on otettu huomioon 9.10.2023 eduskunnalle toimitussa vuoden 2024 talousarvioesityksessä ja ne voidaan toteuttaa määräraha-kehysten puitteissa.