



VN/3890/2023
VN/3890/2023-UM-27

8.4.2024

Muistio on valmisteltu yhteistyössä puolustusministeriön kanssa

Suomen osallistuminen EUNAVFOR ASPIDES -operaatioon

Jemenistä käsin toimivien huthikapinallisten iskut Punaisenmeren laivaliikenteeseen ovat jatkuneet. Iskut loukkaavat vakavalla tavalla merenkulun vapautta ja turvallisuutta kansainvälisen kaupan näkökulmasta tärkeällä reitillä. Sekä Yhdysvallat liittolaisineen, että Euroopan unioni ovat käynnistäneet toimia merenkulun turvaamiseksi Punaisellaamerellä ja sen lähialueilla.

Tasavallan presidentin ja ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteinen kokous keskusteli 8.3.2024 Suomen osallistumisesta kansainvälisiin kriisinhallintatoimiin Punaisellaamerellä. TP-UTVA linjasi, että Suomi osallistuu EUNAVFOR ASPIDES -operaatioon enintään viidellä sotilaalla. Sotilaat tulevat toimimaan esikuntatehtävissä operaation esikunnassa Kreikassa 19.2.2025 saakka.

Valtioneuvosto on kuullut osallistumisesta eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa 20.3.2024 sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain (211/2006) 3 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen mukaisesti (UTP 4/2024 vp). Ulkoasiainvaliokunta on lausunnossaan (UaVL 2/2024 vp) puoltanut TP-UTVA:n 8.3.2024 tekemää osallistumislinjausta ja esittänyt, että valtioneuvosto ottaa ulkoasiainvaliokunnan lausunnon huomioon.

Päätös Suomen osallistumisesta operaatioon tehdään sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain (211/2006) perusteella. Päätöksen sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain 1 §:ssä tarkoitettuun kriisinhallintaan osallistumisesta tekee tasavallan presidentti valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain 2 §:n 1 momentin nojalla.

EUNAVFOR ASPIDES -operaation toiminta

EU perusti ulkoasiainneuvoston päätöksellä (YUTP 2024/583) 8.2.2024 sotilaallisen EUNAVFOR ASPIDES -kriisinhallintaoperaation Punaisenmeren ja sen lähialueiden merireittien turvallisuuden edistämiseksi. Operaatio käynnistettiin ulkoasiainneuvoston päätöksellä 19.2.2024. Operaatio perustettiin vastauksena huthikapinallisten iskuihin ja niiden muodostamaan uhkaan Punaisellaamerellä. Operaatio täydentää kansainvälisiä toimia merenkulun turvaamiseksi alueella ja vahvistaa osaltaan EU:n toimijuutta meriturvallisuuden tuottajana keskeisellä maailmankaupan reitillä.

Operaation perustamista koskevan neuvoston päätöksen johdantokappaleissa viitataan YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 2722 (2024), jossa tuomitaan huthien hyökkäykset kauppa-aluksiin, korostetaan kaikkien valtioiden alusten merenkulkuun liittyvien oikeuksien ja vapauksien merkitystä ja kunnioittamista kansainvälisen oikeuden mukaisesti Punaisellaamerellä sekä otetaan huomioon

jäsenvaltioiden oikeus kansainvälisen oikeuden mukaisesti puolustaa aluksiaan hyökkäyksiltä.

EUNAVFOR ASPIDES -operaation toiminta-alue käsittää Baab al-Mandabin salmen ja Hormuzin salmen sekä kansainväliset vesialueet Punaisella merellä, Adeninlahdella, Arabianmerellä, Omaninlahdella ja Persianlahdella. Operaation tehtävinä ovat alusten saattaminen operaation toiminta-alueella, tilannekuvan ylläpitäminen sekä alusten suojeleminen merellä tapahtuvilta hyökkäyksiltä noudattaen täysimääräisesti kansainvälistä oikeutta, mukaan lukien tarpeellisuus- ja suhteellisuusperiaatteet.

Operaation perustamista koskevan neuvoston päätöksen johdantokappaleissa todetaan, että operaation tulee pysyä luonteeltaan puolustuksellisena ja operaatioon lähetettyjen joukkojen olisi toimittava sovellettavan kansainvälisen oikeuden, myös kansainvälisen tapaoikeuden, mukaisesti, mukaan lukien itsepuolustus, jos edellytykset täyttyvät, puolustautuakseen omiin tai kolmannen osapuolen aluksiin kohdistuvaa välitöntä tai jatkuvaa hyökkäystä vastaan. Operaation olisi lisäksi toimittava täysin YK:n merioikeusyleissopimuksen mukaisesti.

Edellä todettu tarkoittaa, että operaatio sisältää myös toimeenpanevan osan, jolloin operaatio voi käyttää voimaa vastatakseen uhkaavaan tai käynnissä olevaan hyökkäykseen, joka kohdistuu kauppalaivaan tai operaation aluksiin. Voimankäytön on oltava välttämätöntä ja oikeasuhtaista. Operaation voimankäyttö tapahtuisi merellä tai ilmassa, muttei maalla.

Operaatio tekee läheistä yhteistyötä Yhdysvaltain johtaman Prosperity Guardian -operaation ja alueella Yhdysvaltain johdossa toimivan kansainvälisen Combined Maritime Forces -kumppanuuden kanssa. Lisäksi operaatio toimii yhteistyössä alueellisten valtioiden ja järjestöjen, YK:n ja muiden monenkeskisten järjestöjen sekä kumppanimaiden kanssa. Operaation toiminta koordinoidaan luoteisella Intian valtamerellä toimivan, merirosvouksen vastaiseen toimintaan keskittyvän EU:n EUNAVFOR ATALANTA -operaation kanssa. Tavoitteena on, että EUNAVFOR ASPIDES -operaatio hyödyntää myös alueella jo toimivan, merenkulun valvontaan keskittyvän Ranska-johtoisen AGENOR-operaation valmiuksia.

Operaatio on perustettu yhdeksi vuodeksi sen käynnistämisestä lähtien. Operaatiosta tehdään strateginen arvio ennen mandaattikauden päättymistä. Tässä yhteydessä arvioidaan operaation mahdollista jatkoa.

Suomen osallistuminen

Suomi on tukenut EUNAVFOR ASPIDES -operaation perustamista ja pitänyt tärkeänä, että EU vahvistaa merellistä läsnäoloaan Punaisenmeren alueella meriturvallisuuden vahvistamiseksi sekä kauppamerenkulun ja EU:n intressien turvaamiseksi. Suomi katsoo, että operaatio edistää sekä kansainvälisen oikeuden toteutumista, että EU:n kaupallisia, poliittisia ja strategisia intressejä, ja myös laajemminkin kansainvälisen yhteisön etuja. (UTP 1/2024 vp)

Huomioiden operaation tavoitteet sekä Suomen pyrkimyksen vahvistaa EU:n globaalia toimijuutta sekä yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa, Suomen on johdonmukaista osoittaa myös kansallisia resursseja EUNAVFOR ASPIDES -operaatioon. Osallistumalla operaatioon Suomi kantaa ulko- ja turvallisuuspoliittista vastuuta osana EU:n kansainvälisiä kriisinhallintatoimia ja osallistuu taakanjakoon unionin sisällä.

Suomi osallistuu EUNAVFOR ASPIDES -operaatioon enintään viidellä sotilaalla. Sotilaat tulevat toimimaan esikuntatehtävissä operaation esikunnassa Kreikassa 19.2.2025 saakka.

Operaation uhka-arvio

Huthien asejärjestelmien muodostama merellinen uhka EUNAVFOR ASPIDES -operaation toiminta-alueella on sekä rahtialuksille että länsimaisille sotalaivoille ja niiden henkilöstölle korkea. Operaatioalueella toimivilla EUNAVFOR ASPIDES -operaation aluksilla uhka operaation henkilöstölle on korkea. Operaation esikunnassa Kreikassa toimivaan henkilöstöön kohdistuva uhka on huomattavasti pienempi.

Osallistumisen kustannukset

EUNAVFOR ASPIDES -operaation kansallisen osallistumisen kustannusarvio viiden sotilaan 12 kuukauden kustannuksista on 0,8 miljoonaa euroa. Tästä summasta ulkoministeriön momentilta *24.10.20 Suomalaisten kriisinhallintajoukkojen ylläpitomenot* katetaan 0,5 miljoonaa euroa (henkilöstömenot ja rotaatiokoulutus) jakautuen siten, että 0,4 miljoonaa euroa katetaan vuoden 2024 määrärahoista ja 0,1 miljoonaa euroa vuoden 2025 määrärahoista. Puolustusministeriön momentilta *27.30.20 Sotilaallisen kriisinhallinnan kalusto- ja hallintomenot* katetaan noin 0,3 miljoonaa euroa (Suomen osaston perustaminen, ylläpito, kuljetukset, materiaali) jakautuen siten, että noin 0,2 miljoonaa euroa katettaisiin vuoden 2024 määrärahoista ja noin 0,1 miljoonaa euroa vuoden 2025 määrärahoista.

Ulkoministeriön momentilta (24.10.20) vuonna 2024 maksettavat kustannukset sisällytetään valtiovarainministeriölle 22.4.2024 annettavaan vuoden 2024 toiseen lisätalousarvioesitykseen. Puolustusministeriön momentille vuonna 2024 kohdistuvat osallistumiskustannukset voidaan kattaa nykyisten määrärahojen puitteissa. Vuoden 2025 osallistumiskustannukset huomioidaan vuoden 2025 talousarvioesityksessä.