



19.12.2024

Puolustuspoliittinen osasto

Puolustusvoimien osallistuminen Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen Air Policing -tehtäviin vuonna 2025

Naton keskeisiä rauhan ajan yhteisen puolustuksen toimintoja ovat eteentyönnetty maavoimajoukko (*Forward Land Forces*, FLF), pysyvät merivoimaosastot (*Standing Nato Maritime Group*, SNMG ja *Standing Nato Mine Counter Measures Group*, SNMCMG) ja ilmapuolustus (*Air Policing*, *Air Shielding*). Ylläpitämällä näitä toimintoja rauhan aikana Nato osoittaa valmiutta ja puolustuskykyä.

Lähes kaikki Naton jäsenmaat osallistuvat rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin joko pysyvällä kontribuutiolla tai säännöllisellä rotaatiolla. Vuonna 2024 Puolustusvoimat osallistui Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen pysyvän miinantorjuntaosaston tehtäviin Itämerellä, Pohjanmerellä ja Norjanmerellä sekä *Air Shielding* -tehtäviin Romaniassa, Bulgariassa sekä Mustallamerellä.

Naton ilmapuolustusta toteutetaan *Air Policing* ja *Air Shielding* -toiminnalla. *Air Policing* -tehtävät ovat osa Naton integroidun ilma- ja ohjuspuolustuksen rauhan ajan toimintaa, jolla huolehditaan ilmatilan valvonnasta ja reagoidaan mahdollisiin ilmatilaloukkauksiin. Kotimaassa toteutettava alueellisen koskemattomuuden valvontaan ja turvaamiseen liittyvä päivystystoiminta on toimintatavaltaan lähellä Naton *Air Policing* -tehtäviä.

Nato Air Shielding -operaatiot ovat puolustavia tehtäviä, jotka ovat osa liittouman tehostettua pelotetta ja puolustusvalmiutta liittokunnan itäreunalla. Air Shielding -toimintaan kuuluu edellä kuvatun päivystystoiminnan (Air Policing) lisäksi aseelliset partiolennot sekä harjoittelu ja pelotteen luominen.

Osallistuminen Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin kuuluu liittolaisten toimintaan ja on tärkeä osa Suomen toimintaprofiilia Naton jäsenmaana. Suomelle on tärkeää osoittaa konkreettisesti sitoutumista ja vastuunkantoa liittokunnan pelotteesta ja puolustuksesta 360 asteen ajattelutavan mukaisesti koko liittokunnan alueella. Tehtäviin osallistuminen on osa liittokunnan taakanjakoa.

Liittolaisten aktiivinen osallistuminen Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin viestii yhtenäisyydestä ja vahvistaa pelotetta. Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin osallistuminen tulee nähdä osana normaalia liittolaismaan toimintaa, jossa sotilaallisia voimavaroja asetetaan liittokunnan pelotteen ja puolustuksen käyttöön. Samalla osallistumisella on vaikutuksia Suomen kansainvälisten suhteiden sekä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisten kumppanuuksien näkökulmasta. Osallistuminen Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin on yksi tavoista, jolla Suomi tukee liittokunnan toimia turvallisuusympäristön vahvistamiseksi.

Osallistuminen *Air Policing* -tehtäviin Islannissa, Koillis-Atlantilla ja Pohjoisella jäämerellä on konkreettinen osoitus pohjoismaisesta yhteistyöstä, laajentaa Suomen toimintaprofiilia sekä vahvistaa Naton toimintakykyä pohjoisessa (High North). Sotilaallisesta toimintakyvystä viestiminen on strategisesti tärkeä osa pelotetta. Pohjoisen alueen strategisen merkityksen huomiointi liittokunnassa on Suomen tavoitteiden mukaista.



19.12.2024

Puolustuspoliittinen osasto

Puolustusvoimien osallistumisen keskeinen sisältö ja tavoitteet

Puolustusvoimien on tarkoitus osallistua Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen *Air Policing* -tehtäviin Islannissa, Koillis-Atlantilla ja Pohjoisella jäämerellä enintään kahden hävittäjän sekä kolmen varakoneen lento-osastolla ja enintään 50 henkilöllä kolmen viikon ajan helmi-maaliskuussa 2025.

Islannista toteutettava ilmavalvonnan päivystystoiminta (*Air Policing*) pitää sisällään alueellisen tilannekuvan valvontaa sekä Naton reagointiperusteiden mukaisia tunnistus-, valvonta- ja alueellisen koskemattomuuden turvaamislentoja.

Toiminta-alueena on Islanti, Koillis-Atlantti ja Pohjoinen jäämeri, jotka ovat osa Naton määrittelemää pohjoista *Air Policing* -aluetta (*Air Policing Area NORTH, APA NORTH*). Käytännössä kuitenkin toimittaisiin Islannissa ja sen rannikon läheisyydessä Koillis-Atlantille ja Pohjoiselle jäämerelle ulottuvilla alueilla.

Osallistuminen toteutettaisiin enintään kahdella F/A-18 -hävittäjällä ja kolmella varakoneella. Suomalaisen osaston koko olisi enintään 50 henkilöä. Henkilöstö muodostetaan kantahenkilökunnasta ja mahdollisesti reservistä palkattavista sopimussotilaista.

Tehtävä toteutettaisiin Naton sotilaallisen komentorakenteen johdossa. Natolle annettaisiin johtovastuu käyttää suomalaista osastoa *Air Policing* -tehtäviin mukaan lukien siihen kuuluva voimankäyttö. Tämä tarkoittaa sitä, että voimankäyttöön liittyvä päätöksenteko tehdään Naton neuvoston hyväksymien toimivaltuuksien nojalla. Puolustusvoimilla olisi mahdollisuus vetää joukko pois tehtävästä, mikäli kansallinen puolustus sitä edellyttäisi.

Osallistumiseen liittyviä sopimusjärjestelyjä, ml. isäntämaatuen järjestelyt, selvitetään parhaillaan tarkemmin.

Voimankäyttö

Puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 12 a §:ssä säädetään toimivallasta ja voimakeinojen käytöstä kansainvälisen avun antamisessa, yhteistoiminnassa ja muussa kansainvälisessä toiminnassa. Pykälän 1 momentin mukaan kansainvälisen avun antamiseen ja yhteistoimintaan osallistuvalla henkilöstöllä on tehtävää suorittaessaan kansainväliseen oikeuteen perustuva ja kansainvälisen avun pyytäjän tai yhteistoimintaosapuolen määrittämä toimivalta sekä oikeus käyttää tehtävän kannalta välttämättömiä voimakeinoja. Voimakeinoja voidaan käyttää vain siinä määrin ja siihen saakka, kun ne ovat tehtävän kannalta tarpeen, hyväksyttävässä suhteessa tehtävän tavoitteeseen nähden ja tehtävälle vahvistettujen voimankäytösääntöjen mukaisia. Voimakeinojen käytön liioittelusta säädetään rikoslain (39/1889) 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä.

Naton *Air Policing* -toiminnassa noudatetaan Naton neuvoston hyväksymiä toimivaltuuksia (*Nato Rules of Engagement, ROE*). Puolustusvoimien mukaan toimivaltuudet vastaavat Suomen kansallisen lainsäädännön mukaisia alueellisen koskemattomuuden valvonta- ja turvaamistoiminnassa käytettyjä toimivaltuuksia.

Air Policing -toiminnassa Nato ROE sallii hävittäjäosaston minimivoimankäytön Naton vastuualueella, joka kattaa tässä tapauksessa Islannin ilmatilan. Suomalaiset F/A-18 – hävittäjät ovat tehtävien aikana varustettu samalla tavalla kuin kansallisessa ilmatilanvalvonnassa.



19.12.2024

Puolustuspoliittinen osasto

Turvallisuustilanne ja riskiarvio

Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen Islannista toteutettaviin *Air Policing* -tehtäviin osallistumisen yleinen riskistaso vastaa kotimaasta toteutettavia alueellisen koskemattomuuden valvonnan ja turvaamisen tehtäviä. Provokaatiot ilmavalvontatehtävissä ovat mahdollisia, joskin epätodennäköisiä, ja ne eivät Suomen osalta poikkea muista liittolaismaista. Provokaatioiden lisäksi voi tapahtua myös epäammattimaista lentotoimintaa.

Mahdollisesti kiristyvässä turvallisuustilanteessa suoraa sotilaallista uhkaa *Air Policing* -tehtäviä suorittavaa osastoa vastaan ei voida poissulkea.

Kansallinen päätöksenteko

Puolustusvoimista annetun lain 12 §:n 1 momentin mukaan Puolustusvoimat voi antaa Puolustusvoimien toimialaan kuuluvaa apua toiselle valtiolle, Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle sekä osallistua yhteistoimintaan toisen valtion, Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön kanssa taikka muuhun kansainväliseen toimintaan ottaen huomioon Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan päämäärät ja periaatteet sekä muut kansainvälisen oikeuden säännöt.

Kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetussa laissa (418/2017) on säädetty päätöksenteosta erilaisissa merkittävissä kansainvälisen avun ja yhteistoiminnan tilanteissa. Lain 1 §:n perusteella lakia sovelletaan päätöksentekoon, joka koskee kansainvälisen avun antamista toiselle valtiolle, Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle sekä yhteistoimintaa toisen valtion, Euroopan unionin tai kansainvälisen järjestön kanssa.

Kyseistä lakia sovelletaan sen 1 §:n mukaan päätöksentekoon, joka koskee kansainvälisen avun antamista ja yhteistoimintaa, jos kyse on avusta tai toiminnasta:

- 1) joka perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 222 artiklaan;
- 2) joka perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 42 artiklan 7 kohtaan;
- 3) johon sisältyy merkittäviä sotilaallisia voimavaroja;
- 4) johon voi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä;
- 5) joka on ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävää; tai
- 6) joka on laajakantoista ja periaatteellisesti tärkeää.

Puolustusvoimien osallistumisessa Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen *Air Policing* -tehtäviin vuonna 2025 on kyse toiminnasta, johon voi sisältyä sotilaallisten voimakeinojen käyttöä edellä kuvatusti. Tehtäviä suorittavat ilmavoimien hävittäjät ovat aseistettuja. Osallistuminen on ulko- ja turvallisuuspoliittisesti merkittävää.

Edellä olevan perusteella esitettäisiin, että tasavallan presidentti tekisi valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta päätöksen Puolustusvoimien osallistumisesta kyseisiin tehtäviin kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta



19.12.2024

Puolustuspoliittinen osasto

päätöksenteosta annetun lain 2 §:n 1 momentin mukaisesti lain 1 §:n 1 momentin 4 ja 5 kohdan perusteella.

Osallistumista Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen *Air Policing* -tehtäviin Islannissa, Koillis-Atlantilla ja Pohjoisella jäämerellä on pidettävä kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuna erityisen vaativana tilanteena. Riski- ja uhka-arvion perusteella nykytilanteessa toimintaan ei sisälly merkittäviä riskejä. On kuitenkin mahdollista, että tehtävien aikana tilanne muuttuisi vaativammaksi. Mahdollisesti kiristyneessä turvallisuustilanteessa suoraa sotilaallista uhkaa Naton *Air Policing* -tehtäviä suorittavia osastoja vastaan ei voida poissulkea. *Air Policing* -tehtävässä on kyse Islannin ilmatilan koskemattomuuden valvonnasta ja turvaamisesta viime kädessä voimakeinoin. Tästä johtuen valtioneuvosto antoi 24.10.2024 eduskunnalle kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetun lain 3 §:n mukaisen selonteon (VNS 6/2024 vp). Selonteko koski myös Puolustusvoimien osallistumista Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen pysyvän laivasto-osaston SNMG1:n sekä pysyvän miinantorjuntaosaston SNMCMG1:n tehtäviin vuonna 2025.

Eduskunta on 3.12.2024 kirjelmässään (EK 32/2024 vp) ilmoittanut hyväksyneensä ulkoasiainvaliokunnan mietinnön (UaVM 13/2024 vp) mukaisen kannanoton, jonka mukaan eduskunnalla ei ole huomautettavaa selonteon johdosta.

Taloudelliset vaikutukset

Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen *Air Policing* -tehtäviin Ilmavoimien hävittäjäosastolla Islannissa, Koillis-Atlantilla ja Pohjoisella jäämerellä osallistumisen kustannusarvio on noin 1 miljoonaa euroa koostuen henkilöstökuluista 0,5 milj. € ja logistiikkakuluista 0,5 milj. €.

Osallistuminen Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen tehtäviin rahoitetaan puolustusministeriön hallinnonalan määrärahoista. Osallistumisen aiheuttama lisämäärärahan tarve käsitellään lisätalousarvioprosessissa.

Edellä olevan perusteella esitetään, että tasavallan presidentti päättää, että Puolustusvoimat osallistuu Naton rauhan ajan yhteisen puolustuksen *Air Policing* -tehtäviin Islannissa, Koillis-Atlantilla ja Pohjoisella jäämerellä enintään kahden hävittäjän sekä kolmen varakoneen lento-osastolla ja enintään 50 henkilöllä kolmen viikon ajan helmi-maaliskuussa 2025.