

Ajankohtaiselonteko turvallisuusympäristön muutoksesta

VALTIONEUVOSTON JULKAISUJA 2022:18

vn.fi



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Valtioneuvoston julkaisu 2022:18

Ajankohtaisselonteko turvallisuusympäristön muutoksesta

Valtioneuvosto Helsinki 2022

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Valtioneuvosto
Ulkoministeriö

This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use.
Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-383-772-0
ISSN pdf: 2490-0966

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2022

Ajankohtaiselonteko turvallisuusympäristön muutoksesta

Valtioneuvoston julkaisu 2022:18

Julkaisija Valtioneuvosto

Yhteisötekijä Ulkoministeriö

Kieli suomi

Sivumäärä 49

Tiivistelmä

Suomen ja Euroopan turvallisuus- ja toimintaympäristössä on tapahtunut perustavanlaatuinen muutos Venäjän hyökättyä Ukraina. Selonteossa arvioidaan Venäjän hyökkäyksen aiheuttaman ulko- ja turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön muutosta ja sen vaikutuksia Suomelle. Samoin arvioidaan muuttuneen turvallisuustilanteen vaikutuksia sekä Suomen kokonaisvaltaista varautumista talouteen, kriisinsietokykyyn, huoltovarmuuteen, sisäiseen turvallisuuteen, kyberturvallisuuteen, hybridivaikuttamiseen ja kriittiseen infrastruktuuriin kokonaisturvallisuuden mallin mukaisesti.

Selonteko täydentää valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittista selontekoa, puolustuselontekoa, selontekoa sisäistä turvallisuudesta sekä valtioneuvoston selontekoa EU-politiikasta. Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan perustana pysyy kansallisen liikkumatilan ja valintamahdollisuuksien ylläpitäminen. Suomi säilyttää mahdollisuuden liittoutua sotilaallisesti ja hakea Nato-jäsenyyttä. Suomi jatkaa johdonmukaisesti ihmisoikeusperustaista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ja korostaa kansainvälisen sääntöpohjaisen järjestelmän tärkeyttä ja kansainvälisen oikeuden noudattamista.

Selonteossa tarkastellaan toimia kansallisen puolustuskyvyn kehittämiseksi, EU:n roolia turvallisuuspoliittisena toimijana sekä kahdenvälisen yhteistyön tiivistämistä Ruotsin, Norjan ja muiden Pohjoismaiden, Yhdysvaltojen ja Iso-Britannian sekä monenvälisen puolustusyhteistyökumppanien kanssa. Selonteossa arvioidaan myös yhteistyön tiivistämistä Naton kanssa sekä mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutuksia.

Vastauksena muuttuneeseen turvallisuustilanteeseen Suomi jatkaa aktiivista ja ennakoivaa diplomatiaa, vahvistaa puolustuskykyään sekä tiivistää yhteistyötä keskeisten kumppanien kanssa. Yhteiskunnan kriisinsietokyvyn, kansallisen puolustuskyvyn ja sisäisen turvallisuuden ylläpitämisen merkitys Suomen turvallisuudelle korostuu.

Asiasanat

ulkopolitiikka, turvallisuuspolitiikka, puolustuspolitiikka, selonteko, huoltovarmuus, sisäinen turvallisuus, kyberturvallisuus, hybridivaikuttaminen, kriittinen infrastruktuuri, kriisinsietokyky, väestönsuojelu, talous

ISBN PDF 978-952-383-772-0

ISSN PDF 2490-0966

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-772-0>

Redogörelse om förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön

Statsrådets publikationer 2022:18

Utgivare Statsrådet

Utarbetad av Utrikesministeriet

Språk finska

Sidantal

49

Referat

Rysslands invasion av Ukraina har inneburit en grundläggande förändring i Finlands och Europas omvärld och säkerhetspolitiska miljö. I statsrådets redogörelse till riksdagen granskas förändringarna i Finlands omvärld och säkerhet och hur det förändrade säkerhetsläget påverkar ekonomin, resiliensen, försörjningsberedskapen, den inre säkerheten, cybersäkerheten, hybridpåverkan och den kritiska infrastrukturen.

Redogörelsen kompletterar statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse, försvarsredogörelse, redogörelsen om den inre säkerheten och redogörelsen om EU-politiken. Till grunderna för Finlands utrikespolitik, säkerhets- och försvarspolitik hör även i fortsättningen en nationell rörelsefrihet och valmöjligheter. Finland bevarar möjligheten att alliera sig militärt och ansöka om medlemskap i Nato. Finland fortsätter konsekvent bedriva sin utrikes- och säkerhetspolitik med rättighetsperspektiv och framhåller betydelsen av en regelbaserad internationell ordning och respekt för internationell rätt.

I redogörelsen utreds olika åtgärder för att utveckla den nationella försvarsförmågan, EU:s roll som säkerhetspolitisk aktör samt möjligheterna att fördjupa det bilaterala samarbetet med Sverige, Norge och de andra nordiska länderna och med USA och Storbritannien samt försvarssamarbetet med multilaterala partner. I redogörelsen görs också en bedömning av ett intensifierat samarbete med Nato samt av konsekvenserna av ett eventuellt Natomedlemskap.

Som en reaktion på det förändrade säkerhetsläget fortsätter Finland bedriva en aktiv och förutseende diplomati samtidigt som landet stärker sin försvarsförmåga och fördjupar sitt samarbete med sina centrala partner. Upprätthållandet av samhällets resiliens, den nationella försvarsförmågan och den inre säkerheten får ökad betydelse för säkerheten i Finland.

Nyckelord

utrikespolitik, säkerhetspolitik, försvarspolitik, redogörelser, försörjningsberedskap, inre säkerhet, cybersäkerhet, hybridpåverkan, kritisk infrastruktur, resiliens, befolkningskydd, ekonomi

ISBN PDF 978-952-383-772-0

ISSN PDF

2490-0966

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-772-0>

Government report on changes in the security environment

Publications of the Finnish Government 2022:18

Publisher Finnish Government

Group author Ministry for Foreign Affairs of Finland

Language Finnish

Pages

49

Abstract

Following Russia's invasion of Ukraine, a fundamental change has taken place in the security and operating environment of Finland and Europe. This Government report to Parliament assesses changes in the operating and security environment and the effects of the changed security situation on the economy, resilience, security of supply, internal security, cyber security, hybrid influence activities and critical infrastructure.

The report complements the Government Report on Finnish Foreign and Security Policy, Government Defence Report, Government Report on Internal Security, and Government Report on EU Policy. Maintaining national room to manoeuvre and freedom of choice remain integral parts of Finland's foreign, security and defence policy. Finland retains the option of joining a military alliance and applying for NATO membership. Finland conducts its human rights-based foreign and security policy consistently and emphasises the importance of the international rules-based order and compliance with international law.

The report examines the development of national defence capability, the European Union as a security policy actor and closer bilateral cooperation with Sweden, Norway, other Nordic countries, the United States and the United Kingdom, and multilateral defence cooperation initiatives. Closer cooperation with NATO and the effects of Finland's possible NATO membership are also assessed.

In response to the changed security situation, Finland will continue active and proactive diplomacy, strengthen its defence capability and intensify cooperation with key partners. The importance to Finland's security of maintaining resilience in society, national defence and internal security is highlighted.

Keywords foreign policy, security policy, defence policy, report, security of supply, internal security, cyber security, hybrid influence activities, critical infrastructure, resilience, civil defence, economy

ISBN PDF 978-952-383-772-0

ISSN PDF

2490-0966

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-772-0>

Sisältö

1	Johdanto	7
2	Turvallisuuspoliittinen toimintaympäristö ja Suomen turvallisuuden vahvistaminen	8
2.1	Muuttunut toimintaympäristö	8
2.1.1	Venäjän toiminta ja sen seuraukset	8
2.1.2	Kansainvälisen yhteisön reaktio	11
2.1.3	Monenkeskinen yhteistyö	12
2.2	Ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan vahvistaminen	14
2.2.1	Kansallisen puolustuskyvyn ylläpito ja kehittäminen	15
2.2.2	Euroopan unioni ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisena toimijana	18
2.2.3	Yhteistyön tiivistäminen Ruotsin, Norjan ja muiden Pohjoismaiden kanssa	20
2.2.4	Yhteistyön tiivistäminen Yhdysvaltojen kanssa	21
2.2.5	Yhteistyön tiivistäminen Iso-Britannian kanssa	22
2.2.6	Monenvälisten puolustusyhteistyöaloitteiden vahvistaminen	23
2.2.7	Yhteistyön tiivistäminen Naton kanssa	24
2.2.8	Arvioita mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutuksista	25
3	Kriisinsietokyvyn vahvistaminen	29
3.1	Valtiollinen hybridivaikuttaminen	29
3.1.1	Informaatiovaikuttamisen torjunta	30
3.1.2	Muuttoliikkeen välineellistäminen ja valmiuslain päivittäminen	31
3.2	Kyberturvallisuus	32
3.2.1	Kansallinen kyberturvallisuus ja kyberpuolustus	32
3.2.2	EU- ja kansainvälinen yhteistyö kyberturvallisuudessa	34
3.3	Vaikutukset sisäiseen turvallisuuteen ja rajaturvallisuuteen	35
3.4	Henkinen kriisinsietokyky	36
3.5	Väestönsuojelu	37
4	Taloudelliset vaikutukset ja varautuminen	39
4.1	Talous-, elinkeino- ja yritysvaikutukset	39
4.2	Huoltovarmuus, sotilaallinen huoltovarmuus ja varautumisyhteistyö	42
4.3	Vaikutukset valtionhallintoon, kuntiin ja hyvinvointialueisiin	44
4.3.1	Ukrainasta pakenevien vastaanotto	44
4.3.2	Vaikutukset kuntiin ja hyvinvointialueisiin	45
4.3.3	Vaikutukset valtionhallinnon kriittisimpiin toimintoihin	45
5	Kriittisen infrastruktuurin suojaaminen	46
5.1	Ulkomaalaiset yritysostot	46
5.2	Kiinteistönhankintojen valvonta ja luvanvaraisuus	47
	Liite 1 Päävaiheet Pohjois-Atlantin sopimukseen eli Naton perussopimukseen liittymisestä	48
	Liite 2 Suomen mahdollisen Nato-liittymisprosessin vaiheet	49

1 Johdanto

Suomen ja Euroopan turvallisuus- ja toimintaympäristössä on tapahtunut perustavanlaatuinen muutos Venäjän hyökättyä Ukraina. Valtioneuvoston ajankohtaisselonteossa eduskunnalle arvioidaan toiminta- ja turvallisuusympäristön muutosta sekä muutuneen turvallisuustilanteen vaikutuksia talouteen, kriisinsietokykyyn, huoltovarmuuteen, sisäiseen turvallisuuteen, kyberturvallisuuteen, hybrdivaikuttamiseen ja kriittiseen infrastruktuuriin.

Selonteko täydentää valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittista selontekoa (VN julkaisu 2020:30), puolustusselontekoa (VN julkaisu 2021:78), selontekoa sisäisestä turvallisuudesta (VN julkaisu 2021:48) sekä valtioneuvoston selontekoa EU-politiikasta (VN julkaisu 2021:4).

Rahoitustarpeita koskevat asiat käsitellään ja niistä päätetään valtiontalouden normaalin kehysvalmistelun yhteydessä valtion talousarviossa ja julkisen talouden suunnitelmassa, sovittaen ne yhteen muiden julkisen talouden menotarpeiden kanssa.

2 Turvallisuuspoliittinen toimintaympäristö ja Suomen turvallisuuden vahvistaminen

2.1 Muuttunut toimintaympäristö

2.1.1 Venäjän toiminta ja sen seuraukset

Venäjän käynnistämä sota vaarantaa koko Euroopan turvallisuuden ja vakauden. Venäjän julkilausuttuna tavoitteena on muuttaa Euroopan turvallisuusjärjestystä. Venäjän joulukuussa 2021 esittämät vaatimukset olivat samankaltaisia kuin sen aiemmat esitykset. Venäjä vaatii Natoa ja Yhdysvaltoja pidättäytymään Naton laajentumisesta, sotilastukikohtien perustamisesta entisen Neuvostoliiton alueelle ja asejärjestelmien sijoittamisesta vuoden 1997 jälkeen Natoon liittyneisiin jäsenmaihiin. Venäjän vaatimukset itsenäisten valtioiden ulko- ja turvallisuuspoliittisen valinnanvapauden kaventamisesta eivät ole hyväksyttävissä.

Venäjä käynnisti 24. helmikuuta 2022 presidentti Putinin käskystä suoran sotilaallisen hyökkäyksen Ukrainaun. Hyökkäys loukkaa räikeästi kansainvälistä oikeutta. Venäjän toiminta rikkoo Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjaa, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö Etyjin Helsingin päätössiakirjaa ja Pariisin peruskirjaa sekä Budapestin asiakirjaa vuodelta 1994. Näihin kaikkiin asiakirjoihin Venäjä on sitoutunut. Hyökkäys loukkaa Ukrainan suvereniteettia sekä alueellista koskemattomuutta ja on vakava uhka kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle.

Venäjä valmistautui Ukrainaun kohdistuvaan laajamittaiseen sotilaalliseen voimankäyttöön viime vuoden aikana toteutetuilla joukkojen ja kaluston keskityksillä ja siirroilla, harjoitustoiminnalla sekä muulla sotilaallisella painostamisella. Sotilaalliseen hyökkäykseen valmistautumista edelsi Krimin laitton liittäminen Venäjään, peitelty sotilaallinen voimankäyttö Kaakkois-Ukrainassa useiden vuosien ajan sekä hybrdivaikuttaminen. Venäjä on jo pitkään kohdistanut Ukrainaun kyberoperaatioita, joihin on kuulunut muun muassa vakoiluohjelmien hyödyntäminen, sähköverkon häirintä ja palvelunestohyökkäykset. Venäjä pohjusti hyökkäystään myös pitkäaikaisella Ukrainaun ja lännen vastaisella informaatiovaikuttamisella. Tavoitteena oli muokata yleistä mielipidettä uhkakuvin ja historiallispoliittisin viestein. Venäjä ei saavuttanut tavoitteitaan näillä keinoilla vaan käynnisti täysimittaisen sotilaallisen hyökkäyksen Ukrainaun usealta suunnalta.

Hyökkäys Ukrainaan on yhdistänyt ukrainalaisia ja vahvistanut kansallista identiteettiä. Naton jäsenyys on Ukrainan perustuslakiin kirjattu tavoite. Rauhanneuvotteluissa Ukraina on kuitenkin ilmaissut olevansa valmis luopumaan Nato-jäsenyyden tavoittelemisesta kansainvälisiä turvatakuita vastaan. Ukraina on nyt myös jättänyt EU-jäsenyyshakemuksensa ja lähentyminen Euroopan unioniin painottunee jatkossa aiempaa enemmän. Eurooppa-neuvosto on vahvistanut Ukrainan Eurooppaan suuntautuvat pyrkimykset ja eurooppalaiset valinnat. Venäjän tavoite on Ukrainan suvereniteetin kyseenalaistaminen sekä sen läntisen integraation ja oikeusvaltiokehityksen pysäyttäminen.

Venäjän hyökkäys on johtanut laajamittaiseen humanitaariseen hätätilaan ja pakolaisuuteen. Ukrainasta ja Ukrainan sisällä pakenevien ihmisten määrä on kasvanut miljooniin.

Valko-Venäjän itsenäinen liikkumatila on enää hyvin vähäinen. Venäjä on käyttänyt Valko-Venäjän aluetta Ukrainaa vastaan kohdistuneeseen hyökkäykseen, mikä tekee Valko-Venäjältä osallisen hyökkäystekoon. Tilanne voi myös johtaa Venäjän asevoimien joukkojen pysyvään läsnäoloon Valko-Venäjällä. Vuoden 2021 toisella puoliskolla Valko-Venäjä käytti siirtolaisia poliittisten tavoitteidensa ajamiseen Puolan, Liettuan ja Latvian rajoilla. EU tuomitsi jyrkästi Valko-Venäjän hybriditoimet.

Venäjä pyrkii kasvattamaan vaikutusvaltaansa entisen Neuvostoliiton alueella. Venäjän hyökkäys Ukrainaan on epävakauttanut tilannetta entisestään EU:n itäisessä naapurustossa. Venäjän hyökkäys Ukrainaan on jatkumoa sen toimille Georgiassa vuonna 2008, Krimillä ja Itä-Ukrainassa vuodesta 2014 alkaen, mutta nyt hyökkäyksen mittakaava on selvästi aiempaa suurempi. Sota Ukrainaa vastaan osoittaa entistä selvemmin, että voimankäyttö on keskeinen osa Venäjän keinovalikoimaa ja se on valmis käyttämään laajamittaista sotilaallista voimaa myös siviilikohteita vastaan poliittisten päämääriensä tavoittelemiseen. Venäjä on osoittanut voivansa käyttää myös kemiallisia aseita.

YK:n peruskirja kieltää kaiken voimankäytöllä uhkailun. Venäjä on todennut, että se voisi käyttää ydinaseita tilanteessa, jossa se kokee maansa olemassaolon olevan uhattuna. Se on Ukrainassa aloittamansa hyökkäyssodan jälkeen toistuvasti tuonut esiin valmiuttaan käyttää ydinaseita. Venäjä pyrkii uhkaavalla ydinaseretoriikallaan estämään ulkomaita puuttumasta Venäjän toimintaan. Tämä on ristiriidassa tunnustettujen ydinasevaltojen, mukaan lukien Venäjän, tammikuussa 2022 antaman lausunnon kanssa, jossa todetaan, että ydinaseilla tulee olla vain puolustuksellinen tarkoitus, ja että ydinsotaa ei voi voittaa eikä sitä tule koskaan käydä.

Venäjä on yhteiskuntana sulkeutunut entisestään. Sananvapautta ja kansalaisyhteiskunnan toimintaa rajoitetaan maassa yhä tiukemmin. Sotatoimien arvostelusta voi saada jopa 15 vuoden vankeusrangaistuksen. Riippumaton media on tukahdutettu ja vääristeltyä tietoa jaetaan laajasti. Venäjän sisäisen ilmapiirin kiristyminen on johtanut maastamuuton kasvuun, ja etenkin koulutettuja venäläisiä on lähtenyt maasta.

Venäjän hyökkäyksellä Ukrainaan on pitkäkestoisia vaikutuksia turvallisuusympäristöön Euroopassa ja Suomen lähialueilla. Venäjä on osoittanut, ettei se kunnioita valtioiden suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta ja on toimillaan loukannut YK:n peruskirjaa sekä rikkonut eurooppalaista sopimusperusteista turvallisuusjärjestystä.

Euroopan ja Suomen turvallisuustilanne on vakavampi ja vaikeammin ennakoitavissa kuin kertaakaan kylmän sodan jälkeen. Muutoksen arvioidaan olevan pitkäkestoinen. Venäjän vaatimukset ja sotilaalliset toimet Euroopan turvallisuusarkkitehtuurin muuttamiseksi vaikuttavat myös Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen liikkumatilaan.

Jännitteiden lisääntyminen heikentää myös Itämeren alueen turvallisuustilannetta ja sen ennakoitavuutta. Mahdollinen Euroopan laajuinen tai Itämeren alueella tapahtuva sotilaallinen konflikti vaikuttaisi Suomeen, ja Suomen olisi vaikea pysytellä sen ulkopuolella.

Suomen lähialueen sotilaallinen tilanne on tällä hetkellä rauhallinen, eikä Suomeen kohdistu välitöntä sotilaallista uhkaa. Sotilaalliseen voimankäyttöön Suomea vastaan tai sillä uhkaamiseen tai poliittiseen painostukseen kuitenkin varaudutaan. Suomi varautuu myös siihen, että sotilaallista voimaa kohdistettaisiin yksinomaan Suomea vastaan. Ukrainaan kohdistetut sotatoimet osoittavat, että nopea toimintavalmius, kyky vastata pitkäkestoiseen sotilaalliseen painostukseen ja kyky torjua laajamittaisia hyökkäysoperaatioita useassa suunnassa samanaikaisesti on tärkeää.

Venäjä on ilmoittanut lisänneensä Suomen ja kaikki muut EU-maat niin sanotulle epäystävällisten valtioiden listalle. Venäjän hyökkäys Ukrainaan vaikuttaa Suomen ja Venäjän kahdenvälisiin suhteisiin ja yhteistyömahdollisuuksiin laaja-alaisesti. Kahdenvälisissä suhteissa muun muassa rajaturvallisuuteen, rikostorjuntayhteistyöhön, muuttoliikekysymyksiin, liikenteeseen ja huoltovarmuuteen liittyvät tarvittavat yhteistyökanavat on kuitenkin pyritty säilyttämään pakotteiden sallimissa rajoissa.

Luottamus Venäjään myös kauppakumppanina on heikentynyt voimakkaasti. Venäjän toiminta on osoittanut taloudelliseen ja muuhun kanssakäymiseen perustuvan keskinäisriippuvuuden politiikan vaikutusmahdollisuuden rajat. EU:n asettamilla pakotteilla tulee olemaan pitkäaikaisia vaikutuksia Venäjän talouteen ja kansalaisten elintasoon. Pakotteiden toimeenpano voi lisätä jännitteitä myös kahdenvälisesti.

Venäjän Ukrainassa aloittama sota vaikuttaa Euroopan ja Suomen turvallisuuteen sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Suomessa vilkastunut turvallisuuspoliittinen keskustelu näkyy todennäköisesti Venäjän vaikuttamisyriytyksinä. On myös todennäköistä, että kyber- ja informaatio-operaatiot Suomea vastaan lisääntyvät tulevina kuukausina. Kynnystä vaikuttaa ulkoapäin suomalaiseen yhteiskuntaan nostetaan eri hallinnonalojen varautumisella kokonaisturvallisuusmallin mukaisesti ja kansalaisten kriisinsietokyvyllä.

2.1.2 Kansainvälisen yhteisön reaktio

Kansainvälinen yhteisö on tuominnut voimakkaasti ja laajasti Venäjän hyökkäyksen. EU, Yhdysvallat, Iso-Britannia ja useat muut maat ovat asettaneet lyhyen ajan sisällä Venäjää vastaan laajoja pakotteita, jotka eristävät Venäjää taloudellisesti ja aiheuttavat mittavia seurauksia maan taloudelle. Pakotteita on asetettu myös Valko-Venäjää vastaan. Tiivis transatlanttinen ja kansainvälinen yhteistyö vahvistaa pakotteiden vaikutusta. Yhtenäisyyden säilyminen on tärkeää.

Euroopan unioni on tuominnut Venäjän hyökkäyksen ja reagoinut poikkeuksellisen nopeasti, yhtenäisesti ja tehokkaasti. EU:n Venäjälle asettamat pakotteet ovat ennennäkemättömän kovia ja ne koskevat laajasti eri sektoreita ja päätöksentekoon osallistuneita henkilöitä. Osana pakotteita EU-maat ovat sulkeneet ilmatilansa venäläisiltä ja valko-venäläisiltä lentokoneilta. EU:lla on myös valmius laajentaa pakotteita tarpeen vaatiessa. EU on lisäksi päättänyt puolustusmateriaalin toimittamisesta Ukrainalle. EU on vähentämässä riippuvuutta venäläisestä energiasta ja muista tuotteista. Kansalaistason yhteyksiä on kuitenkin perusteltua jatkaa.

Monet Euroopan maat ovat arvioineet uudelleen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaansa. Saksan päätös aseavusta Ukrainaan ja esitys puolustusbudjetin kasvattamisesta ovat muros maan pitkään linjaan ja merkittävä muutos Euroopan kannalta. Tanska suunnittelee luopuvansa Euroopan unionin yhteiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan liittyvästä varaumasta ja järjestää asiasta kansanäänestyksen kesäkuussa.

Ruotsissa on aloitettu valtiopäiväpuolueiden kesken keskustelu turvallisuuspoliittisesta tilanteesta. Toukokuun loppuun mennessä aiheesta laaditaan parlamentaarinen raportti, jossa arvioidaan turvallisuusympäristön muutoksen vaikutuksia Ruotsin turvallisuuspolitiikalle. Ruotsin hallitus on ilmoittanut vahvistavansa kokonaismaanpuolustustaan nopeuttamalla uudistuksia ja pyrkivänsä nostamaan puolustusmäärärahat kahteen prosenttiin bruttokansantuotteesta. Nato-jäsenyyden kannatus on noussut merkittävästi sekä Ruotsissa että Suomessa. Suomessa eduskunnalle on jätetty kansalaisaloitteita Natoon liittymisestä.

Venäjän hyökkäyksen myötä Naton luonne puolustusliittona on entisestään vahvistunut ja yhtenäisyys liittokunnan sisällä on säilynyt. Nato on vahvistanut itäisten jäsenmaiden puolustusta, jatkanut tukeaan Ukrainalle ja toiminut tiiviissä yhteistyössä EU:n kanssa sekä konsultoinut aktiivisesti muita keskeisiä kumppaneita. EU:n ja Naton yhteistyö on tiivistynyt. Naton puolustusta tullaan vahvistamaan myös pitkällä aikavälillä. Liittokunta myös kehittää vastettaan hybridi- ja kyberuhkien torjumiseksi ja tukee jäsenvaltioiden kriisisietokyvyn parantamista. Nato on vahvistanut poliittista toimijuuttaan kansainvälisen sääntöpohjaisen järjestelmän ja Euroopan turvallisuutta koskevien periaatteiden puolustamisessa. Natolle on keskeistä välttää joutuminen suoraksi osapuoleksi sotilaalliseen konfliktiin. Liittokunta on johdonmukaisesti tuonut esiin sen, ettei se tule lähettämään joukkoja Ukrainan tueksi.

Venäjän hyökkäyksellä Ukrainaan on vaikutusta myös suurvaltojen suhteisiin. Kiina ei ole tuominut Venäjän hyökkäystä huolimatta siitä, että Venäjä on rikkonut Kiinan tärkeinä pitämiä periaatteita, suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta. Kiinaa ja Venäjää yhdistää tavoite Yhdysvaltojen johtoaseman heikentämisestä ja kansainvälisen järjestelmän muokkaamisesta niiden omista lähtökohdista. Venäjän toimet ovat asettaneet Kiinan vaikeaan tilanteeseen, jossa se joutuu hakemaan linjaansa myös YK:n turvallisuusneuvoston pysyvänä jäsenenä. Kiinan asemoituminen Venäjän aloittamaan sotaan tulee vaikuttamaan Kiinan kansainväliseen asemaan ja uhkana on jakolinjojen syventyminen entisestään. Kiina pyrkii hakemaan etenkin globaalin etelän tukea omalle linjalleen.

2.1.3 Monenkeskinen yhteistyö

Venäjän, YK:n turvallisuusneuvoston pysyvän jäsenen, hyökkäys rikkoo räikeästi kansainvälistä oikeutta ja on hyökkäys monenkeskistä sääntöpohjaista järjestelmää vastaan. YK:n peruskirja kieltää väkivallalla uhkaamisen tai sen käyttämisen minkään valtion alueellista koskemattomuutta tai poliittista riippumattomuutta vastaan. Venäjä on osoittanut toiminnallaan myös vakavaa piittaamattomuutta sodan oikeussäännöistä.

Sota Ukrainaa vastaan on myös hyökkäys demokratiaa, oikeusvaltioperustaisuutta ja ihmisoikeuksien yleismaailmallisuutta vastaan. Venäjän hyökkäyssodan seurauksena useat ihmisoikeudet, mukaan lukien oikeus elämään sekä oikeus veteen, ravintoon ja asumiseen, jäävät Ukrainassa toteutumatta. Haavoittuvimmat ihmisryhmät kärsivät sodassa eniten.

Kansainvälisestä rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä vastuussa oleva YK:n turvallisuusneuvosto on Venäjän veto-oikeuden käytöstä johtuen ollut kyvytön tekemään Ukrainaan liittyviä päätöksiä. YK:n yleiskokous sen sijaan on antanut vahvan Venäjän

hyökkäyksen tuomitsevan viestin. YK:ssa 141 jäsenvaltiota antoi tukensa päätöslauselmalle, jossa Venäjän katsotaan loukanneen Ukrainan suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta. Laaja tukirintama Ukrainalle on tärkeää säilyttää.

Kansainvälisissä suhteissa luottamus Venäjään on romahtanut. Venäjän hyökkäykseen on reagoitu vahvasti kansainvälisissä järjestöissä ja alueellista ja monenvälistä yhteistyötä Venäjän kanssa on vähennetty. YK:n ihmisoikeusneuvosto hyväksyi päätöslauselman, jossa tuomitaan jyrkästi hyökkäyksestä johtuvat ihmisoikeus- ja humanitaarisen oikeuden loukkaukset Ukrainassa. Ihmisoikeusneuvosto päätti myös perustaa tutkintakomission keräämään tietoa näistä loukkauksista. Myös Etyj käynnisti ihmisoikeusmekanisminsa keräämään tietoa loukkauksista sekä ilmeisistä sotarikoksista ja mahdollisista rikoksista ihmisyyttä vastaan. YK:n yleiskokous päätti Venäjän YK:n ihmisoikeusneuvoston jäsenysoikeuksien keskeyttämisestä. Euroopan neuvosto päätti yksimielisesti Venäjän jäsenyyden lakkauttamisesta. Suomi on tukenut kaikkia näitä päätöksiä. Venäjän toiminta on tiivistänyt ihmisoikeuksien yleismaailmallisuutta ja demokratiaa puolustavien valtioiden yhteistyötä.

Hallitusten välinen alueellinen yhteistyö, muun muassa Arktisen neuvoston, Barentsin euroarktisen neuvoston ja EU:n Pohjoisen ulottuvuuden puitteissa, on keskeytynyt ja yhteistyön sisältöä arvioidaan nyt uudelleen. Suomen näkökulmasta on kuitenkin tärkeää säilyttää nämä yhteistyörakenteet.

Venäjän vaatimukset Euroopan turvallisuusjärjestyksen muuttamisesta kyseenalaistavat Etyjin perusperiaatteita ja ne ovat heikentäneet järjestön toimintaa. Tämä vaikuttaa myös Suomen valmistautumiseen Etyj-puheenjohtajuuteen vuonna 2025. Pidemmällä tähtäimellä on varauduttava keskusteluun Euroopan turvallisuusjärjestyksestä.

Kansainvälisen yhteisön tavoitteena on saattaa Venäjä ja sen edustajat vastuuseen laitottoman hyökkäyssodan seurauksista ja vaikutuksista eri tuomioistuinten ja mekanismien kautta. Uusia mahdollisuuksia vastuuvollisuuden toteuttamiseen tutkitaan. Sotatoimien tietoinen kohdistaminen siviileihin ja siviilikohteisiin on sotarikos kansainvälisen humanitaarisen oikeuden mukaan. Sotarikokset on tutkittava ja niihin syyllistyneet on saatava vastuuseen. Kansainvälinen rikostuomioistuin (ICC) on aloittanut Ukrainan tilanteesta tutkinnan, jota Suomi tukee. Venäjän Ukrainassa tekemät ihmisoikeusrikkomukset lisäävät painetta kansainvälisen yhteisön voimakkaampaan reaktioon.

Venäjän hyökkäyssodan vaikutukset heijastuvat turvallisuuden ohella laajasti globaaliin kehitykseen ja kestäväen kehityksen tavoitteiden saavuttamiseen sekä alueellisiin kriiseihin. Globaalit humanitaarisen avun tarpeet tulevat entisestään kasvamaan Ukrainassa ja sen naapurimaissa sekä laajemmin muun muassa ruoan ja energian hinnan nousun takia. Viljojen maailmanmarkkinahinnat ovat nousseet nopeasti sodan seurauksena

ja vientirajoitusten pelätään kiihdyttävän hintojen nousua lisää. Suurimpia kärsijöitä ovat hauraat ja kehittyvät maat ja sellaiset maat, joissa humanitaariset tarpeet ovat jo ennestään suuria. Tämän ennakoidaan lisäävän pakolaisuutta.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan estää edistyksen asevalvonnassa. Yhdysvallat on keskeyttänyt Venäjän kanssa käytävän ydinaseita koskevan strategisen vakauden vuoropuhelun. Kansainvälinen ydinenergiajärjestö (IAEA) on esittänyt huolensa Venäjän hyökkäysalueella olevien Zaporizžjan ja Tšernobylin ydinvoimaloiden turvallisuudesta. Nämä kehityskulut korostavat asevalvontasopimusten, kuten ydinsulkusopimuksen, tärkeyttä.

2.2 Ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan vahvistaminen

Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan perustaan kuuluu kansallisen liikkumattilan ja valintamahdollisuuksien ylläpitäminen. Tämä säilyttää mahdollisuuden liittoutua sotilaallisesti ja hakea Nato-jäsenyyttä. Ratkaisuja tarkastellaan aina reaaliajassa kansainvälisen turvallisuusympäristön muutokset huomioiden. Yhteistyön kautta saavutetulla yhteensopivuudella varmistetaan, ettei mahdolliselle liittymiselle muodostu käytännön esteitä.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikalla sekä aktiivisella ja ennakoivalla diplomatialla vahvistetaan turvallisuutta Suomessa ja lähialueillamme niin kansallisin toimin kuin kansainvälisellä yhteistyöllä. Sodan ollessa käynnissä Ukrainassa sen kaikkia vaikutuksia on vaikea arvioida. Vastauksena muuttuneeseen turvallisuustilanteeseen Suomi joutuu joka tapauksessa vahvistamaan turvallisuuttaan ja puolustuskykyään sekä tiivistämään pitkäaikaista yhteistyötä keskeisten kumppanien kanssa. Turvallisuuden, suvereenin päätöksenteon, liikkumattilan ja yhteiskunnan toimintakyvyn takaaminen korostuvat. Suomi tekee ulko- ja turvallisuuspoliittiset ratkaisunsa itsenäisesti.

Suomi tarkastelee turvallisuutta laajasta näkökulmasta. Suomi jatkaa johdonmukaisesti ihmisoikeusperustaista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ja korostaa kansainvälisen sääntöpohjaisen järjestelmän tärkeyttä ja kansainvälisen oikeuden noudattamista. Ulko- ja turvallisuuspoliittisiin muutoksiin tulee varautua ja vastata ennakoivalla diplomatialla, jolle on varmistettava riittävät resurssit.

Suomi jatkaa tukeaan Ukrainan ja Venäjän välisille neuvotteluille rauhan saavuttamiseksi. Valtiojohtoon kontaktien rinnalla jatketaan vuoropuhelun edistämistä muilla tasoilla. Kansainvälinen tuki Ukrainalle vahvistaa maan neuvotteluasemaa. Ukraina on esittänyt, että turvatakuujärjestelyt olisivat osa mahdollista neuvotteluratkaisua. Kestävän rauhan-tilan saavuttaminen edellyttää neuvotteluratkaisua, joka on osapuolten hyväksymä.

2.2.1 Kansallisen puolustuskyvyn ylläpito ja kehittäminen

Suomen puolustuskykyä on kehitetty pitkäjänteisesti, suunnitelmallisesti ja kokonaisuutena. Venäjän hyökkäys Ukrainaan on osaltaan osoittanut puolustuskykymme kehittämisen lähtökohdat oikeiksi. Venäjän käynnistämä laajamittainen hyökkäys korostaa riittävän puolustuskyvyn välttämättömyyttä tilanteessa, jossa sotilaallinen hyökkäys jouduttaisiin ainakin aluksi torjumaan kansallisin voimin.

Suomi puolustaa aluettaan ja kansalaisiaan kaikkia yhteiskunnan voimavaroja hyödyntäen. Puolustusvoimien ensisijaisena tehtävänä on muodostaa ennaltaehkäisevä sotilaallinen pidäke ja tarvittaessa torjua maahamme kohdistuvat hyökkäykset. Alueellisen koskemattomuuden valvonnan ja turvaamisen sekä jatkuvan valmiuden lisäksi on varauduttava Ukrainassa käynnissä olevan sodan kaltaiseen tilanteeseen, jossa kriisin laajuus, pitkäkestoisuus ja moniulotteisuus haastavat puolustuskyvyn aiemmin arvioitua voimakkaammin.

Puolustuskykyä kehitetään nopeutetulla aikataululla muuttuneen toimintaympäristön kasvaneiden vaatimusten mukaisesti puolustukseen osoitettavilla lisäresursseilla. Uskottava puolustuskyky edellyttää ajanmukaista ja käyttökuntoista, taistelukentän vaatimukset täyttävää puolustusmateriaalia, riittäviä ampumatarvike- ja varaosavarantoja, Puolustusvoimien henkilökunnan ja reserviläisten riittävää osaamista sekä koko kansakunnan korkeaa maanpuolustustahtoa.

Puolustusvoimat käynnistää lisämateriaalihankinnat välittömästi. Niillä täydennetään pitkällä aikavälillä syntyneitä vajeita ja puutteita sekä vastataan Ukrainan sodan seurauksena muuttuneisiin toimintaympäristön asettamiin vaatimuksiin. Koska kriittisen materiaalin saatavuus on poikkeusoloissa epävarmaa, kasvatetaan erityisesti ampumatarvikkeiden varastomääriä. Lisäksi kehitetään Puolustusvoimien räjähdetuotantoa.

Kertausharjoituskoulutettavien reserviläisten määrää kasvatetaan vuodesta 2022 alkaen. Tällä vastataan turvallisuusympäristön vaatimuksiin ja pandemian aiheuttamaan tilapäisesti alentuneeseen kertausharjoitusten määrään. Kertausharjoituskoulutettavien reserviläisten määrä nostetaan hallitusohjelman tasoa korkeammaksi.

Kertausharjoituksilla parannetaan erityisesti sodan ajan joukkojen perustamisvalmiutta, taistelun ja tulenkäytön johtamiskykyä sekä aselajien yhteistoimintakykyä. Kertausharjoituksiin kutsutaan operatiivisia joukkoja, uudistuvia paikallisjoukkoja sekä rajavartiolaitoksen joukkoja.

Rajavartiolaitoksen merkitys alueellisen koskemattomuuden valvonnassa ja turvaamisessa sekä sotilaallisen maanpuolustuksen tehtävissä korostuu muuttuneessa toimintaympäristössä. Rajavartiolaitoksen ja rajajoukkojen sotilaallista suorituskkyä parannetaan.

Vapaaehtoista maanpuolustusta tehostetaan osana paikallispuolustuksen kehittämistä ja reservin koulutusta. Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen (MPK) toimintaa tehostetaan vuonna 2022 kaksinkertaistamalla koulutusvuorokaudet, kehittämällä ase- ja ampumakoulutuksen edellytyksiä sekä käynnistämällä lainsäädännön uudistus. Samalla kehitetään kansalaisten mahdollisuuksia osallistua maanpuolustukseen ja lisätään MPK:n reserviläiskouluttajien käyttöä Puolustusvoimien vapaaehtoisissa harjoituksissa sekä kertausharjoituksissa. Puolustusvoimien ja MPK:n välistä operatiivista kumppanuutta syvennetään kehyskaudella 2023–2026 normaaliolojen häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tarpeiden mukaisesti.

Puolustusvoimien henkilöstön määrää lisätään. Valtioneuvoston puolustuselonteossa linjattua henkilöstömäärän kasvattamista 500 henkilötyövuodella nopeutetaan. Myös soti-
musotilaiden määrää lisätään. Rajavartiolaitoksen henkilöstömäärää kasvatetaan 3 000 henkilötyövuoden tasolle sisäisen turvallisuuden selonteon mukaisesti. Toimenpiteet käynnistetään välittömästi. Puolustusvoimat kartoittaa muuttuneen turvallisuustilanteen aiheuttamat henkilöstön lisätarpeet.

Kyberpuolustukseen liittyvät viranomaisvastuut ja toimivaltuudet selvennetään. Lisäksi kyberpuolustukseen liittyvän moniviranomaistoiminnan tiedonvaihto- ja yhteistoimintarakenteet määritetään ja rakennetaan.

Suomi tarvitsee vahvan kansallisen puolustuskyvyn kaikissa tilanteissa ja kaikissa turvallisuuspoliittisissa ratkaisuisissa. Puolustusvoimissa on jo käynnissä mittavat meri- ja ilmapuolustuksen strategiset hankkeet, jotka vaikuttavat koko puolustusjärjestelmään. Maanpuolustuksen uudistus on jo aloitettu mm. paikallispuolustuksen kehittämällä, joka toteutetaan suorituskky ja joukkojen toimeenpanokky varmistaen. Tämä luo pohjaa suunnitellulle maapuolustuksen laajemmalle uudistamiselle. Koetun kaltainen turvallisuustilanteen vakava heikentyminen ja sen mahdollinen jatkuminen puoltavat maapuolustuksen uudistamisen nopeuttamista.

Toimintaympäristön muutos on vaikuttanut puolustusyhteistyöhön siten, että yhteistyössä ovat viime vuosina korostuneet aiempaa vahvemmin lähialueen turvallisuustilanteeseen, uhkaympäristön muutokseen, sotilaallisiin suorituskykyihin, tilannetietoisuuteen ja kriisitilanteiden yhteistoimintaan liittyvät kysymykset. Säännöllinen ja monipuolinen kansainvälinen harjoittelu on tärkeä osa yhteistyötä. Puolustusyhteistyötä tehdään Suomen omista lähtökohdista ja yhteisten intressien pohjalta.

Suomen puolustusyhteistyötä on kehitetty viime vuosina aktiivisesti ja määrätietoisesti rakentamalla kahden- ja monenvälisen puolustusyhteistyön verkosto, joka vahvistaa Suomen puolustuskykyä monin tavoin. Keskeistä on puolustusyhteistyön kautta saavutettava yhteistoimintakyky ja tuki omien suorituskykyjemme ja sotilaallisen huoltovarmuuden kehittämiseksi. Nykyisessä turvallisuustilanteessa puolustusyhteistyön merkitys on korostunut entisestään erityisesti Suomen tilannetietoisuuden lisäämisessä.

Puolustusyhteistyön kehittämistä jatketaan valtioneuvoston puolustusselonteon linjausten mukaisesti. Puolustusyhteistyön yhtenä tavoitteena on kehittää yhteistoimintakykyä Suomen keskeisimpien kumppanien kanssa niin normaaliolojen, normaaliolojen häiriötilanteiden kuin poikkeusolojenkin varalle. Tämä vahvistaa Suomen turvallisuutta ja luo edellytykset toimien koordinoinnille ja yhteensovittamiselle erikseen niin päätettäessä. Tämä parantaa myös sotilaallista huoltovarmuutta.

Maaryhmien ja kahdenvälisen kumppanien kanssa tehtävää puolustusyhteistyötä tiivistetään. Yhteistyö lisää todennäköisyyttä avun saamiselle kriisitilanteessa ja kohottaa Suomea kohtaan kohdistettavien sotilaallisten toimien kynnyksiä. Yhteistoiminnan edellytyksenä ovat tarpeelliset lainsäädäntömuutokset valmistellaan osana kansainvälistä apua koskevan lainsäädännön tarkistamista. Ne puolustusyhteistyörakenteet tai -järjestelyt, joissa Suomi on mukana, eivät ole yhteisen puolustuksen kaltainen turvallisuusratkaisu eivätkä ne sisällä turvatakuuta tai -velvoitteita. Suomea on kyettävä puolustamaan kansallisin voimavaroin.

Ahvenanmaalla on vakiintunut kansainvälisoikeudellinen asema, joka ei estä Suomen sotilaallisen yhteistyön tiivistämistä eri toimijoiden kanssa. Suomi on velvollinen ryhtymään tarpeellisiin toimiin Ahvenanmaan puolueettomuuden turvaamiseksi. Puolustusvoimat varautuu puolustamaan Ahvenanmaata. Rajavartiolaitoksella on siviiliviranomaisena Ahvenanmaalla jatkuva läsnäolo. Rajavartiolaitos on varautunut toiminnassaan erilaisiin turvallisuustilanteisiin ja kykenee tarvittaessa nopeasti kasvattamaan läsnäoloaan alueella.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan ei ole aiheuttanut huomattavia vaikutuksia sotilaallisen kriisinhallinnan operaatioihin. Ukraina on kotiuttanut osan operaatioissa olleista joukoistaan. Suomen kriisinhallintaosallistuminen jatkuu suunnilleen nykyisellä tasolla. Osallistumistasoa arvioidaan, mikäli tilanne Suomen lähialueilla kiristyy.

2.2.2 Euroopan unioni ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisena toimijana

Euroopan unioni on Suomen tärkein viitekehys sekä arvo- ja turvallisuusyhteisö. Suomi vastaa Venäjän toimiin osana unionia. Venäjän toiminnan myötä EU-Venäjä -suhde on syvästi vaurioitunut ja on entistä vaikeammin hallittavissa.

EU:n luonne ulko-, turvallisuus- ja puolustustoimijana on sodan aikana vahvistunut. EU on osoittanut huomattavaa yhtenäisyyttä ja on ennen kaikkea toiminut taloudellisen voiman käyttäjänä. EU päätti ensimmäistä kertaa tukea aseellisesti Ukrainaa Euroopan rauhanrahaston (European Peace Facility) kautta. Muun muassa aseita, ammuksia ja suojarusteita Ukrainalle toimittaneet jäsenvaltiot voivat hakea Euroopan rauhanrahastosta rahallisen korvauksen toimittamastaan tuesta. EU tukee Ukrainaa myös monin muin tavoin kuten taloudellisesti ja kyberuhkien torjunnassa. EU-maat tukevat Ukrainaa myös kahdenvälisesti.

EU:n reaktio Ukrainaan, EU:n itäisen kumppanuuden maahan, kohdistuneeseen hyökkäykseen on ollut voimakas. Mikäli mahdollinen hyökkäys kohdistuisi EU-maahan, EU reagoisi vielä voimakkaammin. Suomen asema on sitä turvatumpi, mitä yhtenäisempi ja vahvempi toimija EU on.

Suomi on korostanut EU:n keskinäisen avunannon ja yhteisvastuun merkitystä ja toimii aktiivisesti, jotta Euroopan unionin avunantovelvoite on uskottava ja tehokas. Keskinäisen avunannon lauseke (SEU 42 artiklan 7 kohta) on tarkoitettu sovellettavaksi jäsenvaltion joutuessa alueeseensa kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen kohteeksi. Suomi on valmis antamaan ja vastaanottamaan apua EU:n keskinäisen avunannon lausekkeen ja yhteisvastuulausekkeen (SEU 222 artikla) mukaisesti. Jokainen jäsenvaltio on perussopimuksen mukaan veloitettu antamaan apua. Avun pyytäminen ja antaminen perustuvat kansalliseen päätökseen ja kukin maa määritteli itse, millaista apua – sotilaallista tai mahdollisesti muuta – se olisi halukas ja kykenevä antamaan. Artikla 42.7 on aktivoitu kerran – Ranskan pyynnöstä marraskuussa 2015 siihen kohdistuneen terroristi-iskun jälkeen.

EU:lla on tärkeä rooli eurooppalaisen puolustusyhteistyön mahdollistajana ja laajan turvallisuuden toimijana. Kaksikymmentäyksi EU-maata on järjestänyt puolustuksensa Natoon kautta ja tukeutuu yhteisen puolustuksen osalta jatkossakin Natoon. EU:lla ei ole yhteisiä komento- tai joukkorakenteita eikä sotilaallista suunnittelua jäsenmaiden puolustamiseksi. Päällekkäisten rakenteiden luomista Euroopan unioniin ei pidetä poliittisesti tai taloudellisesti tarkoituksenmukaisena.

EU kehittää kumppanuuttaan Naton kanssa kunnianhimoisesti ja käytännönläheisesti. EU–Nato-suhdetta käsitellään laaja-alaisesti ja yhteistyöaloina huomioidaan kriisinsietokyky, hybridiuhat, avaruus, merellinen turvallisuus, uudet teknologiat sekä sotilaallinen liikkuvuus.

Suomi tukee EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikan vahvistamista maaliskuussa 2022 hyväksytyyn strategisen kompassin mukaisesti. Strateginen kompassi on kattava ja konkreettinen strategia puolustusyhteistyön kehittämiseksi. Se sisältää tavoitteita yhteistyölle sotilaallisten suorituskykyjen kehittämiseksi, kriisinsietokyvyn vahvistamiseksi, EU:n nopean toiminnan ja kriisinhallinnan tehostamiseksi, sotilaallisen liikkuvuuden parantamiseksi sekä EU:n yhteisen strategisen kulttuurin ja yhteistoimintakyvyn parantamiseksi. EU:n nopeaa toimintaa kehitetään vuoteen 2025 mennessä siten, että jäsenmaiden suorituskykyjen pohjalta voidaan muodostaa enintään 5000 sotilaan nopean toiminnan kyky. Perussopimusten mukaisesti nopean toiminnan kykyä käytetään vain EU:n rajojen ulkopuolella. Nykyisessä Euroopan turvallisuustilanteessa poliittinen tahtotila sovittujen yhteistyöalojen edistämiseen on vahva. Strateginen kompassi ei sisällä esityksiä yhteisen puolustuksen ulottuvuuden tuomisesta Euroopan unioniin.

EU on tiivistänyt puolustusyhteistyötään Venäjän hyökättyä Ukraina. Suomelle on tärkeää, että unioni on keskittynyt oman alueensa ulkopuolisten kriisinhallinta- ja koulutusoperaatioiden lisäksi yhä enemmän jäsenmaiden puolustuksen tukemiseen, sotilaallisten suorituskykyjen ja Euroopan puolustusteollisen ja -teknologisen pohjan kehittämiseen sekä kansalaisten turvallisuuteen.

Pysyvä rakenteellinen yhteistyö (PRY) on keskeisessä roolissa EU:n puolustusyhteistyössä. Suomi tukee PRY:n kehittämistä, panee toimeen sen puitteissa tehdyt sitoumukset ja osallistuu projekteihin. Euroopan puolustusrahasto luo uusia mahdollisuuksia jäsenmaiden ja niiden puolustusteollisuuden väliselle tutkimus-, teknologia- ja kehittämissyhteistyölle. Suomi hyödyntää näitä mahdollisuuksia kansallisten suorituskykyjen sekä Suomen puolustuksen teollisen ja teknologisen pohjan kehittämisessä.

EU:n puolustusteollista yhteistyötä kehitetään, strategisia riippuvuuksia pyritään vähentämään ja huoltovarmuuskysymyksiin haetaan ratkaisuja. Suorituskykyjen kehittämiseen panostetaan kokonaisvaltaisesti huomioiden myös kyber- ja hybridiuhkiin vastaaminen. Yhteisen kehittämistyön rinnalla EU:n jäsenvaltiot kasvattavat puolustusmenojaan ja -investointeja tavoitteena puolustuskyvyn vahvistaminen lyhyellä ja pitkällä aikavälillä.

EU:n rajaturvallisuusyhteistyötä vahvistetaan osallistumalla eurooppalaisen raja- ja merivartioston toimintaan ja lisäämällä mahdollisuuksia myös kahdenvälisen rajaturvallisuustuen vastaanottamiseen ja käyttämiseen kaikilla rajoilla.

2.2.3 Yhteistyön tiivistäminen Ruotsin, Norjan ja muiden Pohjoismaiden kanssa

Ruotsi on Suomen läheisin kahdenvälinen kumppani. Venäjän hyökkäys Ukrainaan on entisestään tiivistänyt ja korostanut Suomen ja Ruotsin yhteistyötä myös kansainvälisissä yhteyksissä, ja yhteydenpito on aktiivista kaikilla tasoilla. Suomi ja Ruotsi ovat edenneet viime vuosien aikana pääsääntöisesti samantahtisesti kumppanuusyhteistyön tiivistämisessä Naton kanssa. Euroopan turvallisuusjärjestystä koskevaan keskusteluun Suomi ja Ruotsi ovat osallistuneet pitkälti yhtenäisin viestein.

Suomi jatkaa ulko- ja turvallisuuspoliittisen sekä puolustusyhteistyön syventämistä Ruotsin kanssa ilman ennalta määritettyjä rajoitteita vuoden 2018 puolustusyhteistyötä koskevan yhteisymmärryspöytäkirjan mukaisesti.

Yhteisellä toiminnalla korotetaan välikohtausten ja hyökkäysten kynnyksiä. Suomen ja Ruotsin puolustusyhteistyö kattaa operatiivisen suunnittelun kaikissa tilanteissa. Rauhan aikana suunniteltu, rakennettu ja harjoitettu yhteistoimintakyky tähtää siihen, että Suomi ja Ruotsi voivat toteuttaa ennakkosuunnitteluun ja luotuihin edellytyksiin pohjautuvia puolustusta koskevia toimia yhdessä kaikissa olosuhteissa, erikseen niin päätettäessä.

Muuttuneessa turvallisuustilanteessa korostuu Suomen ja Ruotsin välisen puolustusyhteistyön merkitys molempien maiden puolustuksen vahvistamiseksi ja Itämeren alueen turvallisuuden takaamiseksi. Puolustusyhteistyötä Ruotsin kanssa syvennetään entisestään. Mahdolliseen puolustusliittoon eteneminen edellyttäisi laajaa parlamentaarista tahtotilaa molemmissa maissa. Suomen ja Ruotsin välinen puolustusliitto ei kuitenkaan olisi Nato-jäsenyyteen verrattavissa oleva eikä sitä korvaava järjestely.

Kahdenvälisesti syvennettävien yhteistyöalueiden aikataulua nopeutetaan mahdollisuuksien mukaan. Isäntämaatuen järjestelyjä kehitetään nopeutetusti vuoden 2022 aikana. Yhteistyön laajentamista koskemaan alueellisen koskemattomuuden valvonta ja turvaaminen selvitetään parhaillaan. Käytännön yhteistyön ohella tavoitteena on myös Suomen ja Ruotsin turvallisuuspoliittisen yhteistyön syventäminen.

Koronapandemia on johtanut uusiin Suomen ja Ruotsin välisiin yhteistyöaloitteisiin myös huoltovarmuudessa ja siviilikriisivalmiudessa. Kahden- ja monenvälisen varautumisyhteistyön ja kokonaisturvallisuuden toimien tiivistämiselle on selkeä tarve.

Jo entuudestaan tiivistä pohjoismaista yhteistyötä kehitetään yhteisten arvojen ja intressien pohjalta. Keskeistä on turvallisuuden ja vakauden lisääminen Pohjois-Euroopassa, Itämerellä ja arktisella alueella.

Pohjoismaista monenkeskistä puolustusyhteistyötä kehitetään Nordefcon (Nordic Defence Cooperation) vision mukaan niin rauhanajan kuin kriisi- ja konfliktitilanteiden varalta. Myös transatlanttista yhteistyötä vahvistetaan ja säännöllistä dialogia Baltian maiden kanssa jatketaan. Muuttuneessa turvallisuustilanteessa Nordefco on osoittanut hyödyllisyytensä erityisesti turvallisuus- ja puolustuspoliittisena konsultaatiofoorumina. Pohjoismaat ovat konsultoineet toisiaan aktiivisesti Ukrainan tilanteesta poliittisella ja sotilaallisella tasolla.

Suomen, Ruotsin ja Norjan kolmenvälisen puolustusyhteistyön tavoitteena on luoda valmiuksia toteuttaa sotilaallisia operaatioita kriisi- ja konfliktitilanteissa, jos erikseen niin päätetään. Suomen ja Norjan välistä kahdenvälistä puolustusyhteistyötä tiivistetään edelleen johtuen myös arktisen alueen sotilasstrategisen merkityksen kasvusta.

Erilaisista puolustusratkaisuista huolimatta Pohjoismaat ovat sitoutuneet Nordefco-yhteistyöhön ja sen kehittämiseen. Nato säilyy kuitenkin Norjan, Tanskan ja Islannin puolustusratkaisuna. Mahdollisessa Euroopan laajuisessa sotilaallisessa konfliktissa pohjoismaiset Nato-maat painottaisivat erityisesti Naton yhteisen puolustuksen toimeenpanoa.

2.2.4 Yhteistyön tiivistäminen Yhdysvaltojen kanssa

Yhdysvaltojen sitoutuminen Eurooppaan sekä kahdenvälisin järjestelyin että Naton kautta on keskeistä Euroopan turvallisuudelle ja myös Suomelle. Venäjän hyökkäys Ukraina on entisestään vahvistanut Yhdysvaltojen sitoutumista Natoon ja Euroopan turvallisuuteen sekä tiivistänyt transatlanttista yhteistyötä. Yhdysvalloissa on yli puoluerajojen asetettu tiukan Venäjä-politiikan tueksi. Yhdysvallat on vahvistanut sitoumuksensa Naton yhteiseen puolustukseen ja Naton avoimien ovien politiikkaan.

Yhdysvallat on Suomelle tärkeä ja läheinen kumppani, jonka kanssa tehtävä puolustusyhteistyö parantaa Suomen puolustuskykyä. Suomi nähdään Yhdysvalloissa turvallisuuden tuottajana ja taakanjakajana. Suomi on nykytilanteessa tiivistänyt korkean tason yhteydenpitoa Yhdysvaltojen kanssa yhteisen tilannetietoisuuden muodostamiseksi. Yhdysvallat on tärkeässä asemassa kehitettäessä yhteistoimintakykyä Suomen keskeisimpien kumppanien kanssa niin normaaliolojen, häiriötilanteiden kuin poikkeusolojenkin varalle. Vallitsevassa tilanteessa korostuu myös taloudellinen ja teknologinen yhteistyö.

Suomi ja Yhdysvallat ovat käynnistäneet jatkotoimet kahdenvälisen puolustusyhteistyön syventämiseksi. Työ on käynnissä puolustushallintojen välillä. Suomen ja Yhdysvaltojen kahdenvälinen turvallisuus-, puolustuspoliittinen ja puolustusmateriaaliyhteistyö rakentuu jo aiemmin sovitulle vankalle pohjalle. Yhteistyötä ohjaa vuonna 2016 tehty kahdenvälinen aiejulistus ja tämän lisäksi materiaaliyhteistyölle luo perustan aina vuodesta

1991 voimassa ollut materiaaliyhteistyösopimus sekä vuonna 2007 tehty periaatejulistus. Suomen osalta keskeistä yhteistyössä on laaja-alainen puolustuspoliittinen dialogi ja Suomen puolustuksen tarpeista lähtevä sotilaallinen yhteistyö.

Uudet teknologiat ja Yhdysvaltojen osaaminen niissä korostuvat sotilaallisten suorituskykyjen kehittämisessä. Monia Puolustusvoimien nykyisiä suorituskykyjä on rakennettu yhteistyössä Yhdysvaltojen kanssa ja yhteistyötä jatketaan muun muassa niiden ylläpidossa ja jatkokehityksessä, mutta myös uusia suorituskykyjä kehitettäessä. Ilmavoimien yhteistyö on jatkunut tiiviinä ja Suomen hävittäjähankkeen lopputulos luo osaltaan edellytyksiä puolustusyhteistyön syventämiseen Yhdysvaltojen kanssa. Puolustusvoimat jatkaa avaruuteen liittyvää yhteistyötä Yhdysvaltojen kanssa.

Kolmenvälinen puolustusyhteistyö Suomen, Ruotsin ja Yhdysvaltojen kesken on tärkeää erityisesti puolustuspoliittisen dialogin, tiedonvaihdon ja yhteistoimintakyvyn kehittämiseksi. Yhteistyön tavoitteena on Itämeren alueen turvallisuuden edistäminen ja Euroopan turvallisuusjärjestyksen vahvistaminen. Vuoden 2018 kolmenvälisessä aiejulistuksessa Suomi, Ruotsi ja Yhdysvallat ovat sitoutuneet muun muassa vahvistamaan kolmenvälistä tilannetietoisuutta Itämeren alueella, koordinoimaan osallistumista koulutus- ja harjoitustoimintaan sekä koordinoimaan strategista viestintää. Transatlanttinen ulottuvuus tuo lisäarvoa myös pohjoismaiseen turvallisuus- ja puolustusyhteistyöhön. Suomi tukee jatkossakin EU:n ja Yhdysvaltojen kumppanuussuhteen syventämistä ja turvallisuus- ja puolustusdialogin käynnistämistä.

Yhdysvallat on merkittävin sotilaallinen toimija ja Nato sitoo Yhdysvallat institutionaalisesti Euroopan turvallisuuden takaajaksi. Yhdysvaltojen näkökulmasta Euroopan turvallisuus ja yhteisen puolustuksen toteuttaminen on järjestetty ensisijaisesti Naton kautta. Yhdysvallat ei ole myöntänyt Naton ulkopuolisille Euroopan maille julkilausuttuja kahdenvälistä turvatakuita.

2.2.5 Yhteistyön tiivistäminen Iso-Britannian kanssa

Iso-Britannia on Suomelle läheinen kumppani, jonka kanssa tehtävä turvallisuus- ja puolustusyhteistyö on pitkäaikaista ja tiivistä. Kahdenvälistä puolustusyhteistyötä on suunnitelmallisesti kehitetty vuonna 2016 solmitun kahdenvälisen yhteistyöjärjestelyn puitteissa.

Keskeisiä puolustusyhteistyöalueita ovat olleet esimerkiksi koulutus- ja harjoitustoiminta, tiedonvaihto ja yhteistoimintakyvyn kehittäminen, joiden syventäminen jatkuu. Yhteistyö vahvistaa Suomen puolustuskykyä sekä maidemme sitoutumista alueelliseen turvallisuuteen. Suomen ja Iso-Britannian turvallisuuspoliittinen dialogi ja yhteistyö on jatkunut tiiviinä.

Iso-Britannia on merkittävä sotilaallinen toimija Pohjois-Euroopassa ja Itämeren alueella. Iso-Britannia on ottanut aktiivisen ja aloitteellisen puolustuspoliittisen ja sotilaallisen roolin Venäjän hyökättyä Ukrainaan. Suomi pitää tärkeänä Iso-Britannian entistäkin vahvempaa sitoutumista Itämeren alueen turvallisuuteen. Iso-Britannian sitoutuminen on näkynyt esimerkiksi lisäjoukkojen lähettämisenä Viroon osana Naton läsnäoloa ja aktiivisena harjoitustoimintana. EU:n ja Iso-Britannian yhteistyön merkitys on nykytilanteessa korostunut ja on tärkeää, että turvallisuuspoliittinen yhteistyö jatkuu mahdollisimman tiiviinä.

Suomi on osallistunut Iso-Britannian johtaman niin sanotun Pohjoisen ryhmän sekä Joint Expeditionary Force (JEF) -joukon toimintaan. JEF:n päämääränä on kehittää sotilaallisia valmiuksia, ehkäistä erilaisia kriisejä ennalta ja tarvittaessa toimia yhdessä kriisitilanteissa. Iso-Britannian näkökulmasta tärkeää on myös yhtenäisyyden osoittaminen mahdollista kriisiä edeltävässä harmaassa vaiheessa, jossa vaikuttaminen tapahtuu sotilaallisen voimankäytön kynnyksen alapuolella. Maaryhmän painoarvoa lisää mahdollisuus puolustusyhteistyöhön Iso-Britannian kanssa.

Kriisitilanteessa JEF ei välttämättä toimisi itsenäisenä joukkona, vaan sitä voitaisiin käyttää tukemaan esimerkiksi EU:n, Naton tai YK:n operaatiota. JEF:n pääasialliset maantieteelliset toiminta-alueet ovat Itämeri, Pohjois-Atlantti sekä arktinen alue. Suomi päättäisi kansallisen päätöksenteon mukaisesti osallistumisesta mahdolliseen JEF-operaatioon.

2.2.6 Monenvälisten puolustusyhteistyöaloitteiden vahvistaminen

Monikansalliset maaryhmät, kuten yllä mainittu Joint Expeditionary Force, Euroopan interventioaloite (European Intervention Initiative) ja kehysvaltiokonsepti (Framework Nations Concept), ovat tärkeä osa Suomen puolustusyhteistyön verkostoa. Toiminta maaryhmissä tukee puolustuskyvyn, yhteistoimintakyvyn ja tilannetietoisuuden kehittämistä. Kahden- ja monenvälinen puolustusyhteistyö edistää Suomen tavoitetta ennaltaehkäistä erilaisia kriisejä. Lisäksi se kehittää kykyä toimia tarvittaessa yhdessä kumppanimaiden kanssa myös kriisitilanteissa, erikseen niin päätettäessä.

Näiden yhteistyömuotojen vahvistaminen lisää Suomen ja lähialueiden turvallisuutta. Monikansallisiin maaryhmiin osallistuminen antaa myös mahdollisuuden kehittää suhteita niiden johtovaltioihin, Iso-Britanniaan, Ranskaan ja Saksaan, jotka ovat merkittäviä sotilaallisia toimijoita Euroopassa ja Suomelle tärkeitä kumppaneita. Nato säilyy näiden maiden ensisijaisena puolustusratkaisuna. Kriisitilanteessa Natoon kuuluvien maiden joukot ja suorituskyvyt asetetaan lähtökohtaisesti Naton käyttöön ja kohdennetaan sen yhteisen puolustuksen toimeenpanoon.

2.2.7 Yhteistyön tiivistäminen Naton kanssa

Pohjois-Atlantin liitto (North Atlantic Treaty Organisation, NATO) on puolustusliitto ja transatlanttinen poliittinen yhteisö, jonka tärkeimpänä tehtävänä on taata jäsenmaiden turvallisuus poliittisin ja sotilaallisin keinoin. Nato-maat ovat Naton peruskirjan eli Pohjois-Atlantin sopimuksen viidennen artiklan mukaisesti sitoutuneet yhteiseen puolustukseen.

Aseellisen hyökkäyksen lisäksi myös esimerkiksi kyberhyökkäys tai muut hybridivaikuttamisen keinot voivat johtaa viidennen artiklan aktivointiin. Artiklan käyttöönotto kaikissa tilanteissa perustuu aina Naton neuvoston eli jäsenmaiden tapauskohtaiseen arvioon ja yksimieliseen päätökseen.

Nato on keskeinen transatlanttinen turvallisuuspoliittinen konsultaatiofoorumi. Natossa käydään säännöllistä ulko- ja turvallisuuspoliittista keskustelua liittokunnan toimintaympäristöön liittyvistä kansainvälisistä kysymyksistä, kuten Itämeren alueen turvallisuudesta, Naton suhteista esimerkiksi Venäjään ja Kiinaan sekä uusista uhkista, asevalvonnasta ja ilmastonmuutoksen turvallisuusvaikutuksista.

Naton jäsenvaltiot säilyttävät kansallisen itsemääräämisoikeuden, ja Naton päätöksenteko perustuu yksimielisyyteen. Naton neuvosto on järjestön tärkein poliittinen päätöksentekuelin, joka kokoontuu eri tasoilla mukaan lukien valtionpäämiehet. Naton sotilaallinen rakenne on jäsenmaiden antaman poliittisen ohjauksen alainen.

Yhteisen puolustuksen vahvistaminen on korostunut Naton toiminnassa viime vuosina. Tämä näkyy puolustuksen ja ennaltaehkäisevän vaikutuksen kokonaisvaltaisessa kehittämisessä. Nato on näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa ainoa yhteisen puolustuksen järjestö. Sen kyky toimeenpanna yhteinen puolustus perustuu integroituun sotilaalliseen komentorakenteeseen, yhteiseen puolustussuunnitteluprosessiin, operatiivisiin suunnitelmiin ja yhteisiin harjoituksiin. Yhteisellä puolustuksella Nato pyrkii nostamaan hyökkäyksen kynnyksen mahdollisimman korkeaksi. Naton ennaltaehkäisevä vaikutus perustuu viime kädessä Yhdysvaltojen sotilaalliseen kykyyn ja ydinasepelotteeseen.

Suomen nykyinen kumppanuuteen perustuva yhteistyö on tiivistä ja syvää. Suomi kehittää Nato-kumppanuutta omista lähtökohdistaan ja hyödyntää Naton tarjoamia kumppanuustyökaluja ja yhteistyöohjelmia Suomen puolustuksen vahvistamisessa. Muuttuneessa turvallisuusympäristössä Pohjois-Euroopan strateginen merkitys on kasvanut, minkä myötä Nato on avannut uusia yhteistyömahdollisuuksia Suomelle ja Ruotsille. Itämeren turvallisuustilannetta koskeva dialogi ja käytännön sotilaallinen yhteistyö lisäävät Suomen mahdollisuuksia vaikuttaa turvallisuusympäristöönsä sekä parantavat ennakoitavuutta ja alueen vakautta. Venäjän hyökättyä Ukrainaun Suomi ja Ruotsi ovat syventäneet yhteistyötä ja vahvistaneet vuorovaikutusta Naton kanssa entisestään yhteisen tilannetietoisuuden parantamiseksi.

Suomelle on tärkeää, että Nato on johdonmukaisesti vahvistanut jatkavansa avointen ovien politiikkaansa. Uusien jäsenten ottaminen perustuu poliittiseen harkintaan ja jäsenmaiden yksimieliseen päätökseen. Pohjois-Atlantin sopimuksen kymmenennen artiklan mukaisesti mahdollisuus uusien jäsenten ottamiseen säilyy.

2.2.8 Arvioita mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutuksista

Suomella on Naton näkökulmasta vahva puolustuskyky ja kriisinsietokyky. Suomi on yhteistoimintakykyinen turvallisuuden tuottaja, joka täyttää jäsenyyden kriteerit. Suomen ja Ruotsin Nato-jäsenyyden myötä kynnys sotilaalliseen voimankäyttöön Itämeren alueella nousisi, mikä lisäisi alueen vakautta pidemmällä tähtäimellä.

Naton jäsenenä Suomi osallistuisi Naton turvallisuuspoliittiseen keskusteluun, Naton roolin kehittämiseen ulko- ja turvallisuuspoliittisena toimijana ja olisi sitoutunut liittokuntaan myös poliittisesti. Naton ja Venäjän suhteista tulisi myös yksi osa Suomen suhteita Venäjään.

Uudet jäsenvaltiot liittyvät Pohjois-Atlantin sopimukseen täysimääräisin oikeuksin ja velvoittein. Suomelle mahdollisen Nato-jäsenyyden merkittävin vaikutus olisi se, että Suomi olisi osa Naton yhteistä puolustusta ja viidennen artiklan mukaisten turvatakuiden piirissä. Suomen puolustuksen ennaltaehkäisevä vaikutus olisi nykyistä huomattavasti suurempi, sillä sen takana olisivat koko liittokunnan suorituskyvyt. Jos Naton jäsenenä Suomea vastaan kuitenkin kohdistettaisiin sotilaallista voimaa, Suomi puolustautuisi liittokunnan tuella ennakkoon valmisteltujen ja harjoiteltujen yhteisen puolustuksen järjestelyjen mukaisesti.

Vastaavasti Suomi varautuisi tukemaan muita liittolaisia mahdollisessa yhteisen puolustuksen tilanteessa. Suomen lähtökohtainen panos liittokunnan yhteiseen puolustukseen määritettäisiin liittymisneuvottelujen yhteydessä. Suomi päättäisi aina kansallisesti joukkojen lähettämistä Naton operaatioihin. Lisäksi Suomi osallistuisi erikseen sovittavalla tavalla Naton yhteisen puolustuksen tehtäviin rauhan aikana.

Mahdollisen Nato-jäsenyyden myötä Suomen puolustus sovitettaisiin osaksi liittokunnan yhteistä puolustusta Suomen ja Naton yhdessä neuvottelemalla tavalla. Suomen strateginen sijainti huomioiden tärkein panoksemme myös Naton jäsenenä olisi kyky puolustaa omaa aluettamme.

Yhtenä kysymyksenä osana liittymisneuvotteluita nousisi esiin Naton mahdollinen sotilaallinen läsnäolo Suomessa. Jäsenyys ei velvoittaisi Suomea ottamaan alueelleen ydinaseita, pysyviä tukikohtia tai joukkoja. Esimerkiksi perustajajäsenet Norja ja Tanska ovat asettaneet jäsenyytensä alkuvaiheessa yksipuolisia rajoitteita jäsenyydelleen, eivätkä ne ole sallineet liittokunnan pysyviä joukkoja, tukikohtia tai ydinaseita omalla alueellaan rauhan aikana. Naton 1990-luvun jälkipuoliskolla muotoutuneen laajentumispolitiikan lähtökohtana on ollut, että uusiin jäsenmaihin ei sijoiteta ydinaseita eikä pysyviä joukkoja tai tukikohtia. Linjaus perustui senhetkiseen arvioon turvallisuustilanteesta ja uhkaympäristöstä. Nato tarkastelee parhaillaan Venäjän aggression seurauksena yhteisen puolustuksen vahvistamista sekä puolustuksen järjestämistä liittokunnan alueella.

Myös mahdollisena Naton jäsenenä Suomi ylläpitäisi ja kehittäisi jatkossakin vahvaa omaa puolustuskykyä ja jatkaisi kahden- ja monenvälisiä puolustusyhteistyötä. Suomi päättäisi edelleen itse sotilaallisen maanpuolustuksen toteuttamisperiaatteista. Nato-jäsenyys ei tarkoittaisi yleisestä asevelvollisuudesta luopumista. Mahdollinen jäsenyys parantaisi Suomen sotilaallista huoltovarmuutta ja koko yhteiskunnan kriisivalmiutta. Jäsenyydellä ei olisi merkittävää muutosta Suomen osallistumisen tasoon Naton kriisinhallintaoperaatioissa.

Mahdollisen Nato-jäsenyyden vuotuinen lisäkustannus olisi arviolta noin 1–1,5 prosenttia Suomen nykyisestä puolustusbudjetista. Lisäksi jäsenmaiden yhteisesti sopimana tavoitteena on käyttää puolustusmenoihin vähintään kaksi prosenttia bruttokansantuotteesta, mikä tarkoittaisi Suomen osalta puolustusbudjetin säilyttämistä noin nykyisellä tasolla. Puolustusbudjetin taso ja kohdentaminen päätettäisiin kansallisesti myös Naton jäsenenä.

Suomen liittymissopimus Pohjois-Atlantin sopimukseen käsiteltäisiin kansallisesti perustuslain kansainvälisten velvoitteiden hyväksymistä koskevien menettelyiden mukaisesti. Eduskunta päättäisi kansainvälisen veloitteen hyväksymisestä lähtökohtaisesti äänen enemmistöllä, ellei asia koske esimerkiksi perustuslakia tai Suomen täysivaltaisuuden kannalta merkittävän toimivallan siirtoa kansainväliselle järjestölle. Suomen mahdollinen

Nato-jäsenyys edellyttäisi tarkempaa valtiosääntöoikeudellista tarkastelua etenkin valtion täysivaltaisuuden ja maanpuolustusvelvollisuuden näkökulmasta. Perustuslakia koskevien kysymysten lisäksi tulisi liittymistä valmisteltaessa tarkastella myös sen vaikutuksia Suomea sitoviin muihin kansainvälisiin velvoitteisiin sekä kansalliseen lainsäädäntöön. Lisäksi osana valmisteluja tulisi tarkastella eritä muita kansainvälisiä sopimuksia, joiden sopimuspuolena uuden jäsenvaltion tulisi olla.

Suomen mahdollinen jäsenyys Natossa lisäisi liittokunnan pinta-alaa merkittävästi, kaksinkertaistaisi sen maarajan Venäjän kanssa, sekä siirtäisi liittokunnan entistä lähemmäksi Venäjän strategisesti merkittäviä alueita (Kuola, Pietari). Suomen tavoitteena olisi myös Naton jäsenenä ylläpitää toimivia suhteita Venäjään.

Venäjä on ilmaissut julkisesti suhtautuvansa kielteisesti Naton laajentumiseen. Venäjä on yhtäältä todennut, että päätös Natoon liittymisestä kuuluu Suomelle ja Ruotsille sekä toisaalta, että Suomen ja Ruotsin liittyminen Natoon aiheuttaisi sotilaallis-poliittisia seurauksia, mikä vaatisi Venäjältä tasapainottavia toimia. Mikäli Suomi hakisi Naton jäsenyyttä, tulisi varautua laaja-alaiseen ja vaikeasti ennakoitavaan vaikuttamiseen ja riskeihin, kuten esimerkiksi jännitteiden kasvuun Suomen ja Venäjän välisellä rajalla. Suomi vahvistaa varautumistaan laaja-alaisten hybridi vaikuttamisen keinojen kohteeksi joutumiseen sekä vaikuttamisen estämiseen ja siihen vastaamiseen.

Suomen ja Ruotsin tiivis yhteistyö mahdollisten liittymisprosessien aikana olisi tärkeää. Samanaikaiset liittymisprosessit voisivat myös helpottaa varautumista ja vastaamista Venäjän mahdolliseen reaktioon.

Mikäli Suomi ja Ruotsi molemmat liittyisivät Natoon, Pohjois-Euroopan puolustuksen järjestelyjä voitaisiin tarkastella kokonaisuutena osana Naton yhteistä puolustusta. Vastaavasti jos vain toinen maista liittyisi Natoon, heijastuisi se mahdollisesti maiden kahdenväliseen puolustusyhteistyöhön ja myös maiden ulko- ja turvallisuuspoliittiseen yhteistyöhön.

Liittymisprosessi Natoon käynnistyy jäsenyyttä hakevan maan aloitteesta (Liite 1). Suomessa mahdollinen prosessi lähtisi käyntiin siitä, että valtioneuvosto antaisi eduskunnalle valtio johdon keskusteluiden pohjalta selonteon tai tiedonannon. Eduskunta käsittelee selonteon tai tiedonannon täysistunnossa (Liite 2).

Liittymisneuvottelujen käynnistäminen vaatii Naton jäsenvaltioiden yksimielisen päätöksen. Naton jäsenvaltioiden on ratifioitava liittymispöytäkirja kansallisten menettelyjensä mukaisesti. Ratifiointimenettelyt ja niiden kesto vaihtelevat eri jäsenvaltioissa.

Mahdollisen liittymisen ajoitus ja liittymisprosessin nopeus korostuvat nykytilanteessa. Prosessin pituus riippuu jäsenmaiden parlamenttikäsittelyiden kestosta ja mahdollisesti Euroopan turvallisuustilanteesta. Naton liittymisprosessi on kestänyt aiemmin liittyneillä mailla vähintään vuoden. Jo jäsenyydestä keskusteltaessa ja siirtymävaiheen aikana hakijamaahan ja Nato-maihin todennäköisesti kohdistuisi ulkopuolista vaikuttamista ja painostusta. Tähän varaudutaan ennalta eri keinoin. Jäsenyydestä kiinnostuneen maan on tärkeää käydä pohjustavia keskusteluja Nato-maiden kanssa. Suomen valtiojohto on kulu-
van kevään aikana käynyt keskusteluita turvallisuusympäristön muutoksesta eri maiden kanssa.

Venäjä tulee pitämään Euroopan turvallisuutta koskevia vaatimuksiaan esillä myös jatkossa. Tilanteessa, jossa Venäjä pyrkii rakentamaan etupiiriä sopimuksin ja sotilaallisin keinoin, reagoimatta jättäminen muuttuneeseen turvallisuusympäristöön saattaisi johtaa Suomen kansainvälisen aseman muuttumiseen ja liikkumatilan kaventumiseen.

Selonteon eduskuntakäsittelyn aikana valtioneuvosto tarkentaa eduskunnalle yksityiskohtia ja arvioita, joita ei ole mahdollista kirjata julkiseen selontekoon.

3 Kriisinsietokyvyn vahvistaminen

3.1 Valtiollinen hybrdivaikuttaminen

Turvallisuusympäristön muuttumisen myötä Suomi varautuu poikkeuksellisten, laaja-alaisten ja monitahoisten hybrdivaikuttamisen keinojen kohteeksi joutumiseen sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Vaikuttamiseen voi sisältyä sotilaallista painostamista tai sotilaallisen voiman käyttöä. Valtiollinen hybrdivaikuttaminen kytkeytyy Suomen turvallisuuspoliittisiin valintoihin. Tämä edellyttää kokonaisturvallisuuden toimintamallin sovitamista nykyiseen turvallisuustilanteeseen. Hybrdivaikuttamisen ennaltaehkäisyyn tehokkuus muodostuu pidäkevaikutuksesta, jonka koko yhteiskunta ja kaikki hallinnonalat luovat varautumisella ja muulla toiminnallaan. Toimiva kokonaisturvallisuus on keskeinen osa ennalta ehkäisevää vaikutusta.

Muuttunut turvallisuusympäristö edellyttää valtioneuvostolta jatkuvaa uhka-arviointia ja kokonaiskoordinaation parantamista sekä hybridiuhkien entistä parempaa tunnistamista ja torjumista. Uhka-arviointitoimintaan kytketään tiiviisti mukaan ministeriöt ja niiden alainen hallinto, sekä kansainväliset yhteistyörakenteet mukaan lukien EU ja Nato-kumppanuus.

Uhka-arvioinnin rinnalle tarvitaan järjestely, joka vastaa poikkihallinnollisen haavoittuvuusarvioinnin toteuttamisesta ja kriisinsietokyvyn jatkuvasta seurannasta. Haavoittuvuuksien tunnistaminen ja vähentäminen on jokaiselle hallinnonalalle kuuluvaa toimintaa. Hybridiuhkien tehokkaampi torjunta edellyttää yhteistä tilannekuvaa, hallinnonrajat ylittävää rakennetta hybridiuhkien torjuntaan. Ajantasaisen tilannekuvan lisäksi selkeät johtamis- ja vastuusuhteet, riittävän joustavat ja mahdollisesti osin päällekkäiset toimivaltuudet sekä kyvykyys hyödyntää yhteiskunnan tarkoituksenmukaisia kokonaisvoimavaroja kulloisenkin uhan torjumiseksi ovat avainasemassa.

Kansainvälisen tiedusteluyhteistyön merkitys hybridiuhkien tunnistamisessa ja torjunnassa on merkittävä. Tiedustelutoiminnan ohjauksella varmistetaan, että resurssit on kohdennettu asianmukaisesti tuottamaan tietoa Suomeen kohdistuvasta hybrdivaikuttamisesta, sekä varmistetaan tiedustelutiedon oikea-aikainen saatavuus.

3.1.1 Informaatiovaikuttamisen torjunta

Informaatioturvallisuus on korostunut tietoyhteiskunnassa, jossa jokainen kansalainen voi olla sekä tiedon vastaanottaja ja käsittelijä että tuottaja ja jakelija.

Venäjän aggressio Ukrainaa kohtaan on johtanut informaatioympäristöjen voimakkaaseen eriytymiseen. Venäjä pyrkii ohjaamaan mielipiteen muodostamista kotimaassa ja ulkomailla sekä luo narratiivia toimiansa oikeuttamiseksi. Venäjän informaatiovaikuttaminen länsimaissa on osoittautunut oletettua heikommaksi. Sen sijaan kehittyvissä maissa Venäjän narratiiveille on vastaanottavaisuutta.

Ukraina on hyödyntänyt onnistuneesti ja monipuolisesti erilaisia digitaalisia alustoja ja verkostoja informaatiovaikuttamisessa. Länsimaat ja Nato ovat osoittaneet vahvan tukensa Ukrainalle omalla strategisella viestinnällään. Informaatiovaikuttamisella Ukraina on kyennyt vahvistamaan yleistä taistelutahtoa sekä heikentämään vastustajan joukkojen toimintaedellytyksiä ja taistelutahtoa.

Avoin, monikielinen ja aktiivinen viranomaisviestintä on keskeisessä roolissa informaatiovaikuttamisen torjunnassa. Sillä vahvistetaan myös yhteiskunnallista luottamusta, turvallisuuden tunnetta ja osallisuutta. Näin torjutaan laaja-alaisen vaikuttamisen eri muotoja ja vahvistetaan sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

Informaatioturvallisuuden rakentaminen, mukaan lukien tekoälyä koskeva kehitys, edellyttää EU- ja kansainvälisen tason yhteistyötä sekä suomalaisen ja kansainvälisen osaamisen ja tiedon yhteentuomista. Kansallista tietopohjaa tulee suojata nykyistä paremmin informaatiovaikuttamista vastaan.

Yhteiskunnan vakauden kannalta on tärkeää, että tiedonsaanti kaikille suomalaisille toimii myös vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Turvallisuuspoliittisen tilanteen muututtua on tärkeää, että Yleisradio ja muut mediat pystyvät huolehtimaan luotettavan ja ajankohtaisen tiedon tuottamisesta ja jakamisesta, kansalaisten henkisen kriisinsietokyvyn tukemisesta ja informaatiovaikuttamisen tunnistamisesta ja torjumisesta.

Vapaa tiedonvälitys on vahvuus, mutta myös keino pyrkiä vaikuttamaan. Kriisien aikana informaatiovaikuttaminen lisääntyy, ja tämä vaatii medialta entistä vahvempaa varautumista ja osaamista. Sosiaalisessa mediassa ja muualla verkossa tiedon luotettavuuden ja uskottavuuden arvioiminen käy yhä vaikeammaksi.

3.1.2 Muuttoliikkeen välineellistäminen ja valmiuslain päivittäminen

Muuttoliikkeen välineellistämiseen hybridi-vaikuttamisen keinona on vastattava tarvittavin operatiivisin, oikeudellisin, diplomaattisin ja taloudellisin keinoin. Hybridi-vaikuttamiseen vastaaminen edellyttää osin erilaista toimintatapaa kuin maahantulon hallinta. Hybridi-vaikuttaminen voi näkyä vakavina yleisen järjestyksen ja turvallisuuden häiriöinä, ja sillä voidaan luoda jännitteitä esimerkiksi maahantulijoiden ja heitä vastustavien ryhmien välille.

Vakavimmissa tilanteissa kohdemaan on punnittava toimia, joilla turvataan yhteiskunta- ja oikeusjärjestystä, kansallista turvallisuutta, alueellista koskemattomuutta, yleistä järjestystä ja turvallisuutta tai kansanterveyttä samalla, kun täytetään velvoite tutkia kansainvälistä suojelua koskevat pyynnöt. Kansainvälisen oikeuden mukaan jokaisella vainon kohteeksi joutuneella on oikeus hakea turvapaikkaa, ja poikkeuksellisessakin tilanteessa Suomen on järjestettävä tähän mahdollisuus.

Reaktion erityisesti Valko-Venäjän toimiin EU:ssa on valmistelussa lainsäädäntöä, joka antaisi jäsenmaille lisää keinoja muuttoliikkeen välineellistämistilanteen hallintaan. Turvapaikanhakijoiden vastaanottopalveluita voitaisiin karsia ja käsitellä heidän asiansa nopeutetussa menettelyssä ulkorajan läheisyydessä.

Suomessa on selvitetty myös kotimaisia normaaliolojen lainsäädäntötarpeita muuttoliikkeen välineellistämiseen vastaamiseksi. Kiireellisen säädöshankkeen myötä on tarkoitus ottaa Suomessakin käyttöön EU-lainsäädännön mahdollistama rajamenettely. Kiireellisesti tullaan valmistelemaan myös selvityksen mukaiset lainsäädäntömuutokset, joiden avulla voidaan parantaa rajaturvallisuutta, uhkaaviin tilanteisiin varautumista ja viranomaisten toimintamahdollisuuksia rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi.

Oikeusministeriö on käynnistänyt sekä valmiuslain kokonaisuudistuksen että nykyisen valmiuslain pikaisen tarkistamishankkeen. Tarkistamishankkeessa tähdätään nimenomaisesti hybridiuhkatilanteiden nostamiseen valmiuslaissa tarkoitettujen poikkeusolojen luetteloon. Lisäksi arvioidaan, mitkä valmiuslain nykyisistä toimivaltuuksista tulevat käyttöön hybridiuhkatilanteissa ja selvitetään, minkälaisia uusia toimivaltuuksia valmiuslakiin voidaan nopeasti tuoda.

3.2 Kyberturvallisuus

Ulko- ja turvallisuuspoliittisen toimintaympäristön muuttuminen heijastuu myös kyberympäristössä. Kyberhyökkäykset ovat osa Venäjän hyökkäystä Ukrainaan. Venäjä todennäköisesti laajentaa kyber- ja informaatio-operaatioitaan Ukrainasta länteen.

Monilla valtioilla sekä muilla toimijoilla on hallussaan kybersuorituskykyjä, joiden avulla voidaan häiritä, vahingoittaa tai hyväksikäyttää toisen osapuolen tietojärjestelmiä. Kyberympäristön uhat ovat monimutkaistuneet ja lisääntyneet erityisesti yhteiskunnan eri toimijoiden digitalisaatiosta johtuen.

Kyberhyökkäykset ovat viime vuosina lisääntyneet maailmalla ja hyökkäyksiä on suunnattu niin valtio- ja kuntatason toimijoita kuin elinkeinoelämää kohtaan myös Suomessa. Suomalainen kyberturvallisuus ja -puolustus vastatoimineen on mitoitettava torjumaan valtiollisen toimijan laaja-alainen kyberhyökkäys kansallista päätöksentekoa, turvallisuusviranomaistoimintaa ja kriittistä infrastruktuuria vastaan.

Ukrainan tilanne on korostanut entisestään toimitusketjujen hallinnan merkitystä myös ohjelmistojen ja digitaalisten palveluiden osalta. Lisäksi globaali komponenttipula on vaikuttanut järjestelmien ylläpitoon. On entistä tärkeämpää ymmärtää mahdolliset riskit koko arvoketjulle ja tunnistaa erilaiset saumakohdat. Muutos on korostanut entisestään julkisen ja yksityisen sektorin yhteistoiminnan merkitystä kyberympäristössä ja yritysten roolia kokonaisturvallisuudessa.

3.2.1 Kansallinen kyberturvallisuus ja kyberpuolustus

Palvelunestohyökkäysten, murtautumisten ja haittaohjelmahyökkäysten lisäksi myös uhka vakavammasta vihamielisestä kybertoiminnasta on selvästi kohonnut. Yritysten on jatkuvasti huolehdittava, ettei esimerkiksi energiajakelun, logistiikkaketjujen tai muun kriittisen infrastruktuurin ohjausjärjestelmiin pääse käsiksi suoraan avoimesta verkosta. Vaikkei kyberhyökkäys kohdistuisi suoraan Suomeen, voi syntyä laajojakin heijastevaikutuksia, kun digitaaliset järjestelmät ovat globaalisti kytköksissä toisiinsa.

Liikenne- ja viestintäviraston Kyberturvallisuuskeskus, poliisi, tiedusteluviranomaiset ja Puolustusvoimat tekevät tiivistä yhteistyötä kansallisen kyberturvallisuuden varmistamiseksi ja kyberhyökkäyksiä pysäyttämiseksi. Viranomaisten rinnalla yritysten ja organisaatioiden tietoturva-ammattilaiset ovat olennaisen tärkeässä roolissa kybervarautumisen toteuttamisessa.

Ulko- ja turvallisuuspoliittisessa ympäristössä tapahtuneiden muutosten takia varautumiseen tähtäviä hankkeita on käynnistetty. Viranomaistahot, julkishallinto ja kriittisen infrastruktuurin toimijat ovat nostaneet valmiustasoaan. Kyberturvallisuuskeskus on antanut tarkempaa ohjeistusta ja tukea huoltovarmuuskriittisten organisaatioiden varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan tehostamiseksi.

Yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisten julkisen hallinnon tietovarantojen ja tietoverkkojen kyberturvallisuutta vahvistetaan ja parannetaan jatkuvasti. Vuonna 2021 voimaantulleen viestintäverkkojen turvallisuutta vahvistavan lain mukaan viestintäverkon kriittisissä osissa ei saa käyttää laitteita, jotka voivat vaarantaa kansallisen turvallisuuden tai maanpuolustuksen.

Kansallisen tason ohella myös alueilla on suuri merkitys häiriö- ja kriisitilanteissa. Kuntien ja toimintaansa aloittamassa olevien hyvinvointialueiden vastuulla on yhteiskunnan ja kansalaisten kannalta erittäin kriittisiä toimintoja, kuten vesi- ja energiahuolto, pelastustoimi sekä sosiaali- ja terveydenhuolto. Näiden toimijoiden kyberturvallisuuskyvykkyyksiä ja osaamista vahvistetaan.

Yritysten rooli Suomen kybertoimintaympäristön turvaamisessa on aivan olennainen. Suomeen kehitetään vahvaa kyberturvallisuuden ekosysteemiä, joka tuo yhteen julkisen ja yksityisen sektorin toimijoita. Tietoturvaluotteisiin ja -palveluihin panostaminen ovat keskeisiä toimia. Osana varautumista järjestetään säännönmukaista harjoitustoimintaa yhdessä julkisen sektorin ja yritysten kanssa. Samoin parannetaan kaikkien yritysten, organisaatioiden kuin myös kansalaisten digi- ja kyberturvallisuustaitoja ja osaamista kyberympäristössä toimimisesta. Näitä toimia on linjattu kyberturvallisuuden kehitysohjelmassa.

Uhkien tehokkaan torjunnan vahvistamiseksi tiivistetään entisestään siviili- ja sotilasviranomaisten yhteistyötä ja tiedonvaihtoa. Oikea-aikaista, kattavaa ja jaettava tilannekuvaa tarvitaan kyberuhkien ennakoimiseksi ja kyberpoikkeamien havaitsemiseksi mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Ne ovat edellytys hyökkäyksen pysäyttämiseksi ja vaikutusten rajaamiseksi.

Kybertilannekuvan tuottamista sekä tiedonvaihdon oikeudellista pohjaa ja käytäntöjä käydään läpi kyberturvallisuusviranomaisten ja -toimijoiden kesken. Parhaillaan arvioidaan viranomaisten toimintaedellytyksiä kansallisen kyberturvallisuuden varmistamisessa, kyberrikollisuuden torjunnassa ja kyberpuolustuksessa, sekä määritellään tarvittavat toimet.

Kansallisesta kyberturvallisuudesta, kyberpuolustuksesta ja kyberdiplomatiasta vastaavien ministeriöiden ja kyberturvallisuusviranomaisten sisäistä ja keskinäistä yhteistyötä tiivistetään entisestään. Valtionjohdon päätöksentekoa tuetaan entistä vahvemmin vakavissa kyberhäiriö tai -vaikuttamistilanteissa.

3.2.2 EU- ja kansainvälinen yhteistyö kyberturvallisuudessa

Kansainvälinen yhteistyö on keskeistä EU:n ja Suomen kyberturvallisuudelle ja -puolustukselle. Suomen etu on tehdä tiivistä yhteistyötä kansainvälisten toimijoiden kanssa monenvälisesti, alueellisesti ja kahdenvälisesti. Tämä koskee niin teknistä yhteistyötä ja kansainvälisten normien ja standardien kehittämistä kuin poliittista vuoropuhelua.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on vaikuttanut myös kansainväliseen yhteistyöhön muun muassa YK:ssa kärjistäen entisestään arvopohjaista vastakkainasettelua. On odotettavissa, että yhteistyötä tehdään jatkossa enemmän rajatummissa kokoonpanoissa, yhteisesti jaetun arvopohjan, demokratian ja ihmisoikeusperustaisuuden ja sääntöpohjaisuuden perusteella.

Ajankohtainen tilanne on tiivistänyt EU:n rivejä myös kyberturvallisuudessa. Poliittisen päätöksenteon tueksi on tuotettu yhteistä kyberturvallisuuden tilannekuvaa, joka on tärkeää liittää osaksi strategista kokonaistilannekuvaa. Myös Ukrainalle annettavaa apua kyberturvallisuudessa on koordinoitu yhdessä EU-instituutioiden ja jäsenmaiden kanssa.

Kyberkriisinhallinnan kehittämistä jatketaan sisäisen ja ulkoisen vasteen yhteensovittamiseksi, yhteisen tilannekuvan luomiseksi sekä keskinäisen avunannon toimeenpanemiseksi mukaan lukien säännöllisen harjoitustoiminnan avulla. Yhteistyötä syvennetään eri kyber-yhteisöjen sisällä ja niiden välillä.

Koordinoitua tunnistus- ja vastatoimikykyä kehitetään EU:ssa ja yhdessä samanmielisten maiden kanssa. Lisäksi tarkastellaan kyberdiplomatian keinovalikoiman laajentamista ja päätöksentekomenettelyjen nopeuttamista. Kyberrikollisuuden ehkäisemiseksi kehitetään edelleen EU:n ja sen jäsenvaltioiden oikeus- ja lainvalvontaviranomaisten yhteistyötä. Myös EU:n kyberpuolustuksen kehittämistä jatketaan.

Suomi osallistuu kansainvälisten kybernormien ja standardien kehittämiseen yhdessä kumppanimaiden kanssa. Suomen etu on tehdä tiivistä yhteistyötä kansainvälisten toimijoiden kanssa EU:ssa ja keskeisissä kansainvälisissä järjestöissä. Kyberpuolustusyhteistyötä kehitetään aktiivisesti Ruotsin kanssa, joka on Yhdysvaltojen ja Naton rinnalla

Suomen keskeisimpiä kumppanuuksia myös kyberpuolustuksessa. Kyberpuolustusta kehitetään myös yhteispohjoismaisesti Nordefco-viitekehyksessä. Suomi on kehittänyt useita vuosia kyberpuolustusyhteistyötä Naton kanssa, mutta yhteistyöhön liittyy rajoitteita kumppanimaana.

3.3 Vaikutukset sisäiseen turvallisuuteen ja rajaturvallisuuteen

Sodat aiheuttavat myös sisäisen turvallisuuden uhkia. Seurauksena voi muun muassa olla sotatarvikkeiden laitonta kauppaa ja niiden päätymistä rikolliseen käyttöön. Tästä on Ukrainan osalta jo nyt näyttöä. Myös järjestäytyneet rikollisryhmät tai niiden osat voivat siirtyä muuttoliikkeen mukana, mikä muokkaa kohdevaltioiden järjestäytyneen rikollisuuden perinteisiä voimasuhteita, toimialoja ja toimintatapoja. Hädänalaiset ihmiset saattavat joutua järjestäytyneen rikollisuuden uhreiksi. Ilman normaaleja tukiverkkoja heitä uhkaa ihmiskaupan lisäksi myös muunlainen hyväksikäyttöön tähtäävä rikollisuus.

Laaja muuttoliike saattaa aiheuttaa kohdemaassaan paikallisia jännitteitä eri väestönosien välillä ja aiheuttaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden häiriöitä sekä viharikosten kasvua. Jännitteitä voidaan myös hyödyntää polarisaatiokehityksen vauhdittamisessa ja levottomuuksien lietsonnassa. Kuvattujen sisäisen turvallisuuden uhkien torjuntakeinona on ensisijaisesti viranomaisyhteistyön tehostaminen kaikilla tasoilla.

Suomi valvoo pisintä EU:n ja Venäjän rajaa. Rajaturvallisuuden toimenpiteillä estetään luvattomat rajanylitykset, torjutaan rajat ylittävää rikollisuutta sekä turvataan yleinen järjestys ja turvallisuus, kansanterveys ja alueellinen koskemattomuus. Toimintaympäristö on muuttumassa merkittävästi, mikä ohjaa kehittämään ulkoisen turvallisuuden ylläpitoon liittyviä rajaturvallisuustoimenpiteitä.

Rajaturvallisuuden tilannekuvan eheys turvataan toiminnan kaikilla tasoilla kansallisen ja kansainvälisen viranomaisyhteistyön avulla. Valmius alueellisen koskemattomuuden turvaamiseen on välitön. Suomi ylläpitää korkean valmiuden laajamittaisen maahantulon hallintaa painopisteen ollessa itärajalla.

Suomi pitää toimivaltuudet ajantasaisina uudistamalla rajavartio- ja valmiuslainsäädäntöä. Schengenin rajasäännösten ja muiden EU-säädösten kehittäminen lisää mahdollisuuksia eurooppalaisen raja- ja merivartioston pysyvien joukkojen käyttöön. Lisäksi kehitetään mahdollisuuksia kahdenvälisen rajaturvallisuustuen vastaanottamiseen ja käyttämiseen kaikilla rajoilla.

Suomen suorituskykyä rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi on tarpeen vahvistaa sekä valmiutta ja kriisivalmiutta parantaa. Kokonaisuuteen kuuluvat muun muassa kriittiset materiaalihankinnat, kyberosaaminen ja rajojen teknisen valvonnan modernisointi sekä infrastruktuuri ja valvontatekniikka itärajan riskialueilla.

Rajajoukkojen suorituskykyä rajaturvallisuuden ja puolustusvalmiuden ylläpitämiseen ja alueellisen koskemattomuuden turvaamiseen parannetaan yhteistoiminnassa Puolustusvoimien kanssa. Tämä tarkoittaa rajajoukkojen kertausharjoitusten lisäämistä sekä materiaalista kehittämistä.

3.4 Henkinen kriisinsietokyky

Kaksi vuotta kestäneen koronapandemian voidaan olettaa heikentäneen väestön kriisinsietokykyä. Häiriöttömästi toimivat peruspalvelut, vähimmäistoimeentulon varmistaminen sekä mahdollisuus ylläpitää kontakteja läheisiinsä ja muihin yhteisöihin ovat olennaisia kriisinsietokyvyn kannalta. Kulttuuri- ja kirjastopalvelujen ylläpitäminen tukevat henkistä hyvinvointia ja osallisuutta yhteiskuntaan. Viranomaisten lisäksi järjestöjen, uskonnollisten yhteisöjen sekä muiden toimijoiden rooli on merkittävä. Yksilöiden, yhteisöjen ja yhteiskunnan sekä kansakunnan kyky kestää kriisitilanteiden aiheuttamat henkiset paineet ja selviytyä niiden vaikutuksilta otetaan osaksi valtioneuvoston viestintäohjelmaan.

Eriyksen tärkeää on huolehtia haavoittuvimmassa asemassa olevista henkilöistä. Etenkin nuorten tilanne on huonontunut entisestään mielenterveyden osalta, koska taustalla on koronapandemian vaikutus. Varhaiskasvatuksen ja koulun turvallinen arki vuorovaikutussuhteineen on lasten ja nuorten hyvinvoinnille keskeistä. Toimeentuloon liittyvät huolet lisäävät henkistä kuormitusta. Vähimmäistoimeentulon turvaaminen ja toimivat peruspalvelut ovat tärkeitä ihmisten osallisuuden, toimintakyvyn ylläpidon ja hyvinvoinnin ja sitä kautta koko yhteiskunnan kriisinsietokyvyn kannalta.

Väestön tiedon tarpeisiin vastaamisella on suuri merkitys kriisinsietokyvyn näkökulmasta. Viestinnällä tulisi tuoda varmuutta ja luottamusta viranomaisten toimintaan ja varautumiseen. Myös medialla on tässä merkittävä rooli. Mahdollisimman häiriöttömällä normaalin arjen jatkumisella on kriisinsietokyvyn näkökulmasta keskeinen merkitys.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan nostaa kansalaisissa huolta ja turvattomuutta, mutta myös halun puolustaa ja edistää demokratian arvoja yhteiskunnan kaikilla tasoilla, arkielämästä politiikkaan ja maanpuolustukseen. On tärkeää, että kansalaisilla on mahdollisuus keskustella sodasta ja tilaisuuksia pohtia omia kokemuksia, osallisuutta ja keinoja vahvistaa demokratiaa paikallisyhteisöissä, kotimaassa ja kansainvälisesti. Kansalaisjärjestöillä ja käynnistettävällä kansallisella dialogilla on tässä merkittävä rooli.

Yhteiskunnassa tulee varautua siihen, että Venäjän Ukrainaankohdistaman hyökkäyksen johdosta tehdyt ja tehtävät toimet tuntuvat kaikkien Suomessa asuvien arjessa mahdollisesti pitkälläkin aikavälillä. On erittäin tärkeää torjua mahdollista syrjintää ja eriarvoistamista venäläisvähemmistöä ja muita vähemmistöjä kohtaan.

Maanpuolustustahdon ydin on Suomen ja suomalaisen elämäntavan kokeminen puolustamisen arvoiseksi ja riittävä kansallinen yhtenäisyys. Sotilaallinen maanpuolustus on kiinteä osa suomalaista yhteiskuntaa. Asevelvollisuuteen perustuva puolustusratkaisumme nojaa korkeaan maanpuolustustahtoon, jota ylläpidetään ja kehitetään osana kokonaisturvallisuutta. Maanpuolustustahto luo pohjaa myös kokonaismaanpuolustukselle ja kokonaisturvallisuudelle sekä vahvistaa yhteiskuntamme kriisinsietokykyä. Venäjän hyökkäys Ukrainaankohdistaa entisestään suomalaisten maanpuolustustahtoa, mikä on näkynyt esimerkiksi kasvavana kiinnostuksena vapaaehtoiseen maanpuolustuskoulutukseen.

3.5 Väestönsuojelu

Varauduttaessa sotilaalliseen maanpuolustukseen on kyettävä suojaamaan väestöä ja turvaamaan yhteiskunnan toimintakyky.

Väestö varaudutaan riskiarvioiden ja uhkatilanteiden mukaisesti suojaamaan olemassa oleviin väestönsuojoihin, mahdollisimman hyvän suojan antaviin sisätiloihin ja tarvittaessa myös evakuointien avulla. Väestön ja infrastruktuurin suojaamisen sekä tärkeiden toimintojen turvaamisen kannalta olennaista on myös kyky tehokkaaseen pelastustoimintaan ja sitä tukeviin toimintoihin.

Pelastusviranomaisilla on väestönsuojelussa keskeinen toiminnallinen ja koordinoiva rooli. Suomessa on EU:n kattavin väestönsuojainfrastrukturi, sekä suunnitelmia väestön suojaamisen osalta. Muuttunut turvallisuustilanne edellyttää kuitenkin väestönsuojelun ja väestönsuojakannan kehittämisen sekä resurssitarpeiden tarkistamista, mikä toteutetaan valtakunnallisella selvitystyöllä.

Väestönsuojelusta vastaavien viranomaisten ja muiden toimijoiden keskinäistä tehtäväjakoja ja varautumisjärjestelyiden koordinaatiota on tarve selkeyttää ja valmiussuunnitelua kehittää niin valtakunnallisella kuin alueellisella tasolla johtamis- ja tilannekuvatoimintojen, materiaalien valmiuksien ja logististen järjestelyjen osalta.

Säteilyvaaratilanteiden vaikutukset ulottuvat laajasti koko yhteiskuntaan. Muuttuneessa turvallisuustilanteessa kansallista varautumista ja säteilyvalvonnan jatkuvaa mittauskyvykkyyttä on tehostettava sekä kansainvälistä yhteistyötä tiivistettävä. Säteilyn terveysvaikutusten ohessa tulee huomioida säteilyyn liittyvät vaikutukset turvallisuuden tunteeseen ja turvata kansalaisten luottamus yhteiskunnan varautumiseen.

4 Taloudelliset vaikutukset ja varautuminen

4.1 Talous-, elinkeino- ja yritysvaikutukset

Suomen talous on ollut toipumassa hyvää vauhtia Covid-19-kriisin negatiivista talousvaikutuksista. Vuoden 2021 loppua kohden nousseet tuottaja- sekä kuluttajahinnat hidastivat talouden kasvua. Hintojen nousu jatkui nopeana alkuvuonna ja inflaatio oli noussut 4,6 prosenttiin helmikuussa 2022 jo ennen Venäjän hyökkäystä Ukrainaan.

Vaikka Venäjä ja Ukraina ovat tuotannon suhteen suhteellisen pieniä, ne ovat eräiden keskeisten elintarvikkeiden, väli tuotteiden, mineraalien ja energian merkittäviä tuottajia ja viejämaita. Sota on jo aiheuttanut huomattavia taloudellisia ja rahoituksellisia shokkeja erityisesti hyödykemarkkinoilla öljyn, kaasun ja vehnän hintojen noustessa jyrkästi.

Eri lähteistä koottujen arvioiden mukaan Venäjän bruttokansantuote voisi supistua 10–20 prosenttia vuonna 2022. Pakotteiden sekä vastapakotteiden seurauksena ulkomaankauppa Venäjän ja länsimaiden välillä pysähtyy muilta kuin hyvin tarkasti rajatuilta osiltaan. Esimerkiksi kaasun ja sähkön toimitukset ovat toistaiseksi jatkuneet lähes normaalisti maksujärjestelmien rajoituksista huolimatta, mutta sotatoimien pitkittyessä paineet asettaa rajoituksia energiatoimituksille ovat lisääntyneet.

Muun muassa OECD:n ja Euroopan keskuspankin tekemien viimeisimpien arvioiden mukaan Venäjän hyökkäys Ukrainaan alentaa maailmantalouden kasvua 0,5–1,5 prosenttiyksikköä ja euroalueen bruttokansantuotteen kasvua 1–2 prosenttiyksikköä vuonna 2022. Valtiovarainministeriön arviot ovat linjassa edellä olevien kanssa ja maailmantalouden ennustetaan kasvavan 3,5 prosenttia ja euroalueen 3 prosenttia vuonna 2022. Muuttuneessa tilanteessa tarjontashokin kokonaisvaikutus riippuu sodan kestosta, epävarmuus on muutenkin korkealla. Venäjän hyökkäys Ukrainaan on muuttanut markkinatilannetta Euroopassa alkuvuonna merkittävästi. Markkinoiden ensireaktiona oli osakekurssien voimakas lasku, joka on sittemmin tasaantunut. Volatiliteetti on kuitenkin kasvanut ja epävarmuus tulevasta on noussut uudelle tasolle.

Venäjän hyökkäyksen jälkeen tehtyjen arvioiden mukaan Suomen bruttokansantuotteen ennustetaan kasvavan 1–2 prosenttia vuonna 2022. Valtiovarainministeriön arvioiden mukaan Suomen bruttokansantuote kasvaa edelleen noin 1,5 prosenttia vuonna 2022. Suora Venäjän-kaupan menetys leikkaa kasvua eniten viennin ja teollisuustuotannon

kautta. Hintojen nousun seurauksena bruttokansantuotteen kasvu hidastuu kotitalouksien ostovoiman heiketessä ja kulutuksen kasvun hidastuessa. Lisääntynyt epävarmuus tulevaisuudesta siirtää investointeja tulevaisuuteen. Reaalitalouden haasteet välittyvät julkiseen talouteen. Menot lisääntyvät, kun talouden ja työllisyyden kasvu hidastuu ja työttömyys kasvaa. On syytä huomioida, että talousennusteisiin sisältyy merkittäviä epävarmuustekijöitä muun muassa Venäjän hyökkäyssotaan ja sen vaikutuksiin liittyen.

Energian hintojen nousu näkyy paitsi suoraan kuluttajahintoja korottavana ilmiönä, myös yritysten tuotantokustannuksia kohottavana tekijänä. Inflaatio on kiihtynyt nopeasti ja huippua ei ole vielä saavutettu. Vaikka inflaatio ensi vuoden puolella ennusteiden mukaan hidastuu, hinnat jäävät korkealle tasolle. Venäjän markkinoiden loppuminen muuttaa yritysten kilpailutilannetta ja vaikeuttaa kohonneiden kustannusten välittämistä tuotteiden hintoihin. Kriisillä on kotitalouksien sekä yritysten luottamusta heikentävä vaikutus.

Tavaroiden ja palveluiden kaupan Venäjän kanssa oletetaan pysähtyvän käytännössä kokonaan. Pakotteiden alaisten tuotteiden viennin lisäksi myös muiden tuotteiden sekä palveluiden vienti Venäjälle on jo vähentynyt merkittävästi. Venäjän osuus Suomen viennistä on 4,5 prosenttia ja Venäjälle suuntautuva vientiteollisuus muodostaa arviolta 1,6 prosenttia Suomen arvonlisäyksestä. Venäjän merkitys kauppakumppanina on Suomelle suurempi kuin EU:ssa keskimäärin. Hyödykkeiden sekä raaka-aineiden toimitusten loppuminen Ukrainasta ja Venäjältä heijastuvat Suomeen myös välituotteiden saatavuuden häiriöinä. Suomen Venäjän-kauppa ei palaudu, sillä pakotteiden vaikutusten oletetaan olevan pitkäaikaisia. Yritykset pystyvät löytämään uusia välituotteiden toimittajia sekä lopputuotteilleen korvaavia markkinoita, mutta korvaaminen on hidas prosessi.

Suomessa finanssisektorin suhteellisen vahva vakavaraisuus antaa puskuria kohdata toimintaympäristön heikkeneminen. Finanssivalvonnan mukaan Suomessa pankkien, vakuutusyhtiöiden ja työeläkelaitosten suorat Venäjä-riskit ovat verrattain pienet, mutta epäsuorien riskien kautta sodan vaikutukset voivat olla suurempiakin ja vaikeasti ennakoitavissa. Suomella on joitain Venäjä-riskkejä myös vienninrahoitustoiminnan ja valtionyhtiöiden kautta.

Yritysvaikutusten kokonaisarviointiin vaikuttavat liiketoimintojen jatkuvuus ylipäättään Venäjällä. Logistiikka-, energia-, raaka-ainekustannusten nousu ja toimitusvaikeudet sekä rahoituskysymykset aiheuttavat epävarmuutta. Suhdanneherkät toimialat kärsivät epävarmuudesta ja globaalien arvoketjujen häiriöistä. Globaali komponenttipula kasvaa. Rahoitusmarkkinoiden epävarmuudet aiheuttavat yrityksille haasteita.

OECD on laskenut Venäjän maaluokan korkeimpaan riskiluokkaan. Venäjältä tuotujen raaka-aineiden tai välituotteiden hyödyntämiseen perustuvia arvoketjuja arvioidaan uudelleen elinkeinoelämän piirissä sodan kokonaisvaikutusten selkiytyttyä.

Raaka-aineiden Venäjä-riippuvuudesta ja fossiilisista polttoaineista pyritään nopeutetussa aikataulussa eroon ja tämä tulee tarkoittamaan eri toimialoilla, erityisesti energiantuotannossa, lisääntyviä investointeja vihreään siirtymään. Ratkaisut tukevat osaltaan omavaraisuutta ja huoltovarmuutta.

Venäjä on kohdistanut rajoittavia toimia erityisesti ulkomaisiin yrityksiin ja sijoittajiin. Vielä ei tiedetä, mihin omaisuuserät päätyvät ja mitä seuraamuksia tytäryhtiöiden tai emoyhtiöiden johdolle koituu. Eri arvioiden mukaan yritysten liiketoiminnan jatkamisen edellytykset Venäjällä ovat haastavat.

Venäjän hyökkäyssota ja sen seuraukset voivat aiheuttaa globaalissa taloudessa merkittävän rakennemuutoksen ja arvoketjujen järjestäytymisen uudelleen tavalla, jota on vielä vaikea ennakoida. Venäjän markkinoiden sulkeutuminen luo tarvetta korvaavien vientimarkkinoiden löytämiselle ja toimitusketjujen uudelleen järjestelylle raaka-aineiden ja välituotteiden saannin varmistamiseksi. EU:n kauppasopimusverkoston edelleen kasvattaminen sekä neuvoteltujen sopimusten viimeistely ja voimaansaattaminen auttavat markkinoillepääsyn parantamisessa ja uusien markkinoiden tehokkaammassa hyödyntämisessä.

Ulkomaisten sijoittajien suhtautumisessa Suomeen ei ole havaittavaa muutosta. Valtion varainhankintaa kansainvälisiltä rahoitusmarkkinoilta on alkuvuoden aikana pystytty tekemään suunnitelmien mukaisesti. Suomalaisten pörssiyritysten ulkomaalaisomistuksessa ei ole havaittavissa merkittävää muutosta aiempaan.

Vakaa ja demokraattinen poliittinen järjestelmä, ennustettava lainsäädäntö ja koulutettu, osaava työvoima, innovaatiotoiminta ja yritysten hyvä toimintaympäristö ovat edelleen Suomen vahvuuksia investointihankkeiden arvioinnissa. Suhteellisen vahva julkinen talous ja pankkien ja pörssiyritysten pääosin vahvat taseet ovat kaikki tekijöitä, joiden ylläpitäminen tukee Suomen kiinnostavuutta kansainvälisten sijoittajien silmissä myös jatkossa. On tärkeää välttää reunamarkkinakehityksen syntyminen.

Kansainvälisten matkailumarkkinoiden kiinnostus Suomea kohtaan voi vähentyä ainakin jollakin aikavälillä. Tämä aiheuttaa todennäköisesti hitautta matkailuviennin elpymisessä Covid-19-kriisin jälkeen. Tällä hetkellä ei ole merkkejä siitä, että Suomen maakuva olisi heikentynyt tai että Suomi koettaisiin turvattomana maana, mutta tilanteen kehittymistä on syytä seurata laajasti.

Kansainvälisten osajien houkuttelussa Suomen pääviestit liittyvät toimivaan yhteiskuntaan, vakauteen ja turvallisuuteen. Muuttuneen tilanteen vuoksi on tärkeää huolehtia maakuvasta ja maamme houkuttelevuudesta. Suomen turvallisuuspoliittisilla ratkaisuilla on vaikutusta maakuvaan.

Venäjä on ollut Suomen tärkeimpiä työ- ja koulutusperäisen maahanmuuton lähtömaita ja Intian ohella toinen Talent Boost –työn kärkikohdemaana. Sodan takia Suomi on jäädyttänyt osaajien houkuttelun sekä korkeakoulu- ja tutkimusyhteistyön toimet Venäjällä.

Mahdollisten elinkeinopoliittisten muutosten havaitsemiseksi ja tarvittavien politiikka-toimien lähtökohdaksi tarvitaan systemaattista ja ajantasaista tilannekuvaa. Lisäksi tarvitaan julkisia toimia korvaavien markkinoiden ja arvoketjujen tunnistamiseen sekä aktiivista maakuvatyötä vastaamaan mahdollisesti kohoavaan maarisktiin. Tämä edellyttää entistä vahvempaa kytkeytymistä eurooppalaisiin innovaatio- ja yritysverkostoihin. Jatkossa tarvitaan myös lisätoimia investointiympäristön houkuttelevuuden lisäämiseksi.

4.2 Huoltovarmuus, sotilaallinen huoltovarmuus ja varautumisyhteistyö

Suomella on kansainvälisesti ainutlaatuinen, hyvin toimiva huoltovarmuusjärjestelmä. Tavoitteena on, että vakavimmat poikkeusolot voidaan hoitaa kansallisin toimenpitein. Vaikka Suomen huoltovarmuuden toimintamalli on luotu vastaamaan nimenomaan vakaviin yhteiskunnan häiriötilanteisiin, muuttuneessa toimintaympäristössä on myös arvioitava Suomen varautumisen kokonaistason riittävyttä. Suomella on oltava riittävä varautumisen taso ja mahdollisuuksien rajoissa myös tarvittava omavaraisuus kaikkein välttämättömimpien hyödykkeiden osalta.

Huoltovarmuuden kansainvälinen toimintaympäristö on muuttunut Covid-19-pandemian ja erityisesti Ukrainan sodan myötä. Pohjoismainen huoltovarmuusyhteistyö on tiivistynyt, ja Euroopan unionissa on meneillään useita hankkeita, joiden tavoitteena on vahvistaa unionin kriisinsietokykyä. Suomi kehittää kansainvälisen pelastustoiminnan valmiuksia pelastuspalvelumekanismien puitteissa ja valmistelee osallistumista EU-tason strategiseen varmuusvarastointijärjestelmään.

Suomi on osallistunut aktiivisesti Naton siviilivalmius- ja resilienssitoimintaan kumppanuusyhteistyömme alusta lähtien. Nato-yhteistyöllä pyritään lisäämään ennakoitavuutta ja vakautta, ja yhteistyö tukee osaltaan Suomea omien varautumisjärjestelyjen sekä tarvittavien kehittämistoimien arvioimisessa. Naton siviilivalmiustoiminnan tarkoitus on vahvistaa liittokunnan kriisinsietokykyä ja siviilitoimijoiden tukea puolustukselle. Naton perussopimuksen kahdeksas artikla on huoltovarmuuden näkökulmasta merkittävä, sillä se estää Naton jäsenmaita tekemästä sellaisia sopimuksia kolmansien osapuolten kanssa, jotka menevät jäsenyyden asettamien velvoitteiden edelle. Tätä voidaan tulkita siten, että jos

Natoon kuulumaton maa tekee kriisiajan huoltovarmuusyhteistyöhön liittyvän sopimuksen Naton jäsenvaltion kanssa, sopimuksen soveltaminen on aina toissijaista Naton jäsenmaiden samanaikaisiin tarpeisiin nähden.

Suomen huoltovarmuusjärjestelmä on perustaltaan ja rakenteiltaan hyvin toimiva myös muuttuneessa toimintaympäristössä. Järjestelmän lähtökohtia ovat julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöhön perustuva verkostomalli, kunkin hallinnonalan vastuu sektorinsa huoltovarmuudesta sekä huoltovarmuusorganisaation tehtävien ja resurssien määrittäminen yhteiskunnan kulloistenkin tarpeiden mukaisesti.

Kriittisen infrastruktuurin varautumista kehitetään sen keskeisiin osa-alueisiin keskittyvillä ohjelmilla. Huoltovarmuustoiminnan varoja ja resursseja kohdennetaan lisääntvästi näiden ohjelmien toteuttamiseen. Erityisiä painopisteitä kriittisen infrastruktuurin toimintakyvyn turvaamisessa ovat energiansaannin varmistaminen, vesihuolto, kyber- ja turvallisuusuhkiin varautumisen ja niistä toipumisen tukeminen, digitaalisen yhteiskunnan tietojärjestelmien sekä viestintäpalveluiden ja -verkkojen varmistaminen, rahoitusmarkkinoiden kriittisten palveluiden turvaaminen kaikissa oloissa, turvatut paikannus- ja paikkatietojärjestelmät sekä toimivat logistiset palvelut ja verkostot. Toimiva infrastruktuuri on myös edellytys ruokaturvan toteutumiselle. Useiden muiden tuotantopanosten saatavuuden turvaamisen lisäksi korostuu esimerkiksi lannoitteiden tuotannon ja saatavuuden turvaaminen.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on muuttanut toimintaympäristöä äkillisesti sotilaallisen huoltovarmuuden alalla. Jo sitä ennen komponenttien, raaka-aineiden ja varaosien toimitusajat olivat pidentyneet, hinnat nousseet ja tiettyjen kriittisten raaka-aineiden sekä kuljetuskapasiteetin saatavuus heikentynyt koronapandemian ja sen aiheuttaman maailmanmarkkinoiden muutoksen vuoksi.

Puolustusvoimien nykyistä materiaalista valmiutta voidaan parantaa nopeasti investoimalla kriittisen materiaalin täydennyksiin varastomäärien kasvattamiseksi sekä varmistamalla varastossa olevan kaluston ja materiaalin käyttövarmuus.

Kriittisen materiaalin tuotanto ja ylläpito turvataan investoimalla tuotantolaitoksiin ja varmistamalla teollisuuden henkilöstön osaamisen säilyminen ja kehittäminen. Venäjän hyökkäys on korostanut kansallisen omavaraisuuden lisäksi kansainvälisen yhteistyön merkitystä. Kansainvälisestä yhteistyöstä huolimatta puolustusvoimien toimintakyky on kuitenkin aina turvattava riittävin kansallisin toimenpitein.

Eduskunnalle annetaan ensimmäinen huoltovarmuusselonteko syyskuussa 2022.

4.3 Vaikutukset valtionhallintoon, kuntiin ja hyvinvointialueisiin

4.3.1 Ukrainasta pakenevien vastaanotto

Venäjän hyökkäyksen aiheuttama pakolaiskriisi edellyttää mittavia toimenpiteitä sekä EU:n laajuisesti että Suomessa. Jäsenvaltiot ovat olleet hyvin yhtenäisiä halussaan auttaa, ja Suomen kaltaisen ulkorajavaltion on kriisitilanteiden turvallisuuden ja vakauden näkökulmasta tärkeää pyrkiä jatkossakin EU:n yhtenäisiin ja yhteisvastuullisiin ratkaisuihin.

Laajamittaiseen maahantuloon varautumista ja vastaamista on Suomessa kehitetty vuoden 2015 kokemusten pohjalta. On erityisen tärkeää turvata viranomaisten roolien selkeys, yhteistyö ja hyvä viestintä. Valmiussuunnitelmat ovat nyt kattavampia ja laadukkaampia, ja niiden toimivuutta testataan säännöllisin harjoituksin. Varautumisyhteistyötä on kehitetty poikkihallinnollisesti myös kuntien ja kolmannen sektorin kanssa.

Terveysturvallisuuteen on laajamittaisen maahantulon tilanteessa kiinnitettävä erityistä huomiota. Kriisialueilta tulevat voivat olla alttiita infektioitaudeille esimerkiksi puutteellisen rokotussuojan takia. Erityisesti on huomioitava yleisvaarallisten tartuntatautien, mukaan lukien eläintautien, mahdollisuus ja leviämisen ehkäiseminen.

Sodan alkuvaiheessa useilla pakenevista ihmisistä on ollut perhe- tai muita siteitä jäsenmaissa, eikä siten välitöntä tarvetta turvautua viranomaispalveluihin. Tukitarpeet tulevat kuitenkin jatkuvasti lisääntymään ja yhä useammat ovat haavoittuvassa asemassa. Lapsen oikeuksien toteutuminen on varmistettava erityisesti tässä tilanteessa. Tulijoista lähes puolet on alaikäisiä ja he tarvitsevat pikaisesti toimivia varhaiskasvatus- ja koulutuspalveluita. On odotettavissa, että nämä tarpeet ovat pitkäaikaisia. Monet tulijoista voivat myös tarvita laajoja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita ja psykososiaalisen tuen tarve on oletettavasti suuri myös pidemmällä tähtäimellä.

Jäsenmaiden vastaanottokapasiteetteja on tarpeen kasvattaa paljon yli tavanomaisen tason. Suomeen arvioidaan tänä vuonna saapuvan 40 000–80 000 ukrainalaista hakemaan kansainvälistä suojelua. Suojelun tarpeen pitkittyessä ratkaistavaksi tulee yhä enemmän kysymyksiä vastaanottoon, peruspalveluihin ja kotoutumiseen liittyvien palveluiden sekä toimeentulon järjestämisestä ja rahoittamisesta sekä sivistyksellisten ja lapsen oikeuksien turvaamiseen liittyvistä ratkaisuista. Niiden ratkaiseminen vaatii joustavaa poikkihallinnollista yhteistyötä sekä tiivistä yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan kanssa. Kuntien rooli on tässä merkittävä. Kielikoulutuksen tarjoaminen on avainasemassa kotoutumisen varmistamisessa.

4.3.2 Vaikutukset kuntiin ja hyvinvointialueisiin

Kunnilla ja hyvinvointialueilla on velvollisuus varautua ja kyetä jatkamaan toimintaansa kaikissa oloissa. Taloudellisen varautumisen lisäksi kunnilla on tärkeä rooli yleisesti varautumisessa. Varautuminen arjen häiriötilanteisiin, muun muassa vesihuollon, energiajakelun, tietoliikenteen, suuronnettomuuksien, luonnonilmiöiden, elintarvikehuollon, sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden ja koulutuksen osalta, on pitkäaikaista ja sitä vahvennetaan.

Akuutissa ohjeistuksessa on kiinnitetty erityistä huomiota muun muassa väestönsuojeluun, kriisinajan johtamiskeskusten toimivuuteen, kyberturvallisuuteen ja kriittisen infrastruktuurin hallintaan. Kuntien varautuminen koskee osaltaan myös ihmisten vastaanottoon, peruspalveluihin ja kotoutumiseen liittyvien palveluiden sekä toimeentulon järjestämistä ja rahoittamista. Suomen Kuntaliitto tukee ja edistää koordinoijana, verkoston ylläpitäjänä ja ohjeistajana kuntien varautumistyötä keskustasolla.

Sosiaali- ja terveydenhuollossa on Covid-19-pandemian aikana vakiintunut valmiussuunnittelun ohjaus ja tilannekuvan luominen. Se toteutuu hyvinvointialuerakenteessa viiden yhteistyöalueen mallilla. Samaan rakenteeseen perustuu sosiaali- ja terveydenhuollon materiaallinen valmius, jolla varmistetaan palveluiden jatkuvuutta.

4.3.3 Vaikutukset valtionhallinnon kriittisimpiin toimintoihin

Toimeentulon turvaamisen näkökulmasta viranomaisten toimivaltuuksien ja vastuiden lainsäädännöllinen perusta, hallinnolliset toimet ja kustannuksiin liittyvät kysymykset ovat parhaillaan arvioitavana. Arvioinnin kohteena on tilanne, jossa maksuliikenteessä on laaja-alainen häiriö, josta aiheutuva haitta on sekä laajaa väestöä koskeva että pitkäkestoinen. Maksuliikenteen häiriöt vaikuttavat myös sosiaaliturvamaksujen hoitamiseen, mutta oikeudet etuuksiin pysyvät voimassa. Valtion maksuliikkeessä on varautumis- ja jatkuvuus-suunnitelmat erilaisten häiriöiden varalle.

Ajankohtaisella tilanteella on vaikutuksia julkisiin hankintoihin sekä tätä kautta valtion virastojen ja laitosten toimintaan. Virastojen ja laitosten toiminnassa tarvitsemissa tuotteissa ja palveluissa on jo ilmennyt toimitus- ja saatavuusongelmia. Markkinoilta hankittavien tuotteiden ja palvelujen hintojen nousun seurauksena toimintakustannukset kasvavat. Valtiovarainministeriö on muuttanut päätöstä valtionhallinnon yhteishankinnoista polttoaineiden hankintojen osalta, jolloin virastot ja laitokset voivat harkita itse, miten hankintansa toteuttavat.

5 Kriittisen infrastruktuurin suojaaminen

Yhteiskunnan toimintakyvyn kannalta kriittisen infrastruktuurin haavoittuvuuksiin liittyvät riskit ja uhat ovat kasvaneet turvallisuusympäristössä viime vuosina tapahtuneiden muutosten myötä. Kriittisellä infrastruktuurilla tarkoitetaan perusrakenteita, palveluja ja niihin liittyviä toimintoja, jotka ovat välttämättömiä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi. Kriittiset järjestelmät ja palvelut ovat yhä useammin yksityisen sektorin tuottamia, rajat ylittäviä ja keskinäisriippuvaisia.

Kehittyvä teknologia ja digitalisaatio mahdollistavat uudenlaisia vaikuttamiskeinoja. Hallitusohjelman mukaisesti yhteiskunnan haavoittuvuutta on vähennetty vahvistamalla kriittisen infrastruktuurin toimintavarmuutta myös kriisitilanteissa.

Kriittisten toimijoiden häiriönsietokykyä koskevan direktiiviehdotuksen myötä kriittiset toimijat määritetään, tunnistetaan ja niihin kohdistetaan viranomaisvalvontaa. Direktiivin tehokas täytäntöönpano Suomessa vahvistaa kansallisten kriittisten toimijoiden kriisinsietokykyä. Nykytilanteessa on perusteltua kiirehtiä täytäntöönpanoa ja pyrkiä kattavaan sääntelykehikseen. Asetetaan lainsäädäntöhanke, jossa valmistellaan ehdotus kriittisen kriisinsietokyvyn vahvistamista koskevaksi lainsäädännöksi, selvitetään ja arvioidaan direktiiviin liittyvän kansallisen viranomaistoiminnan kehittämis- ja muutostarpeet sekä laaditaan ehdotukset direktiivin edellyttämien viranomaistoimintojen järjestämisestä keskitetysti valtioneuvoston alaisuuteen. Täytäntöönpano mahdollistaa kansallisen kriittisen infrastruktuurin kokonaisuuden määrittelyn lain tasolla.

5.1 Ulkomaalaiset yritysostot

Suomen lähtökohtana on myönteinen suhtautuminen ulkomaalaisiin yritysostoihin ja investointeihin. Kriittisen infrastruktuurin toiminnasta vastaavien yritysten osittainenkin siirtyminen ulkomaalaiseen omistukseen voi kuitenkin lisätä epävarmuutta yrityksen kyvykkyydestä vastata sitoumuksistaan erityisesti kriisitilanteissa. Poikkeuksellisesti ulkomaalaisiin yritysostoihin saattaa liittyä myös valtiollisia vaikuttamisyhteyksiä. Erittäin tärkeän kansallisen edun vaatiessa voidaan vaikutusvallan siirtymistä ulkomaiselle omistajalle rajoittaa yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta kriittisen infrastruktuurin turvaamiseksi.

Yritysostojen seurannan menettelyjä kehitetään jatkuvassa viranomaisyhteistyössä yrityskauppaverkostossa, jossa on muun muassa äskettäin otettu käyttöön uusi yhteinen riskienarviointityökalu. Lainsäädäntö on hiljattain uudistettu. Yritysostojen arviointi tehdään tapauskohtaisesti ja kulloinkin vallitsevan turvallisuusympäristön pohjalta.

Ulkomaalaisten yritysostojen seurannasta annettu lain käytännön soveltamisessa on havaittu tarpeelliseksi selvittää edelleen kriittisen infrastruktuurin omistukseen liittyviä kysymyksiä. Ministeriöiden välisessä yhteistyössä valmistellaan strategisesti tärkeän kriittisen infrastruktuurin omistusta koskevat valtioneuvoston periaatteet.

5.2 Kiinteistönhankintojen valvonta ja luvanvaraisuus

Viranomaiset voivat aiempaa paremmin valvoa valtion turvallisuuden kannalta keskeisiä kiinteistöomistuksia ja maankäyttöä, ehkäistä ennakolta kriittisen infrastruktuurin suojaamisen näkökulmasta ei-toivottua kiinteistönomistusta sekä ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin kansallisen turvallisuuden kannalta tarpeellisten alueiden lunastamiseksi.

Eräiden kiinteistönhankintojen kiinteistökaupan valvonta ja luvanvaraisuus perustuvat maanpuolustuksen järjestämiseen, alueellisen koskemattomuuden valvontaan ja turvaamiseen sekä rajaturvallisuuden ja huoltovarmuuden varmistamiseen. Lupaharkinnassa tarkastellaan erityisesti kiinteistön sijaintia, kiinteistön aiottua käyttötarkoitusta ja hakijaa. Näitä seikkoja arvioidaan kokonaisuutena kaikkien lupavelvollisten osalta. Tarkastelua on edelleen tiukennettu Venäjän hyökättyä Ukraina.

Nykytilanteessa on entistä tärkeämpää, että viranomaisilla säilyy hyvä tilannekuva riskitekijöistä ja on niillä käytössään riittävä keinovalikoima, jolla voidaan ehkäistä ennalta ja puuttua kansallista turvallisuutta heikentäviin hankintoihin. Parhaillaan tarkastellaan kiinteistön vuokraoikeuden sekä asunto-osakkeiden omistus- ja vuokraoikeuden valvontaa ja luvanvaraisuutta. On käynnistetty kiinteistönvalvonnan lakikokonaisuuden kehittämishanke vastaamaan vieläkin paremmin asetettuihin valvonnan tavoitteisiin ja huomioimaan tulevaisuuden tarpeet.

Liite 1 Päävaiheet Pohjois-Atlantin sopimukseen eli Naton perussopimukseen liittymisestä

Liittymisprosessin käynnistyminen

Hakijamaa ilmoittaa Natolle halukkuudestaan liittyä Naton perussopimukseen.

Nato kutsuu hakijamaan liittymisneuvotteluihin.



Liittymisneuvottelut

Naton ja jäsenvaltioiden sekä hakijamaan välillä neuvotellaan liittymisestä (tarvittaessa jäsenyyteen valmistava Membership Action Plan -toimintaohjelma) sekä hakijamaata koskevasta liittymispöytäkirjasta (Accession Protocol).



Hakijamaan aiekirje (*Letter of Intent*) neuvotteluiden päättyttyä

Natolle lähetettävällä aiekirjeellä hakijamaa vahvistaa halukkuutensa ja kykynsä liittyä Natoon.



Hakijamaan liittymispöytäkirjan allekirjoittaminen ja ratifiointi kaikissa Naton jäsenvaltioissa niiden kansallisten menettelyjen mukaisesti



Ratifiointiasiakirjojen toimitus Naton jäsenvaltioista tallettajana toimivalle Yhdysvaltojen hallitukselle



Naton pääsihteeri kutsuu hakijamaan liittymään Naton perussopimukseen



Liittymissopimuksen hyväksyminen hakijamaassa sen kansallisten menettelyjen mukaisesti



Hakijamaasta tulee Naton jäsen, kun liittymiskirja (*Instrument of Accession*) talletetaan Yhdysvaltojen hallitukselle

Liite 2 Suomen mahdollisen Nato-liittymisprosessin vaiheet

Liittymisprosessin käynnistyminen

Ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan ja tasavallan presidentin (TP-UTVA) valmistelevat käsittelyt

Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle tiedottaminen

Valtioneuvoston yleisistunto antaa selonteon tai tiedonannon eduskunnalle

Selonteon tai tiedonannon eduskuntakäsittely (sisältäen mahdolliset valiokuntakäsittelyt sekä mahdollisen luottamusäänestyksen tiedonannon osalta) – eduskunnan kirjelmä

Tasavallan presidentti päättää valtioneuvoston esittelystä Suomen halukkuudesta aloittaa liittymisneuvottelut ja asettaa neuvotteluvaltuuskunnan ja hyväksyy neuvotteluohjeet

Ilmoitus Natolle Suomen halukkuudesta aloittaa liittymisneuvottelut

Naton jäsenvaltiot kutsuvat Suomen liittymisneuvotteluihin ja neuvottelut alkavat (Ahvenanmaan kansainvälisoikeudellinen status huomioitava) ja rinnakkain laaditaan mahdollisesti jäsenyyteen valmistava Naton Membership Action Plan-toimintaohjelma (MAP)

TP-UTVA käsittelyt

Eduskunnan valiokuntien tiedottaminen neuvotteluista (UaV, PuV ja muut tarvittavat valiokunnat)

Neuvotteluista tiedottaminen Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle

Suomen aiekirje (*Letter of Intent*) sisältäen sitoumukset toimitetaan Natolle neuvotteluiden päätyttyä

TP-UTVA käsittelyt

Valiokuntien ja Ahvenanmaan tiedottaminen neuvottelutuloksesta

Neuvotteluiden päätyttyä tasavallan presidentti päättää valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta liittymistä koskevan aieasiakirjan antamisesta Natolle, johon Naton pääsihteeri vastaa kirjeellä

Suomen liittymispöytäkirjan allekirjoittaminen ja ratifiointi

Naton jäsenvaltiot allekirjoittavat Suomen liittymispöytäkirjan, jolloin Suomesta tulee Naton tarkkailijajäsen. Tarkkailijajäsenenä Suomi voi osallistua Naton kokouksiin

Tiedotetaan Suomen liittymisaikomuksesta Ahvenanmaan saarten linnoittamattomuudesta ja neutralisoimisesta tehdyn sopimuksen ja Ahvenanmaan saarista tehdyn sopimuksen osapuolille

Naton jäsenvaltiot ratifioivat Suomen liittymispöytäkirjan omien kansallisten menettelyidensä mukaisesti ja ilmoittavat siitä tallettajalle

Suomen sitoutuminen Naton perussopimukseen

Kaikkien Naton jäsenvaltioiden ratifioitua Suomen liittymispöytäkirjan Naton pääsihteeri kutsuu Suomen liittymään Pohjois-Atlantin sopimukseen, sellaisena kuin se on muutettuna Suomen liittymispöytäkirjalla.

Valtioneuvoston yleisistunto antaa eduskunnalle hallituksen esityksen liittymissopimuksen hyväksymisestä ja voimaansaattamisesta, sisältäen myös tarvittavat lakimuutokset

Hallituksen esityksen eduskuntakäsittely (ml. valiokuntakuulemiset) – eduskunnan vastaus

Valtioneuvoston yleisistunto esittelee eduskunnan vastauksen tasavallan presidentille, joka hyväksyy liittymisen ja vahvistaa liittymissopimuksen voimaansaattamista koskevan lain

Suomen liittymiskirjan tallettaminen Yhdysvaltojen hallituksen huostaan

Liittymissopimus saatetaan voimaan lailla ja asetuksella samaan aikaan kuin Suomen liittyminen tulee voimaan. Sopimus julkaistaan.

Liittymissopimuksen voimaantulo = Suomesta tulee Naton täysjäsen (engl. Party)

Suomi sitoutuu PL 8 luvun mukaisesti muihin Naton sopimuksiin Naton jäsenenä

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI
PL 23, 00023 VALTIONEUVESTO
valtioneuvosto.fi
julkaisut.valtioneuvosto.fi

ISBN: 978-952-383-772-0 PDF
ISSN: 2490-0966 PDF