

SUOMEN MAHDOLLISEN NATO-JÄSENYYDEN VAIKUTUKSET

21.12.2007



ULKOASIAINMINISTERIÖ
UTRIKESMINISTERIET

SUOMEN MAHDOLLISEN NATO-JÄSENYYDEN VAIKUTUKSET

Suurlähtettiläs Antti Sierla

21.12.2007

SISÄLLYS

1. JOHDANTO	3
2. NATON TOIMINTA JA KEHITYS	5
2.1 Pohjois-Atlantin sopimus	5
2.2 NATON TEHTÄVÄT	6
2.3 NATON KUMPPANUUS- JA YHTEISTYÖOHJELMAT.....	7
2.4 NATON LAAJENTUMINEN	8
2.5 NATO KRIISINHALLINNASSA	10
2.6 NATON KEHITYSSUUNTIA	11
2.7 NATON PÄÄTÖKSENTEKO JA ORGANISAATIO.....	12
2.8 YHDYSVALTOJEN ROOLI NATOSSA.....	14
2.9 NATON EUROOPPALAISET JÄSENMAAT	15
2.10 EU:N JA NATON YHTEISTYÖ	16
2.11 NATON JA VENÄJÄN SUHTEET	17
3. SUOMEN YHTEISTYÖ NATON KANSSA	19
4. NATON JÄSENYYDEN VAIKUTUKSET SUOMEN KANSAINVÄLISEEN TOIMINTAAN	22
4.1. Suomen toiminta EU:ssa	22
4.2 Suomen transatlanttiset suhteet	23
4.3 Suomen naapurussuhteet	24
4.4 Suomi-kuva	25
4.4.1 Suomi-kuva maailmalla.....	25
4.4.2 Välytystehtävät	25
4.4.3 Terrorismin uhka.....	26
5. NATON JÄSENYYDEN VAIKUTUKSET SUOMEN SOTILAALLISEEN TOIMINTAAN	27
5.1 VAIKUTUKSET SUOMEN OMAN ALUEEN PUOLUSTUKSEEN	27
5.2 PUOLUSTUSSUUNNITTELU	28
5.3 VAIKUTUKSET SUOMEN SOTILAALLISEN OSALLISTUMISEN MÄÄRÄLLISEEN TASOON JA JOUKKOIHIN SEKÄ MUIHIN VOIMAVAROIHIN NATON JOUKKOSUUNNITTELUSSA	29
5.4 ASEVELVOLLISUUSJÄRJESTELMÄ JA PÄÄTÖKSENTEKO	31
5.5 JÄSENYYDEN VAIKUTUKSET SUOMEN OSALLISTUMISEEN NATON KRIISINHALLINTATOIMINTAAN	32
5.6 JÄSENYYDEN AIHEUTTAMAT LISÄKUSTANNUKSET	33
5.7 VAIKUTUKSET HUOLTOVARMUUTEEN	35
5.8 PUOLUSTUSMATERIAALIYHTEISTYÖ.....	37
6. NATON LAAJENTUMISEN KESKEISET PERIAATTEET	39
6.1 LIITOKUNNAN TEHOKKUUDEN SÄILYTTÄMINEN YDINTOIMINTOJENSA JA UUSIEN HAASTEIDENSA HOIDOSSA	39
6.2 LAAJENTUMISEN SOTILAALLISET JA PUOLUSTUKSEEN LIITTYVÄT VAIKUTUKSET	39
6.2.1 Yhteinen puolustus	39
6.2.2 Johtamisrakenteet	40
6.2.3 Tavanomaisten joukkojen sijoitus, koulutus ja harjoitukset.....	40
6.2.4 Ydinasekyky	41
6.2.5 Joukkorakenteet	41
6.2.6 Tiedustelutietojen vaihto.....	41
6.3 TURVALLISUUSINVESTOINTIOHJELMA	41
6.4 HALLINTO JA BUDJETIT.....	42
7. NATON JÄSENYYSPROSESSIN VAIHEET JA AIKATAULU	43
7.1 TEHOSTETTU VUOROPUHELU	43
7.2 JÄSENYYTEEN VALMISTAVA TOIMINTAOHJELMA	43
7.3 JÄSENEKSI KUTSUMINEN.....	43
7.4 LIITTYMISPÖYTÄKIRJAN RATIFIOINTI	44
8. SUOMEN MAHDOLLISEN NATO-JÄSENYYDEN OIKEUDELLISISTA VAIKUTUKSISTA	45
LIITE 1	47

1. Johdanto

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelman ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa käsittelevässä osassa todetaan, että hallitus valmistelee uuden turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon laajan turvallisuuskäsitteen pohjalta. Lisäksi todetaan, että selonteon yhteydessä määritellään puolustusvoimien kehittämislinjat ja voimavarat pitkällä aikavälillä. Samalla tulee selvitettyksi muun muassa EU:n turvatakuiden sekä sotilaallisen liittoutumattomuuden ja liittoutumisen vaikutukset, joiden perusteella arvioidaan Suomen sotilaallista asemaa. Osana selvitystyötä ulkoasiainministeriössä on laadittu tämä mahdollisen Nato-jäsenyyden vaikutuksia kartoittava selvitys.

Selvitystä laadittaessa on tukeuduttu ulkoasiainministeriön, puolustusministeriön, Huoltovarmuuskeskuksen ja Suomen Nato-edustuston asiantuntemukseen sekä Naton omiin asiakirjoihin. Selvityksessä ei esitetä arviota Naton tai Suomen toimintaympäristöstä tai uhkakuvista, eikä siihen sisälly suosituksia. Tavoitteena on, että tämä selvitys antaisi Suomen Nato-suhteesta käytävään keskusteluun asiantietoa ja näkökulmia.

Nato (North Atlantic Treaty Organisation) on hallitustenvälinen järjestö, jonka toimintaan vaikuttavat sekä jäsenmaiden näkemykset että ympäröivän maailman tapahtumat. Natossa päätökset syntyvät konsensuksella eli yhteisymmärryksellä poliittisen harkinnan ja neuvottelujen tuloksena. Nato on muokautunut toimintaympäristönsä muutoksiin, ja tämä kehitys epäilemättä jatkuu.

Pieni maa voi valvoa Natossa etujaan, mutta samalla jäsenten odotetaan ottavan kaikkien edut huomioon. Natoa voisi tässä suhteessa verrata EU:n (Euroopan unioni) yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan, molemmissa toimintatapa on hallitustenvälinen ja päätökset edellyttävät kaikkien jäsenmaiden hyväksyntää. Omalla aktiivisuudella on merkitystä. Suomi päättäisi itse, millainen jäsen se Natossa olisi.

Mitä pidemmälle tulevaisuuteen tarkastelu ulotetaan, sen epätarkemmiksi arviot käyvät. Nato on viikoksi kuluneiden kahdenkymmenen vuoden aikana muuttunut merkittävästi kylmän sodan päivistä. Vahva varustautuminen ulkopuolelta tulevaa hyökkäystä vastaan on vähentynyt merkittävästi. Nyt Nato on ennen kaikkea euroatlanttinen turvallisuuspoliittinen ja sotilaallinen yhteistyöjärjestö, joka toteuttaa kriisinhallintaoperaatioita YK:n (Yhdistyneet kansakunnat) valtuutuksella oman alueensa ulkopuolella sekä lisää Euroopan ja lähialueiden turvallisuutta monipuolisen sotilaallisen, poliittisen ja muun vakautta lisäävän toiminnan avulla. Myös tulevaisuudessa Naton voi odottaa mukautuvan toimintaympäristönsä muutoksiin omien turvallisuusintressiensä mukaisesti.

Monet jäsenyyteen liittyvät asiat tarkentuisivat vasta jäsenyysprosessissa, mikäli sellainen joskus päätettäisiin aloittaa. Jäsenyyskysymystä pohdittaessa myös kansalaismielipide on tärkeä, mihin Natokin kiinnittää huomiota. Mahdollisen jäsenyyden aikatauluun vaikuttavat sekä kotimaiset seikat että jäse-

nyyshakemuksen käsittelyyn ja jäsenyyteen valmistautumiseen liittyvät vaiheet Natossa. Nopeaakaan aikataulua noudattaen Suomesta ei näyttäisi voivan tulla Naton jäsentä ennen kuin aikaisintaan ensi vuosikymmenellä. Tässä esitetyt arviot tulisi siinä tapauksessa päivittää sen hetkisen tilanteen mukaisesti.

2. Naton toiminta ja kehitys

2.1 Pohjois-Atlantin sopimus

Nato perustettiin Pohjois-Atlantin eli Washingtonin sopimuksella vuonna 1949¹. Sopimuksen ydin on sen viides artikla, jolla jäsenmaat sitoutuvat keskinäisen avunannon velvoitteeseen:

"Sopimuspuolet sopivat siitä, että aseellista hyökkäystä yhtä tai useampaa sopimuspuolta vastaan Euroopassa tai Pohjois-Amerikassa on pidettävä hyökkäyksenä niitä kaikkia vastaan, ja tämän seurauksena ne sopivat, että jos tällainen aseellinen hyökkäys tapahtuu, kukin niistä harjoittamalla erillistä tai yhteistä Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 51 artiklassa tunnustettua puolustautumisoikeutta auttaa hyökkäyksen kohteeksi joutunutta sopimuspuolta tai hyökkäyksen kohteeksi joutuneita sopimuspuolia ryhtymällä välittömästi, yksin tai yhdessä toisten sopimuspuolten kanssa, sellaiseen toimintaan, jonka se arvioi tarpeelliseksi, mukaan lukien aseellisen voiman käytön, tarkoituksenaan palauttaa Pohjois-Atlantin alueen turvallisuus ja ylläpitää sitä.

Jokaisesta aseellisesta hyökkäyksestä ja kaikista toimenpiteistä, joihin sen seurauksena on ryhdytty, on ilmoitettava välittömästi turvallisuusneuvostolle. Kyseiset toimenpiteet on lopetettava, kun turvallisuusneuvosto on ryhtynyt tarvittaviin toimenpiteisiin kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden palauttamiseksi ja ylläpitämiseksi."

Sopimuksen neljännessä artiklassa todetaan, että "Sopimuspuolet neuvottelevat keskenään aina, kun sopimuspuolen mielestä jonkun sopimuspuolen alueellinen koskemattomuus, poliittinen itsenäisyys tai turvallisuus on uhattuna".

Sopimus on osoittautunut kestäväksi ja joustavaksi. Nato kykeni sopeutumaan kylmän sodan aikana muuttuviin tilanteisiin, mutta se on pystynyt myös vastaamaan kylmän sodan jälkeisen muuttuneen turvallisuusympäristön ja uusien uhkakuvien asettamaan haasteeseen. Naton organisaatio luotiin yhteistä puolustusta ja yhteistä uhkaa varten, ja se toimi neljän vuosikymmenen ajan menestyksellisesti joutumatta koskaan käyttämään sotilaallista voimaa. Neuvostoliiton ja Varsovan liiton muodostama uhka oli konkreettinen ja selkeä. Naton strategian keskeinen ulottuvuus oli tuolloin vahvan puolustuskyvyn synnyttämässä pelotevaikutuksessa. Sittemmin sekä uhkakuvat että Naton käytännön tehtävät ovat muuttuneet merkittävästi, mutta Pohjois-Atlantin sopimus muodostaa edelleen Naton toiminnan kivijalan.

¹ Pohjois-Atlantin sopimuksen epävirallinen suomennos liitteenä

2.2 Naton tehtävät

Pohjois-Atlantin sopimuksen mukaan Naton perustehtävä on turvata jäsenmaidensa vapaus ja turvallisuus poliittisin ja sotilaallisin keinoin. Nato turvaa ja edistää liittokunnan jäsenten yhteisiä demokratian, yksilönvapauden, oikeusvaltion ja riitojen rauhanomaisen ratkaisemisen arvoja. Se tarjoaa foorumin, jolla Pohjois-Amerikan ja Euroopan maat voivat neuvotella yhdessä kaikkia koskevista turvallisuushaasteista sekä päättää yhteisistä toimista niihin vastaamiseksi. Perustamisestaan lähtien Nato onkin ollut laajan transatlanttisen poliittisen yhteistyön organisaatio.

Liittokunnan johtavana toimintaperiaatteena on suvereenien valtioiden yhteinen sitoutuminen ja keskinäinen yhteistyö kaikkien jäsenten jakamattoman turvallisuuden hyväksi. Solidaarisuus ja yhtenäisyys liittokunnassa takaavat päivittäisen poliittisen ja sotilaallisen yhteistyön kautta, ettei yksikään jäsenmaa joudu turvautumaan pelkästään omiin kansallisiin voimiinsa vastatessaan perustavanlaatuisiin turvallisuushaasteisiinsa. Nato-jäsenyys ei poista jäsenmailta niiden oikeutta ja velvollisuutta huolehtia omasta turvallisuudestaan. Liittokunta tekee niille kuitenkin mahdolliseksi vahvistaa turvallisuuttaan yhteistyön avulla.

Naton tehtävät määritellään strategisessa konseptissa, jota uudistetaan aika ajoin turvallisuusympäristössä tapahtuneiden muutosten mukaisesti. Vuonna 1999 tarkistettu strateginen konsepti velvoittaa liittoutuneet maat paitsi yhteiseen puolustukseen myös rauhaan ja vakauteen laajemman euroatlanttisen alueen puitteissa.

Strateginen konsepti määrittelee Naton perustehtäviksi konsultaatiofoorumin tarjoamisen turvallisuusuhkien käsittelemiseksi sekä uhkien torjumisen ja niitä vastaan puolustautumisen. Euroatlanttisella alueella tehtävinä ovat lisäksi konfliktinesto ja kriisinhallinta sekä kumppanuuden, vuoropuhelun ja yhteistyön edistäminen muiden alueen maiden kanssa.

Strateginen konsepti painottaa turvallisuuden laajaa käsitettä, johon kuuluvat poliittiset, taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristöön liittyvät tekijät. Liittokunnan puolustusulottuvuuteen kuuluvat vahva sitoutuminen transatlanttisiin suhteisiin, liittokunnan sotilaallisten voimavarojen ylläpitäminen sotilaallisten operaatioiden tehokkuuden turvaamiseksi ja eurooppalaisten voimavarojen kehittäminen liittokunnan puitteissa. Lisäksi Naton tehtäviä ovat riittävien kriisinstoon ja -hallintaan tarvittavien rakenteiden ja menettelyjen ylläpitäminen, sekä jatkuvat ponnistelut pitkälle menevien asevalvonta-, aseidenriisunta- ja asesulkusopimusten aikaansaamiseksi. Nato tekee myös tehokasta yhteistyötä siihen kuulumattomien maiden kanssa ja noudattaa avoimien ovien politiikkaa laajentumisensa osalta.

Syyskuun 11. päivän terrori-iskut vuonna 2001 Yhdysvaltain maaperällä johtivat Naton neuvoston kautta aikain ensimmäiseen päätökseen soveltaa Pohjois-Atlantin sopimuksen viidettä artiklaa. Hyökkäys yhtä jäsentä vastaan katsottiin hyökkäykseksi kaikkia vastaan. Tuolloin Yhdysvallat käytti sille YK:n

peruskirjan mukaan kuuluvaa itsepuolustus-oikeutta pääasiassa omin voimin halukkaiden ja kyvykkäiden maiden tukemana. Nato käynnisti puolestaan edelleen jatkuvan Välimeren valvontaoperaation sekä lähetti tutkakoneitaan valvomaan Yhdysvaltain ilmatilaa.

Sittemmin liittokunnan jäsenmaiden hallitukset ovat hyväksyneet selkeät periaatteet suhtautumisessa 11.9.2001 terrori-iskujen jälkeiseen turvallisuustilanteeseen. Ne ovat sopineet olevansa valmiita auttamaan toisiaan terrorismilta suojaautumisessa ja sen torjunnassa. Tämä voi merkitä myös toimintaa terroristeja ja niille suojaa antavia vastaan siellä, missä tilanne niin vaatii, ja milloin Naton neuvosto asian konsensuksella hyväksyy. Tapauskohtaisesti Nato voi myös tukea voimavarojensa avulla muita organisaatioita. Uusi toimintakonsepti edellyttää puolustuskyvyn jatkuvaa tehostamista ja uudistamista, jos senkin vuoksi, että uhat turvallisuutta ja vakautta vastaan eivät pysy muuttumattomina.

Naton alkuperäinen tehtävä, ulkopuolelta uhkaavan hyökkäyksen torjuminen, ei ole enää päivittäisessä toiminnassa yhtä keskeisessä asemassa kuin aikaisemmin. Natossa arvioidaan, ettei sitä ainakaan kymmeneen vuoteen uhkaa vaara sellaisesta sotilaallisesta hyökkäyksestä, johon liittokunta ei pystyisi vastaamaan. Kylmän sodan jälkeen Nato on täten suunnannut huomionsa Euroopan vakauden lisäämiseen ja sotilaalliseen kriisinhallintaan. Nato-johtoisia sotilaallisia kriisinhallintaoperaatioita toteutetaan nyttemmin myös Euroopan ulkopuolella esimerkiksi Afganistanissa. Natosta onkin tullut merkittävä toimija kansainvälisessä kriisinhallinnassa. Tästä huolimatta Pohjois-Atlantin sopimuksen viides artikla ja sen sisältämä yhteisen puolustuksen sitoumus on edelleen liittokunnan ydin ja sitä koossapitävä voima. Nato ottaa puolustussuunnittelussaan yhä huomioon myös omaan alueeseensa kohdistuvat uhat.

2.3 Naton kumppanuus- ja yhteistyöohjelmat

Itä-länsi-vastakkaisasettelun päätyttyä ja perinteisen sotilaallisen uhan väistyttyä Nato ryhtyi luomaan tiiviitä yhteistyösuhteita entisen Varsovan liiton jäsenmaiden ja myöhemmin muidenkin Euroopan maiden kanssa. Yhteistyötä edistämään perustettiin Pohjois-Atlantin yhteistyöneuvosto NACC (North Atlantic Cooperation Council) vuonna 1991 ja rauhankumppanuus vuonna 1994, jolloin mukaan tulivat lähes kaikki Etyjn (Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö) silloiset jäsenet.

NACC:n korvasi vuonna 1997 Euro-Atlanttinen kumppanuusneuvosto EAPC (Euro-Atlantic Partnership Council), jonka muodostivat Naton jäsenmaat ja rauhankumppanit. EAPC luo Naton ja sen kumppanimaiden yhteistyölle sopimukselliset puitteet. EAPC on vähitellen menettänyt merkitystään Naton kumppanuusyhteistyön foorumina. Tähän on vaikuttanut osaltaan monen kumppanimaan tulo Naton jäseneksi. Samalla operaatiokeskeiset kokoukset ovat lisääntyneet Naton jäsenmaiden ja Nato-johtoisiiin sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin joukkoja luovuttavien tai niitä muuten tukevien maiden kesken.

Naton ja Venäjän yhteistyön viitekehyksenä toimii vuonna 2002 perustettu Nato-Venäjä-neuvosto. Se korvasi Naton ja Venäjän Pysyvän yhteistyöneuvoston, joka perustettiin vuonna 1997. Ukrainan kanssa yhteistyötä on harjoitettu Nato-Ukraina-komissiossa vuodesta 1997. Sekä Venäjä että Ukraina ovat myös EAPC:n jäseniä.

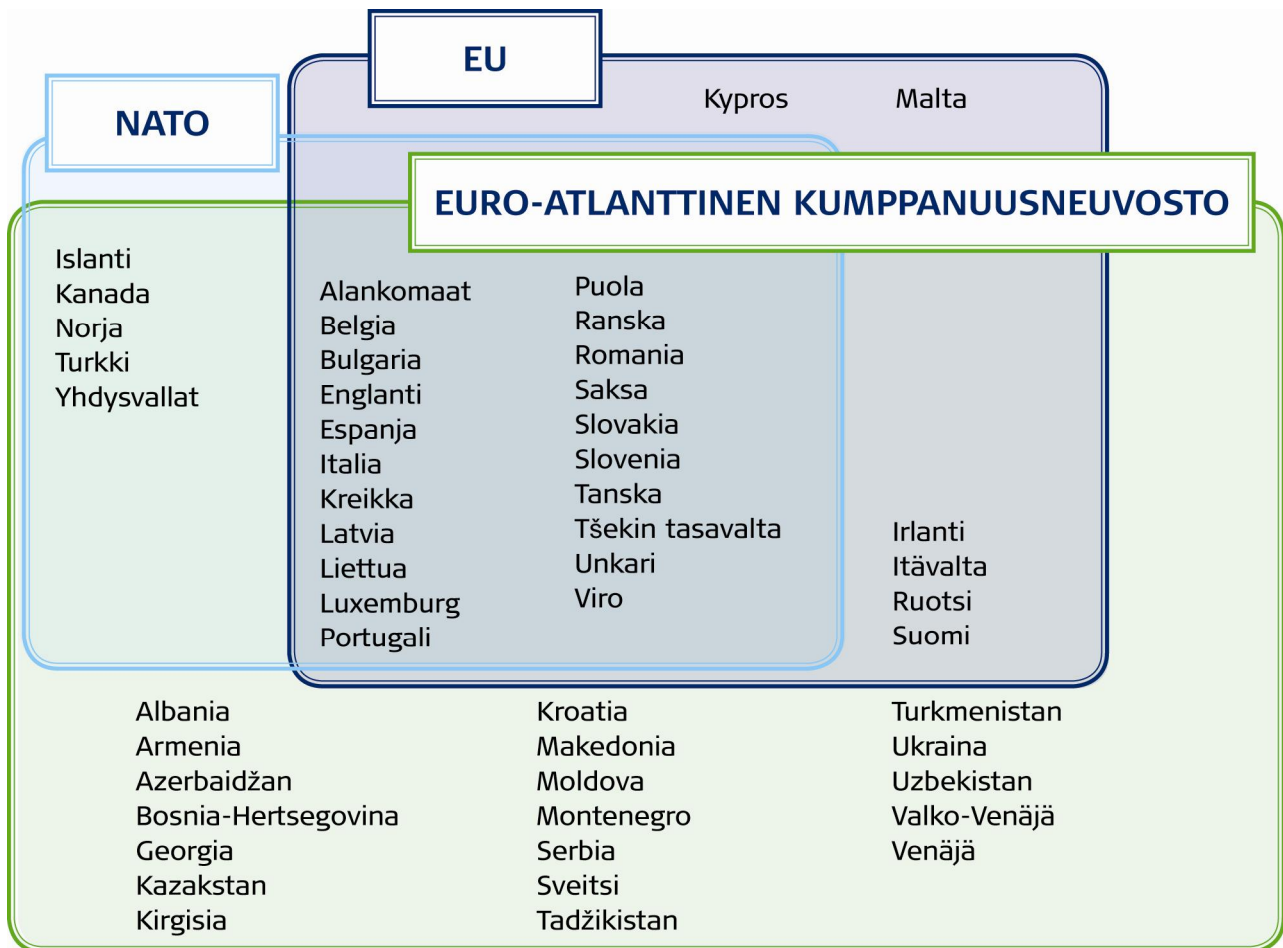
Natolla on lisäksi Välimeri-dialogiksi kutsuttu yhteistyöfoorumi seitsemän Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan maan kanssa sekä Persianlahden maille suunnattu Istanbulin yhteistyöaloite -ohjelma. Yhteistyötä on viime vuosina tiivistetty myös Naton johtamiin sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin osallistuvien tai niitä tukevien maiden kuten Australian, Japanin, Uuden Seelannin ja Etelä-Korean kanssa. Nato on myös lisäämässä yhteistyötään EU:n sekä kansainvälisten organisaatioiden kuten YK:n, Etyjn ja Maa-ILMANPANKIN kanssa. YK:n kanssa pitkään valmistellun yhteistyöjärjestelyn odotetaan valmistuvan vuoden 2008 alkupuolella.

Kaiken kaikkiaan Naton kumppanuus- ja yhteistyöohjelmien tai kahdenvälisen virallisten suhteiden piirissä on tällä hetkellä yli 40 maata Euroopassa, Aasiassa, Oseaniassa, Afrikassa ja Etelä-Amerikassa. Jos mukaan lasketaan vielä Naton 26 jäsenmaata, on Naton yhteistyön piirissä yli 60 maata, joka on noin kolmannes YK:n jäsenkunnasta.

2.4 Naton laajentuminen

Kylmän sodan aikana Nato laajeni kolme kertaa. Vuonna 1952 jäseniksi tulivat ensin Kreikka ja Turkki, sitten vuonna 1955 Länsi-Saksa ja kolmannella kerralla vuonna 1982 Espanja. Tavoitteena oli lisätä vakautta ja turvallisuutta Euroopassa. Berliinin muurin murtumisen jälkeen Nato on hyväksynyt yhteensä kymmenen uutta jäsentä. Vuonna 1999 mukaan tulivat Puola, Tšekin tasavalta ja Unkari. Edellisellä kerralla eli vuonna 2004 jäseniksi liittyivät Bulgaria, Latvia, Liettua, Romania, Slovakia, Slovenia ja Viro. Nyt Natolla on 26 jäsentä, joista kaksi on Pohjois-Amerikasta ja 24 Euroopasta. Eurooppalaisista jäsenistä 21 on jäsenenä myös EU:ssa. EU:n kuudesta Natoon kuulumattomasta maasta Suomi, Ruotsi, Irlanti ja Itävalta ovat Naton rauhankumppaneita.

Naton jäseneksi voivat hakea kaikki eurooppalaiset maat, jotka edistävät euroatlanttisen alueen vakautta ja Pohjois-Atlantin sopimuksen periaatteita. Lisäksi hakijamaiden on ennen jäsenyyskutsun saamista täytettävä tietyt poliittiset, taloudelliset ja sotilaalliset kriteerit. Tällä hetkellä Naton jäsenyysohjelmissä on kolme Länsi-Balkanin maata; Albania, Kroatia ja Makedonia (FYROM). Näiden lisäksi sekä Georgia että Ukraina ovat ilmoittaneet tavoitteekseen Nato-jäsenyyden.



Kuva 1: Nato-, EU- ja EAPC-maat

Kylmän sodan jälkeen Natoon liittyneet maat hakivat Natosta tukea itsenäisyydelleen ja vahvistusta puolustukselleen. Niille Yhdysvaltojen jatkuva läsnäolo Euroopassa on ollut hyvin tärkeää. Lisäksi EU:n sotilaallinen yhteistyö tukeutuu monin tavoin Natoon joko suoraan tai välillisesti. Natolla on merkittävä osa eurooppalaisessa yhteistyössä erityisesti yhteisen puolustuksen ja muun sotilaallisen sekä siihen liittyvän poliittisen yhteistyön kautta. Valtaosa Naton sihteeristöissä ja esikunnissa työskentelevistä on eurooppalaisia.

Natolla on ollut ja on tärkeä osa myös Euroopan jälleenyhdistymisessä. Naton laajentumisen edellytyksenä olevat vaatimukset, muun muassa asevoimien demokraattinen valvonta ja hyvät naapuruussuhteet, ovat osaltaan tukeneet EU:n laajentumista. Lisäksi Naton ja EU:n laajentumishankkeet ovat olleet sekä rinnakkaisia että tavoitteiltaan samansuuntaisia. Molempien päämääränä on laajentaa vakauden, turvallisuuden ja hyvinvoinnin aluetta yhteistyön avulla. Sekä EU:n että Naton laajentuminen kylmän sodan päättymisen jälkeen onkin lisännyt vakautta, myös Suomen lähialueilla.

2.5 Nato kriisinhallinnassa

Länsi-Balkanin traagiset tapahtumat viime vuosikymmenellä saivat Naton ensimmäistä kertaa historiansa aikana ottamaan suorittaakseen rauhanturvatehtäviä konfliktialueilla liittokunnan ulkopuolella. Tämä avasi tien monikansallisen sotilaallisen kriisinhallinnan yhdeksi merkittävimmistä toimijoista ja loi pohjan laajoille yhteistyöjärjestelyille muiden organisaatioiden kanssa.

Tällä hetkellä Nato-johtoisissa YK:n valtuuttamissa sotilaallisissa kriisinhallintaoperaatioissa kolmella mantereella toimii yhteensä noin 60 000 sotilasta. Lisäksi Nato-mailla on runsaasti joukkoja muissa operaatioissa. Ainoa Euroopassa enää toimiva Nato-johtoinen operaatio on KFOR (Kosovo Force) Kosovossa, mutta Natolla on esikunnat myös Sarajevossa ja Skopjessa. Nato on sitoutunut jatkamaan läsnäoloaan Kosovossa myös maan status-ratkaisun jälkeen. Nato tukee näin merkittävästi Länsi-Balkanin vakautta ja turvallisuutta luoden siten edellytyksiä alueen kehitykselle.

Suurin osa Nato-operaatioissa toimivista sotilaista eli noin 45 000 on mukana ISAF-operaatiossa (International Security Assistance Force, ISAF) Afganistanissa. Se on Naton kaikkien aikojen haastavin toiminnallinen tehtävä. Eurooppalaisten osuus joukoista on hieman yli puolet. Afganistanissa testataan käytännössä liittokunnan uusia toimintamenetelmiä ja työvälineitä. Nato-maiden puolustusvoimien uudistaminen eli transformaatio on saanut kentällä konkreettista sisältöä. Samalla monet operaatioon osallistuvat maat ovat huomanneet, että niiden asevoimien yhteistoiminta- ja suorituskykyä tulisi edelleen kehittää. Erityisesti tämä on käynyt ilmi yhteistoiminnassa Yhdysvaltojen pitkälle teknistyneiden asevoimien kanssa.

Afganistanin operaatio on vaikuttanut merkittävästi myös Naton laaja-alaisen kriisinhallintakonseptin kehittämiseen, jota sovelletaan nykyisin kaikessa kriisinhallinnassa. Konseptin tarkoituksena on edistää yhteistyötä siviili ja sotilaspuolen toimijoiden välillä, koska kokemus osoittaa, että vakautta ja kehitystä tulee edistää rinnan toistan tukien. Tämä on korostanut kansainvälisten toimijoiden yhteistyön ja koordinaation tarvetta entisestään. Laaja-alaista kriisinhallintakonseptia alettiin soveltaa Naton käytössä Tanskan aloitteen pohjalta. Pienelläkin maalla voi siten olla merkittävä vaikutus myös Natossa.

ISAF-operaation saaminen täyteen vahvuuteen on ollut työn takana. Suoranaiset taistelutoimet Afganistanin eteläosassa sekä myös Nato-joukoille aiheutuneet tappiot ovat johtaneet monissa maissa keskusteluun operaatio-osallistumisen hyväksyttävyydestä. Kustannukset kaukaisessa harvaan asutussa ja liikenneyhteyksiltään kehittymättömässä maassa ovat korkeampia kuin Länsi-Balkanin operaatioissa, mikä on osaltaan vaikuttanut osallistumisen tasoon. Kaikki Natossa eivät pidä nykyistä taakanjakoa tasapuolisena, mikä on lisännyt keskustelua solidaarisuuden vahvuudesta. Natossa arvioidaan, että tehtävä Afganistanissa tulee kestäväksi vuosia, ehkä jopa vuosikymmeniä.

Kriisinhallintaoperaatioihin osallistuminen vaatii kentällä oleviin joukkoihin nähden noin kolminkertaiset voimavarat joukkojen kierrätyksen vuoksi. Osa on koulutuksessa, osa operaatiossa, osa lepo vuorossa ja osa muissa tehtävissä. Tämä on näkynyt sekä vaikeuksissa täyttää kaikki Naton kriisinhallintaoperaatioihin liittyvät voimavarapyynnöt että myös Naton nopean toiminnan konseptin (Nato Response Force, NRF) toimeenpanossa. NRF:n tarvitsemien joukkojen ja muiden suorituskykyjen tuottaminen on osoittautunut ennakoitua vaikeammaksi haasteeksi erityisesti eurooppalaisille Nato-maille. Samaan aikaan on katsottu epätodennäköiseksi, että Nato kohtaisi yllättävää tarvetta lähettää koko NRF:n vahvuinen joukko operaatioon. Nähtävissä olevat nopeaa toimintaa edellyttävät tehtävät kyetään suorittamaan huomattavasti pienemmillä kokoonpanoilla. Näin ollen Nato on päättänyt väliaikaisesti muokata konseptin toimeenpanoa siten, että välittömässä valmiudessa pidetään aikaisempaa pienempi kokoonpano. Konseptin alkuperäiseen soveltamiseen ja 25 000 sotilaan kokonaisuuteen on tarkoitus palata, kun kansainvälisten operaatioiden yhtäaikaiset voimavaravaatimukset ovat hellittäneet.

2.6 Naton kehityssuuntia

Viime vuosina Naton kehitystä on leimannut sen operatiivisen toiminnan painottuminen kriisinhallintaan, minkä lisäksi siviili- ja humanitaarisen työn merkitys on kasvanut sotilaallisen toiminnan rinnalla. Toimiminen oman alueen ulkopuolella on laajentanut Natossa käytyjen turvallisuuspoliittisten keskustelujen aihepiiriä. Natosta on tullut entistä globaalimpi toimija. Sillä ei kuitenkaan ole pyrkimystä globaalisti järjestöksi. Sitä mukaa kuin euroatlanttiseen alueeseen kohdistuvat uhat ovat ilmenneet kauempana omasta alueesta, Nato on sekä ulottanut toiminta-alueitaan kauemmaksi että solminut uusia yhteistyösuhteita niiden maiden kanssa, joita nämä uudet uhat myös koskettavat. Operaatioihin osallistuvien maiden kanssa järjestetyt Naton kokoukset ovat tärkeitä myös tässä suhteessa. Nato on kuitenkin edelleen nimenomaan Pohjois-Amerikan ja Euroopan yhteistyöjärjestö.

Suomen puolustusministeriön tilaamassa vuoteen 2030 ulottuvassa eräiden kansainvälisten toimijoiden kehitystä kuvaavassa selvityksessä esitetään arvioita myös Natosta. Eurooppalaisten jäsenmaiden arvioidaan kehittävän puolustusvoimiaan paremmin kriisinhallintaan kykeneviksi. Naton nykyinen johtava rooli kriisinhallintaoperaatioiden suunnittelussa ja valmistelussa tulee arvion mukaan vahvemmin haastetuksi. Tällä tarkoitetaan EU:n kriisinhallintaroolin vahvistumista, mikä nykykehityksen valossa onkin todennäköistä. Naton arvioidaan kuitenkin säilyvän edelleen eurooppalaisille jäsenilleen transformaation eli puolustusvoimiensa uudistamisen keskeisenä toimijana joukkojen tuottamisen, toimintaperiaatteiden ja teknisten ratkaisujen osalta. Naton eurooppalaisten jäsenmaiden ja Yhdysvaltojen välisiä näkemyseroja puolustusliiton kehittämisen ja tehtävien suhteen pidetään mahdollisina samalla kun eurooppalaisen näkemyksen arvioidaan vahvistuvan Natossa. Lähi-idän ja Keski-Aasian energiantuotantoalueiden oletetaan säilyvän epävakaina ja siten Naton jäsenmaiden kiinnostuksen kohteina. Siviili-toiminnan oletetaan kasvavan sotilaallisen rinnalla, ja Naton laajentumisen arvioidaan pysyvän Euroopan puitteissa. Naton riskeinä mainitaan operaatioiden mahdollinen heikko menestys ja jäsenmaiden

mahdolliset näkemyserot keskinäisestä taakanjaosta. Länsimaisten arvojen ja länsimaisen elämäntavan suosio maailmalla saattaisi vähentyä, mikä voisi rajoittaa liittokunnan toimintamahdollisuuksia.

Naton omassa piirissä jäsenmaat painottavat järjestön tehtäviä eri tavoin sen mukaan, millaisiksi ne kokevat omat uhkakuvansa. Osa jäsenistä näkee Euroopan turvallisuuden entistä globaalimmassa yhteydessä, osa taas perinteisemmin oman lähialueensa näkökulmasta. Joillekin Nato voisi olla nykyistä laaja-alaisempi toimija, kun taas toiset haluaisivat Naton keskittyvän sotilaallisiin ydintehtäviinsä ja EU:n vahvistuvan monialaisena kansainvälisenä toimijana.

Nato-maiden odotetaan lähivuosina arvioivan perusteellisesti uudelleen liittokunnan turvallisuusympäristöä, siitä johdettavia tärkeimpiä tehtäviä sekä suhteita keskeisimpiin yhteistyökumppaneihin. Tämä tapahtunee Naton strategisen konseptin tarkistamisen yhteydessä. Kuten aiemmin on jo todettu, nykyinen strateginen konsepti on peräisin vuodelta 1999, mutta perusteellinen liittokunnan olemuksen uudelleen arviointi tehtiin viimeksi 1960-luvun lopulla niin sanotun Harmelin raportin yhteydessä. Kylmän sodan päättyminen ei käynnistänyt vastaavaa prosessia, sillä laajentuminen, kumppanuussuhteiden solmiminen ja kriisinhallintaoperaatioiden käynnistyminen toivat tapahtumien seurauksena runsaasti uutta sisältöä Naton toimintaan. Merkittävin vuoden 1999 jälkeen Naton toimintaan vaikuttanut seikka on terrorismin uhan lisääntyminen.

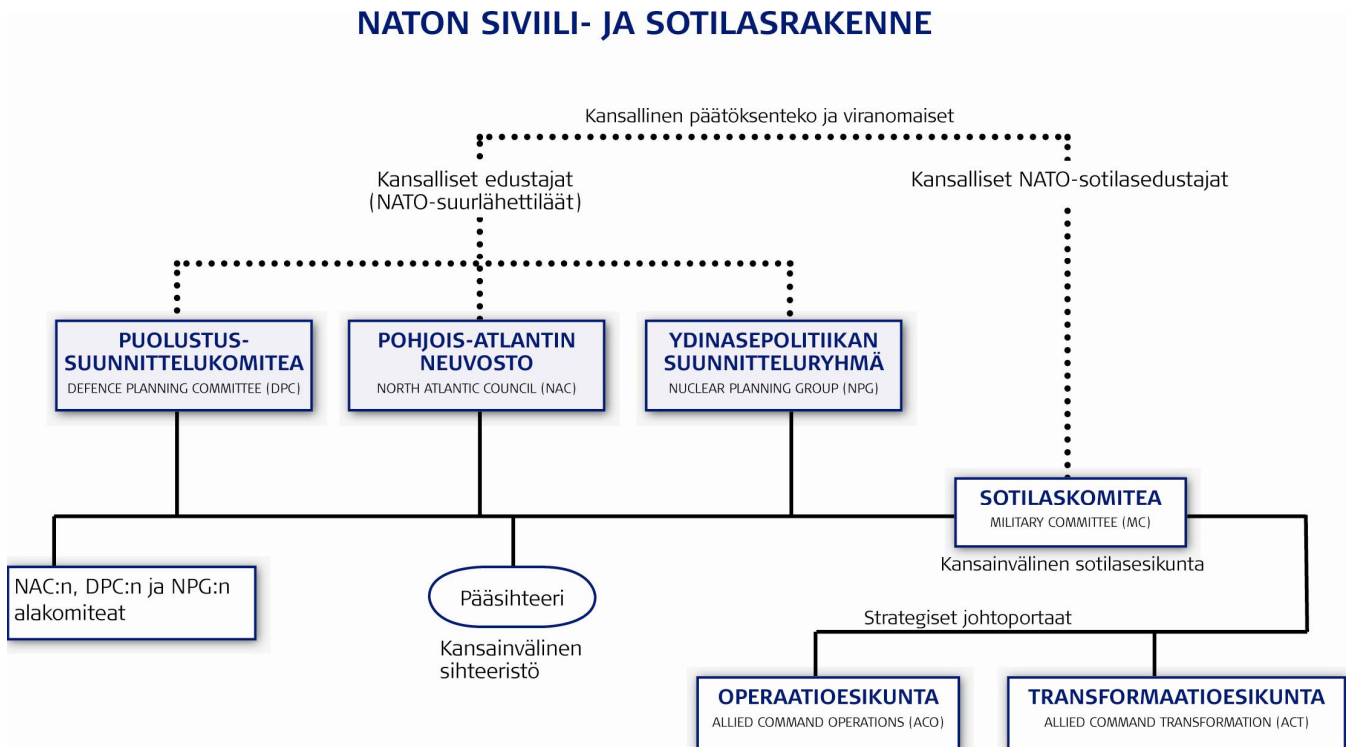
2.7 Naton päätöksenteko ja organisaatio

Nato on hallitustenvälinen organisaatio, jossa jokainen valtio säilyttää itsemääräämisoikeutensa. Kaikki Naton päätökset tehdään yhdessä konsensuksen perusteella, eli päätöksen syntyminen edellyttää, ettei yksikään jäsenmaa sitä vastusta. Naton tärkein päätöksentekoelin on Pohjois-Atlantin neuvosto (North Atlantic Council, NAC), joka koostuu kaikkien liittokunnan jäsenten edustajista suurlähettiläiden, ministerien tai valtioiden ja hallitusten päämiesten tasolla.

Jokainen jäsenmaa osallistuu päätöksentekoon tasa-arvoisesti, riippumatta jäsenen koosta tai poliittisesta, sotilaallisesta tai taloudellisesta voimasta. Näin liittolaisilla on liikkumavaraa itsenäiseen toimintaan yhteisten päätösten ja toimien suhteen. Liittokunnan päätökset mahdollistavat yhtenäisen ja yhdensuuntaisen toiminnan, jota poliittinen solidaarisuus vahvistaa. Nato toimii neuvotellen. Neuvotteluja käydään, kunnes yhteisymmärrys saavutetaan, tai kunnes todetaan, ettei yhteistä näkemystä ole saavutettavissa.

Naton tärkeimpiä toimielimiä ovat neuvosto, puolustussuunnittelukomitea ja harvemmin kokoontuva ydinsuunnitteluryhmä. Sillä on lukuisia näitä avustavia elimiä ja kansainvälinen sihteeristö. Edellä mainittujen elinten alaisuudessa toimii Naton sotilaskomitea linkkinä Naton päätöksentekoelinten ja sotilaallisen rakenteen välillä. Sotilaskomitean lisäksi Naton sotilaallisen rakenteen pääosia ovat kaksi

strategista esikuntaa, joista toinen on operaatioita ja toinen transformaatiota varten, sekä sotilaallinen komentorakenne ja kansainvälinen sotilashenkilöstö.



Kuva 2: Naton siviili- ja sotilasrakenne

Natolla ei ole muita omia operatiivisia joukkoja kuin ne, jotka jäsenmaat ovat osoittaneet sille, tai jotka kumppanimaat ovat osoittaneet tiettyä tehtävää varten. Naton joukkosuunnittelu ja voimavarojen kehittämisprosessi ovat perustana liittokunnan yhteistyölle, poliittisille sitoumuksille kehittää parempia voimavaroja samoin kuin sotilaalliselle rakenteelle. Naton organisaation tehtävänä on jäsenmaiden luovuttamien joukkojen käytön yhteinen suunnittelu, yhteiset harjoitukset ja joukkojen keskittäminen operaatioihin Naton strategisten komentajien johdolla yhteisesti sovitun joukkosuunnitteluprosessin puitteissa.

Operaatioissa johtovastuu on operaation komentajalla. Jäsenmaat voivat määrittellä rajoitteita luovuttamiensa joukkojen käytettävyydelle, vaikka tätä ei operaatioiden toiminnan tehokkuutta ajatellen pidetäkään toivottavana. Joukkojen luovuttaminen Naton operaatioihin on aina kansallinen päätös, joka tehdään kunkin maan omaa lainsäädäntöä noudattaen.

Jäsenmaat kantavat itse valtaosan Naton toiminnan aiheuttamista kustannuksista, erityisesti operaatioihin osallistuessaan. Myös kumppanimaat maksavat operaatiosta niille aiheutuvat kustannukset itse. Nato rahoittaa yhteisesti vain ilmassa toimivan valvonta- ja varoitusjärjestelmän sekä eräitä ilmavoimien toimintaan ja tietoyhteyksiin liittyviä järjestelmiä, joiden hankinta jäsenmaiden toimesta ei olisi tarkoituksenmukaista. Yhteisesti rahoitetaan myös eräitä siviilitoimintoja ja sihteeristöjen toimintaa.

2.8 Yhdysvaltojen rooli Natossa

Yhdysvallat on suurten voimavarojensa vuoksi Naton jäsenenä ensimmäinen vertaistensa joukossa. Sen mukanaolo tuo Natolle ylivoimaiset sotilaalliset voimavarat. Yhdysvaltojen puolustusmenot ovat merkittävästi suuremmat kuin muiden liittolaisten yhteenlasketut puolustusmenot. Lisäksi Yhdysvaltojen puolustusvoimista huomattavasti suurempi osa on käytettävissä operaatioihin oman maan ulkopuolella, kuin Euroopan maiden puolustusvoimista. Euroopan yhteinen puolustus nojaa monilta keskeisiltä osin Yhdysvaltojen voimavaroihin, eivätkä poliittiset päätökset enempää Natossa kuin EU:ssakaan ole saaneet useimpia Euroopan maita panostamaan toivotussa määrin sotilaallisen kykynsä vahvistamiseen. Eräissä maissa suunta on pikemminkin laskeva. Kylmän sodan ajoista Euroopan maat ovat vähentäneet puolustusmenojaan suunnilleen kahdella kolmanneksella.

Vakauden lisääntyttyä myös Yhdysvallat on vähentänyt Euroopassa olevien joukkojensa määrää. Samalla Yhdysvaltojen asevoimien liikkuvuus on kuitenkin lisääntynyt merkittävästi niin, että suuriakin voimavaroja voidaan keskittää kaukana sijaitseville toimialueille lyhyessä ajassa. Yhdysvaltojen Euroopan joukkojen kokonaisvahvuudeksi tällä hetkellä on ilmoitettu noin 95 000, joista 40 000 maavoimien yksiköissä. Osa näistä joukoista voi ajoittain palvella operaatioissa myös Euroopan ulkopuolella.

Aiemmin läntinen Eurooppa oli Yhdysvalloille ennen kaikkea turvallisuusyhteistyön kumppani ja kohde. Nykyisin Eurooppa nähdään Yhdysvalloissa entistä enemmän yhteistyökumppanina ja liittolaisena myös Euroopan ulkopuolella.

Koska useimpien Naton eurooppalaisten jäsenmaiden puolustus rakentuu osaksi Yhdysvaltojen mukanaolon varaan, näiden maiden intressissä on säilyttää Yhdysvaltojen kiinnostus Euroopan puolustukseen. Yhdysvaltojen osallistumisen merkitystä eurooppalaisten maiden puolustusajattelussa kuvastaa osaltaan jäsenmaiden panos terrorismin torjunnassa.

Yhdysvaltojen aktiivinen ja määrätietoinen panos Natossa antaa järjestölle suuntaa ja ryhtiä. Monien pienten jäsenmaiden edustajat ovat todenneet keskusteluissa, että Yhdysvalloilla on kiinnostusta kuunnella myös pieniä jäsenmaita ja ottaa niiden huolenaiheet huomioon. Toisaalta eurooppalaisten jäsenmaiden näkemykset ovat usein omiaan tasapainottamaan Naton päätöksiä ja toimintaa. Tämä on osaltaan lisännyt eräiden kolmansien maiden kiinnostusta yhteistyöhön Naton kanssa.

Yhdysvaltojen Nato-politiikan tulevaisuus riippunee osaltaan siitä, onko vallalla kansainvälisempi vai omiin asioihin keskittyvämpi poliittinen suuntaus. Molemmista on historiasta kokemusta. Joka tapauksessa Yhdysvallat säilynee näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa ainoana todella globaaliin toimintaan kykenevänä valtiona. Yhdysvaltojen asenne voimankäyttöön on ollut eurooppalaista sallivampaa ja suhtautuminen kansainväliseen oikeuteen valikoivampaa.

Naton merkitys transatlanttisen turvallisuuspoliittisen yhteistyön keskeisenä foorumina on niin merkittävä EU-myönteisimpienkin eurooppalaisten jäsenmaiden silmissä, että sillä tulee olemaan käyttöä myös tulevaisuudessa. Irakin sota aiheutti syviä ristiriitoja Naton sisällä, mutta niiden ylitse on onnistuttu pääsemään. Naton merkitystä ja asemaa keskeisenä kansainvälisenä toimijana on sittemmin vahvistanut sen rooli Afganistanin kriisinhallintaoperaatioissa.

2.9 Naton eurooppalaiset jäsenmaat

Nato on 24:lle Euroopan maalle ja 21:lle EU:n jäsenmaalle niiden yhteisen puolustuksen perusta ja toimintaympäristö. Tällä yhteistyöllä on siihen osallistuvissa maissa laaja tuki. Ajatus puolustuksen uudelleen kansallistamisesta ei nauti kannatusta enempää Natossa kuin EU:ssakaan. Pikemminkin pyrkimyksenä on varmistaa puolustuksen yhteisyyden jatkuminen kaikissa olosuhteissa, mikä vaikuttaa osaltaan myös EU:n puolustusyhteistyön kehittämisestä käytävään keskusteluun.

Kuten edellä on jo todettu, Yhdysvaltojen panos Euroopan puolustuksessa on edelleen merkittävä. Nato on se järjestö, jonka puitteisiin tämä panos on organisoitu.

Naton tehtävistä vallitsee sen eurooppalaisten jäsenmaiden piirissä jonkin verran eriäviä näkemyksiä. Näitä näkemyksiä on kerrottu voitavan ryhmitellä kolmeen pääsuuntaukseen. Jokainen maa on oma erityinen tapauksensa, joten tällainen ryhmittely voi olla vain suuntaa antava. Naton laajentuminen on lisännyt näkemysten kirjoa.

Atlanttista suuntautumista on etenkin alueen läntisissä ja pohjoisissa rannikkovaltioissa. Euroopan ja Yhdysvaltojen strategiset intressit nähdään ainakin merkittävässä määrin samansuuntaisina ja uhat globaaleina. Tästä syystä Nato-yhteistyöhön myös panostetaan.

Euroopan mantereiden useissa vanhoissa jäsenmaissa sotilaallista uhkaa omaa maata kohtaan ei pidetä todennäköisenä. Uhkia on kyllä maailmalla, mutta sotilaallisen välineistön rinnalla ja ensisijaisestikin tarvitaan poliittisia, taloudellisia ja siviilikriisinhallinnan välineitä. EU on tällöin luontevin kanava eurooppalaiselle kriisinhallintatyölle. Naton rooliksi nähdään rajatun sotilaallisen toiminta yhteisen puolustuksen perustana sekä mittavien kriisinhallintaoperaatioiden toteuttajana.

Monissa uusissa jäsenmaissa Naton perinteinen tehtävä yhteisen puolustuksen organisaationa nähdään edelleen keskeisenä. Kriisinhallintaan osallistuminen on kuitenkin tärkeää varsinkin siksi, että sillä on merkitystä Yhdysvaltojen pitämiseksi sitoutuneena Euroopan puolustukseen.

2.10 EU:n ja Naton yhteistyö

Nykymuotoinen EU:n ja Naton yhteistyö juontaa juurensa vuoteen 1998, jolloin Iso-Britannian pääministeri Tony Blair esitti EU:lle sotilaallista kriisinhallintaroolia yhteistyössä Naton kanssa. Saman vuoden lopulla Iso-Britannian ja Ranskan edustajat kokoontuivat St. Malossa ja esittivät EU:lle mahdollisuutta johtaa sotilaallisia kriisinhallintaoperaatioita Naton voimavaroihin tukeutuen tai itsenäisesti omin voimin. Nato hyväksyi läheisen kriisinhallintayhteistyön periaatteet osaltaan Washingtonin huippukokouksessa keväällä 1999. Euroopan unionille tarjottiin mahdollisuutta tukeutua Naton suunnittelu- ja johtamisjärjestelmiin sekä voimavaroihin silloin, kun liittokunta kokonaisuudessaan ei sitoutuisi johonkin operaatioon. Näistä järjestelyissä käytetään nimitystä Berliini plus. EU:n Kölnin huippukokouksessa samana vuonna sovittiin, että EU voisi toteuttaa sotilaallisia kriisinhallintaoperaatioita myös itsenäisesti, tukeutumatta Naton voimavaroihin. Samalla luovuttiin Amsterdamissa sovitusta järjestelystä, jonka mukaan toteuttavana organisaationa olisi ollut Länsi-Euroopan unioni (Western European Union, WEU).

EU:n ja Naton välisen yhteistyön tarve on ilmeinen, sillä 27 EU-maasta Natoon kuuluu 21 ja 26 Nato-maasta 21 EU:hun. Erilainen jäsenpohja asettaa toisinaan yhteistyölle haasteita. Eurooppalaisessa sotilaallisessa yhteistyössä vahvimmita ovat ne maat, jotka ovat sekä Naton että EU:n jäseniä. Ne saavat kummastakin organisaatiosta käyttöönsä kaiken jäsenmaille kuuluvan tiedon, ja ne voivat vaikuttaa päätöksentekoon molemmissa organisaatioissa. Tällä on merkitystä erityisesti silloin, kun asioita käsitellään samanaikaisesti molemmissa organisaatioissa.

EU:n ja Naton yhteistyötä on hiertänyt kysymys siitä, miten Naton eurooppalaiset EU:hun kuulumattomat jäsenmaat voisivat osallistua EU:n omaan sotilaalliseen yhteistyöhön. Kyproksen ja Maltan liittymisen EU:n jäseniksi on lisännyt jännitteitä yhteistyöhön, paitsi EU:ssa myös Naton puolella. Taustalla on Turkin ja Kyproksen välinen poliittinen kiista, joka vaikeuttaa suoraan myös EU:n ja Naton yhteistyöhön tiivistämistä. Kypros ja Malta eivät ole Naton rauhankumppaneita, eivätkä siten mukana voimassaolevassa yhteistyöjärjestelyssä, joka tekee mahdolliseksi EU:n tukeutumisen Naton voimavaroihin johtamissaan sotilaallisissa kriisinhallintaoperaatioissa. Poliittinen yhteistyö organisaatioiden kesken on ollut hyvin rajattua, mutta yhteistyö sihteeristöjen kesken ja myös kentällä on yleensä toiminut hyvin. Naton ja EU:n yhteistyötä rinnakkaisina toimijoina Kosovossa ja Afganistanissa nämä kiistat kuitenkin haittaavat.

Sekä Natolla että EU:lla on oma siviilivalmiusorganisaationsa. Käytännössä kumpikin tukeutuu kansallisiin voimavaroihin.

Ranskan presidentti Nicolas Sarkozyn esittämät ajatukset Ranskan Nato-yhteistyön vahvistamisesta ja Ranskan mahdollisesta paluusta Naton sotilasrakenteisiin saattaisivat osaltaan edistää myös Naton ja EU:n yhteistyötä. Tämä edellyttäisi lisäksi, että Turkin, Kreikan ja Kyproksen kiistoihin löydettäisiin ratkaisuja.

2.11 Naton ja Venäjän suhteet

Naton näkökulmasta Venäjä on euroatlanttisen alueen tärkein Naton ulkopuolinen toimija, jolla on merkittävä ydinpelote ja alueen suurimmat asevoimat. Venäjä ei ole Neuvostoliiton romahduksen jälkeen muodostanut suoranaista sotilaallista uhkaa Natolle, mutta Venäjän toiminta vaikuttaa merkittävästi euroatlanttisen alueen turvallisuuteen muun muassa joukkotuhoaseiden leviämisen uhan ja ympäristöuhkien kautta. Monien Nato-maiden riippuvuus Venäjän energiatoimituksista korostaa Venäjän merkittävyyttä.

Venäjä on merkittävä alueellinen ja globaali toimija, joka voi halutessaan edistää tai haitata Naton toimintaa monilla toimintaloikoilla. YK:n turvallisuusneuvoston pysyvänä jäsenenä Venäjä on päättämässä Nato-operaatioiden YK-mandaateista. Venäjällä on huomattava vaikutusvalta monissa liittokunnan turvallisuuden pitkällä aikavälillä vaikuttavissa kysymyksissä; tästä ovat esimerkkinä Pohjois-Korean ja Iranin ydinohjelmat. Venäjän vaikutusvalta Keski-Aasiassa ja Pohjois-Afganistanissa on merkittävä tekijä Naton ISAF-operaation toiminnan kannalta. Lisäksi Venäjän toiminta vaikuttaa niin sanottujen jäätyneiden konfliktien ratkaisumahdollisuuksiin eräissä Naton kumppanimaissa.

Nato on panostanut paljon hyvien suhteiden rakentamiseen Venäjän kanssa. Tästä on parhaana esimerkkinä vuonna 1997 perustettu Naton ja Venäjän pysyvä yhteistyöneuvosto sekä sen seuraaja, vuonna 2002 perustettu Nato-Venäjä-neuvosto. Sen jäseniä ovat kaikki Nato-maat ja Venäjä. Neuvostossa päätökset tehdään yksimielisesti. Nato-Venäjä-neuvosto voi käydä poliittisia ja turvallisuuskeskusteluja, päättää näiden pohjalta yhteisistä aloitteista, ja tehdä yhteisiä päätöksiä tai toteuttaa yhteisiä toimia tapauskohtaisesti. Yhteistyön edistämiseksi Moskovaan on perustettu Naton tiedotustoimisto.

Nato-Venäjä-neuvoston keskeisimpiä yhteistyöalueita ovat sotilaiden välinen yhteistyö ja yhteistoimintakyvyn kehittäminen, terrorismin vastainen toiminta, siviilyhteistyö ja pelastuspalvelu, asevalvonta, taktisen tason ohjuspuolustus, kriisinhallintaoperaatioihin liittyvä yhteistyö, ilmatilannekuvan vaihto ja puolustusreformi.

Naton ja Venäjän yhteistyö on vaihdellut poliittisten suhdanteiden mukaan. Venäjän ja lännen suhteiden ollessa läheiset on myös Naton ja Venäjän yhteistyö ollut sujuvaa. Toisaalta Venäjän ja lännen suhteiden kiristyminen on näkynyt myös Nato-yhteistyössä. Naton ja Venäjän yhteistyö on kuitenkin sangen monipuolista, ja useat konkreettiset yhteistyöhankkeet jatkuvat vaikeinkin aikoina. Venäjä on mm. osallistunut kahteen otteeseen Yhdysvaltoihin kohdistuneiden terrori-iskujen johdosta vuonna 2001 Pohjois-Atlantin sopimuksen viidennen artiklan nojalla käynnistettyyn Naton Välimeren valvontaoperaatioon (Operation Active Endeavour). Venäjä on tänä vuonna ratifioinut Naton kanssa solmitun joukkojen asemaa koskevan sopimuksen, joka avaa tietä mahdollisiin tuleviin yhteisiin harjoituksiin ja muuhunkin yhteistoimintaan. Yksi Nato-Venäjä-neuvoston ensimmäisistä konkreettisista yhteistyöaloit-

teista oli ajatus ilmatilannekuvan vaihtamisesta Nato-maiden ja Venäjän välillä. Tämän yhteistyön tavoitteena on parantaa yleistä ilmailuturvallisuutta, terrorismin ehkäisy mukaan lukien. Hanke on jo edennyt suunnitteluvaiheesta toimeenpanon aloittamiseen.

Tällä hetkellä poliittisia suhteita rasittaa joukko erimielisyyksiä. Ne liittyvät erityisesti Naton laajenemiseen varsinkin entisen Neuvostoliiton alueelle, Kosovon mahdolliseen itsenäistymiseen sekä eräisiin Yhdysvaltojen ohjuspuolustukseen Euroopassa liittyviin hankkeisiin. Myös Venäjän päätös keskeyttää tavanomaista aseistusta Euroopassa (TAE) koskevan sopimuksen toimeenpano on vaikeuttanut Naton ja Venäjän suhteita. Toisaalta sopeutettua TAE-sopimusta ei ole toistaiseksi ratifioitu yhdessäkään Nato-maassa. Venäjä arvostaa kuitenkin neuvostoa, koska se tarjoaa mahdollisuuden keskustella ajankohtaisista turvallisuuspoliittisista kysymyksistä, jota käydään myös monista Euroopan turvallisuuden liittyvistä seikoista. Lisäksi Venäjä on kokenut itsensä Nato-Venäjä-neuvostossa tasavertaisemmaksi kuin esimerkiksi Etyjssä.

Naton ja Venäjän keskinäisiä suhteita, yhteistyötä ja turvallisuutta koskevan peruskirjan vuodelta 1997 mukaan Naton jäsenmaat toistavat, ettei niillä ole aikomusta, ei suunnitelmaa eikä syytä sijoittaa ydinaseita uusien jäsenmaiden alueelle, eikä mitään tarvetta muuttaa mitään osaa Naton ydinasevalmiudesta tai ydinasepolitiikasta - eivätkä ne näe mitään tulevaa tarvetta tehdä niin. Peruskirjassa on myös pitkä yksityiskohtainen teksti tavanomaisia aseita Euroopassa koskevasta TAE-sopimuksesta.

Nato on pyrkinyt ottamaan Venäjän huolenaiheet huomioon sopiessaan uusien jäsenmaiden kanssa näiden alueelle sijoitettavista Naton rakenteista ja joukoista. Tämä on koskenut erityisesti ydinaseiden, pysyvien joukkojen tai pysyvien tukikohtien sijoittamista.

Nato-mailla on erilaisia käsityksiä siitä, miten järjestön tulisi suhtautua Venäjään ja sen itsetietoisempaan politiikkaan. Pohdittavana on, tulisiko pyrkiä jatkamaan Venäjän sitouttamista poliittiseen vuoropuheluun ja käytännön yhteistyöhön, vai vastata tiukemmin Venäjän toimiin.

Kaikilla Nato-mailla on Venäjän kanssa myös kahdenvälisiä suhteita ja yhteistyötä, joillakin enemmän kuin toisilla. Naton tuoreimpien laajentumisten yhteydessä on käynyt ilmi, ettei maan liittyminen Natoon ole estänyt hyvien suhteiden jatkumista ennallaan Nato-jäsenyyden jälkeenkin.

3. Suomen yhteistyö Naton kanssa

Suomi liittyi Pohjois-Atlantin yhteistyöneuvoston (NACC) tarkkailijaksi vuonna 1992. Naton rauhankumppanuusohjelmaan Suomi on osallistunut alusta lähtien eli vuodesta 1994. NACC:n korvanneeseen Euro-Atlanttiseen yhteistyöneuvostoon (EAPC) Suomi liittyi sen perustamisen yhteydessä vuonna 1997.

EAPC:n työhön osallistuvat kaikki 26 Nato-maata ja 23 rauhankumppanimaata. Euro-Atlanttinen kumppanuusneuvosto antaa monenväliset poliittiset ja toiminnalliset puitteet Suomen toiminnalle Natossa. EAPC toimii kumppanuustyötä ohjaavana elimenä ja turvallisuuspoliittisten keskustelujen forumina. Se kokoontuu suurlähettilästasolla kuukausittain, ulko- ja puolustusministerien kokoonpanoissa vuosittain sekä valtionpäämiestasolla yleensä kahden tai kolmen vuoden välein.

Rinnan EAPC:n toiminnan kanssa Nato on alkanut järjestää operaatiokohtaisia kokouksia Naton kriisinhallintaoperaatioihin joukkoja luovuttavien tai niitä muuten tukevien maiden kanssa. Näitä on järjestetty erityisesti ISAF-kokoonpanossa ulko- ja puolustusministeritaso mukaan lukien. Keväällä 2008 suunnitellaan pidettäväksi valtionpäämiestason ISAF-kokous. Tämä on lisännyt Suomen tiedonsaantia ja vaikutusmahdollisuuksia niiden operaatioiden osalta, joihin maamme osallistuu. Kaikkea tiedustelutietoa ei kuitenkaan ole osallistuville kumppanimaille annettu, joskin tähän on luvattu parannusta. Tärkeimmät keskustelut käydään ja päätökset tehdään kuitenkin aina jäsenmaiden kesken.

Naton ja kumppanimaan kahdenvälisen rauhankumppanuusohjelman puitteissa Suomi voi valita omien prioriteettiansa mukaiset käytännön yhteistyömuodot ja -alat. Kumppanuusyhteistyömme Naton kanssa on jo laaja-alaista. Suomi osallistuu Nato-johtoiseen sotilaalliseen kriisinhallintaan, kehittää sotilaallisia valmiuksiaan sekä osallistuu puolustusmateriaali- ja siviilivalmiusyhteistyöhön. Lisäksi Suomi on tukenut Naton vakautta edistävää toimintaa osallistumalla Naton rinnalla turvallisuus- ja puolustussektorien reformien tukemiseen niissä maissa ja alueilla, missä Nato toimii. Suomi on myös tukenut pienaseiden ja jalkaväkimiinojen sekä ammusten ja myrkyllisten polttoaineiden hävittämistä Naton vapaaehtoisten rauhankumppanuusrahastojen kautta. Suomalaisia virkamiehiä on lähetetty työskentelemään Naton sihteeristöön erilaisissa kumppanuustehtävissä.

Rauhankumppanuusyhteistyön tarjoamien työkalujen avulla kehitetään esimerkiksi Suomen puolustusvoimien kansainvälistä yhteistoimintakykyä ja laadullisia suorituskykyjä sekä valmiuksia osallistua kansainväliseen kriisinhallintaan. Tätä toteutetaan erityisesti kumppanuusohjelmaan kuuluvan suunnittelu- ja arviointiprosessin (Planning and Review Process, PARP) kumppanuustavoitteiden sekä operatiivisen voimavarakonseptin (Operational Capabilities Concept, OCC) avulla. PARP-prosessiin ilmoitettujen kriisinhallintajoukkojen yhteistoimintakykyyn tähtäävät kumppanuustavoitteet ovat aina konkreettisia kehitettäviä asioita, ja niiden taso voi vaihdella yksinkertaisista erittäin vaativiin. Kumppanuusyht-

teistyön avulla saadaan arvokasta tietotaitoa ja kokemusta myös Suomen kansallisen puolustuskyvyn kehittämiseen.

Suomi kehittää valmiuksiaan kansainvälisiin kriisinhallintaoperaatioihin myös osallistumalla Naton rauhankumppanuusohjelman puitteissa järjestettäviin kriisinhallintaharjoituksiin sekä ohjelman hengessä järjestettäviin kahden- tai monenvälisiin harjoituksiin. Rauhankumppanuusohjelman puitteissa Suomi on lisäksi isännöinyt harjoituksia ja järjestänyt koulutustilaisuuksia

Naton johtamaan YK:n valtuuttamaan sotilaalliseen kriisinhallintaan Suomi on osallistunut alusta pitäen, vuodesta 1995 lähtien. Tätä selvitystä kirjoitettaessa Naton johtamissa operaatioissa palvelee noin 500 suomalaista. Kaikkiaan suomalainen on lähtenyt Nato-johtoiseen sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon yli 10 000 kertaa. Lisäksi suomalainen kenraali on johtanut prikaatia Nato-johtoisessa kriisinhallintaoperaatiossa Bosnia-Hertsegovinassa, ja Suomi on ensimmäisenä Naton ulkopuolisena maana toiminut monikansallisen prikaatin johtovaltiona Naton kriisinhallintaoperaatiossa Kosovossa. Kansainvälisen toiminnan ja kotimaan puolustuksen keskinäisiä suhteita arvioitaessa on syytä muistaa, että Suomella on enimmillään jo ollut kerralla lähes 1 000 rauhanturvaaja Nato-johtoisissa kriisinhallintaoperaatioissa, jolloin Suomi oli maavoimien osalta väkilukuun suhteutettuna yksi eniten joukkoja luovuttaneista maista - jäsenmaat mukaan lukien. Asevelvollisuusjärjestelmän tuottama reservi laajana rekrytointipohjana oli tässä merkittävä etu. Samalla saadaan oman maan puolustuksen hyväksi arvokasta kokemusta vaativista tehtävistä.

Nato kehittää jatkuvasti paitsi omaa toimintaansa myös yhteistyötään kumppanimaiden kanssa. Suomi on yhdessä Ruotsin kanssa osallistunut aktiivisesti rauhankumppanuusyhteistyön kehittämiseen. Operaatioihin osallistuvien maiden yhteistyömahdollisuuksia on päätetty parantaa entisestään. Kumppanuusohjelma on nykyisin niin laaja-alainen, ettei Suomi ainakaan toistaiseksi osallistu kaikkeen kumppaneille avattuun toimintaan. Välimeren valvontaoperaatio ja täydentävä osallistuminen Naton nopean toiminnan joukkoihin (NRF) ovat esimerkkejä kumppaneille avoimesta toiminnasta, joissa Suomi ei ole mukana. Lisäksi kriisinhallintaoperaatioihin voitaisiin lähettää maavoimien ohella myös ilmavoimien lentokoneita ja merivoimien aluksia. Operaatioihin voitaisiin luovuttaa enemmän joukkoja ja Naton esikuntiin lähettää enemmän upseereja. Toisaalta tämä vaatisi lisää voimavaroja kansainväliseen toimintaan.

Suomen yhteistyö Naton kanssa perustuu pyrkimyksemme osallistua niiden kansainvälisten järjestöjen toimintaan, joilla on merkitystä maamme kannalta. Myös pitkä rauhanturvaamisperinteemme vaikuttaa tähän. Suomalaiset ovat jo puoli vuosisataa halunneet antaa panoksensa vakauden ja turvallisuuden hyväksi myös maamme rajojen ulkopuolella. Osallistuminen sotilaalliseen kriisinhallintaan antaa Suomelle hyödyllistä tietoa ja kokemusta kansallisen puolustuksen kehittämiseen. Lisäksi se auttaa meitä vertaamaan osaamistamme muiden maiden saavutuksiin ja kehittämään kansainvälisesti yhteensopivia toimintamenetelmiä. Osallistumalla kriisinhallintaan voidaan myös osoittaa muille konkreettisesti osaamisemme korkea taso. Yhteistyön kautta luodaan pohjaa keskinäiselle solidaarisuudelle.

Osallistumalla näytämme, että olemme valmiita tukemaan muita ja kantamaan oman vastuamme yhteisestä turvallisuudesta.

Suomen Nato-yhteistyön merkitystä on varsinkin vuoden 1999 jälkeen lisännyt EU:n sotilaallisen yhteistyön kehittyminen. Pääosa EU:n puitteissa tehtävästä sotilaallisesta voimavarayhteistyöstä perustuu Naton standardeihin, kehittämiskonsepteihin ja toimintatapoihin. Suomi kuten muutkin EU:n jäsenmaat kehittävät voimavarojaan yleensä Naton jäsenyyden tai rauhankumppanuusohjelman kautta.

Suomi osallistuu laajasti myös Naton kumppanimaille avoimeen siviilivalmiustoimintaan. Kannaltamme merkittävintä on huoltovarmuuteen liittyvä yhteistyö erityisesti liikenne- ja viestintäsektoreilla sekä pelastuspalveluyhteistyö. Myös Naton terveydenhuolto-, elintarvikehuolto-, teollisuus- ja tiedeyhteistyö ovat olleet hyödyllisiä. Naton siviilivalmiustoiminta on kasvava rauhankumppanuuden osa-alue ja ainoa sektori, joka on Natossa lähes kokonaan avoinna myös kumppanimaille.

4. Naton jäsenyyden vaikutukset Suomen kansainväliseen toimintaan

4.1. Suomen toiminta EU:ssa

Nato-jäsenyyden vaikutukset Suomen toimintaan EU:ssa liittyisivät ennen kaikkea EU:n turvallisuuspoliittiseen kehitykseen sekä toimintaan yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan puitteissa.

Suomi voi osallistua EU:n jäsenenä kaikkeen EU:n toimintaan. Koska EU ja Nato tekevät paljon yhteistyötä, on tärkeää, että järjestöjen kesken pystytään vaihtamaan asiakirjoja. Tällä hetkellä kaikkia tarvittavia asiakirjoja ei ole voitu jakaa EU:n jäsenmaille, mikä saattaa joissakin tapauksissa rajoittaa Natoon kuulumattomien EU-maiden käytettävissä olevia tietoja. Tällaiseen rajoittamiseen riittää yhdenkin Naton jäsenmaan vaatimus.

Nato-jäsenyydellä on huomattava merkitys EU:n kehityksessä kohti yhteistä puolustusta. EU:n uuden perussopimuksen artiklan 27 mukaan yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka käsittää unionin asteittain määriteltävän yhteisen puolustuspolitiikan. Määräyksen mukaan se johtaa yhteiseen puolustukseen, kun Eurooppa-neuvosto yksimielisesti niin päättää. EU:n uuden perussopimuksen 27 artiklan 7 kohdassa on määritelty jäsenvaltion avunantovelvoite tilanteessa, jossa jäsenvaltio joutuu alueeseensa kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen kohteeksi. Artiklan yhteydessä on nimenomaisesti tuotu esille kysymyksen yhteys Naton jäsenmaiden velvoitteisiin. Avunantovelvoite on kirjattu sellaiseen muotoon, ettei se muuta niitä velvoitteita, joita jäsenmailla on toisiaan kohtaan liittokunnan perussopimuksen nojalla.

EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan puitteissa käsitellään useita sellaisia kysymyksiä, jotka ovat samanaikaisesti esillä myös Natossa. Nato on jäsenmaidensa keskinäinen foorumi poliittis-sotilaallisille keskusteluille. Aihepiiri on laaja. Varsinkin kansainvälisten kriisien yhteydessä keskusteluja käydään sekä Natossa että EU:ssa. Tällä hetkellä ajankohtaisia aiheita ovat Afganistan, Kosovo, Sudan ja Darfur sekä laajemminkin Afrikan rauhanturvakysymykset. Lisäksi Natossa käydään keskustelua esimerkiksi Venäjästä, Georgiasta, Länsi-Balkanin alueesta, ohjuspuolustuksesta ja joukkotuhoaseista, ja näillä keskusteluilla on heijastusvaikutuksia EU:n puolella käytävään keskusteluun. Molemmilla foorumeilla keskustellaan myös muun muassa terrorismin torjunnasta ja energiaturvallisuuteen liittyvistä kysymyksistä. Kummassakin organisaatiossa päätökset tehdään kuitenkin itsenäisesti.

Kriisinhallinnan osalta tunnustetaan yleisesti, että Naton ja EU:n välinen laaja yhteistyö on välttämätöntä. Jäsenmailla on vain yhdet joukot, ja tästä seuraa, että Naton puolella tapahtuva toiminta vaikuttaa suoraan EU:n puitteissa käytävään keskusteluun esimerkiksi uusien kriisinhallintaoperaatioiden käynnistämisestä. Naton standardit ja vaatimukset ovat keskeisenä lähtökohtana EU:n kriisinhallintajärjes-

telyjen kehittämisessä. Sama koskee esimerkiksi keskustelua yhteisesti katettavista kustannuksista kriisinhallintaoperaatioissa. Kun EU:ssa neuvotellaan ratkaisuihin, jotka pohjautuvat Natossa jo aiemmin sovittuihin järjestelyihin ja siellä käytyihin keskusteluihin, Natonkin jäsenenä oleva EU-maa on paremmin informoitu kuin Natoon kuulumaton EU-maa. Käytännössä EU:n sisälle voi näissä asioissa muodostua Nato-maiden sisäpiiri, jonka merkitystä on ulkopuolelta vaikea arvioida. EU:n päätöksenteko on tietenkin riippumatonta Natosta, mutta Naton ratkaisuilla voi olla suuntaa-antavaa vaikutusta.

EU:n uuteen sopimukseen liittyvät turvatakuut ovat ulkoasiainministeriössä erillisen selvityksen kohteena. Tämän tarkastelun näkökulmasta merkitystä on erityisesti sillä, että EU ei itse harjoita puolustus suunnittelua eikä sillä ole laajaa sotilaallista komentorakennetta, vaan tältä osin voimavarat ovat Natossa. Kriisinhallinnan osalta voimavarapuuheet rajoittavat edelleen EU:n mahdollisuuksia toteuttaa suuria operaatioita. EU pyrkii voimavaratyön kautta löytämään ratkaisuja keskeisiin puutealueisiin, kuten ilma- ja merikuljetus, johtamis- ja viestijärjestelmät, lentokoneiden ilmatankkauskyky sekä helikopterit. Natossakin turvaututaan monien keskeisten kykyjen osalta Yhdysvaltojen voimavaroihin.

EU:n jäsenmailla on kuitenkin yhteensä hyvin merkittävät sotilaalliset voimavarat, vaikka niiden käytettävyydessä omien rajojen ulkopuolella onkin kehitettävää. Euroopan puolustusviraston tilaston mukaan EU:n jäsenmaiden sotilaita oli vuonna 2006 kansainvälisissä operaatioissa yhteensä 98 000, joista Iso-Britannian osuus oli 34 000. Natonkin sihteeristöissä ja esikunnissa palvelee runsaasti EU-maiden lähettämää henkilöstöä, joka on harjaantunut kansainväliseen yhteistyöhön. Toisaalta on vaikea kuvitella sellaista tilannetta, että EU:ssa pohdittaisiin jäsenvaltioiden avunantovelvoitetta aseellisen hyökkäyksen johdosta, mutta Nato pysyttelisi toimeettomana.

4.2 Suomen transatlanttiset suhteet

Nato on edelleen tärkein transatlanttinen turvallisuuspoliittisen yhteistyön foorumi. Natossa olevat eurooppalaiset 24 jäsenmaata sekä Yhdysvaltain ja Kanadan edustajat kohtaavat Natossa päivittäin. Eriyisesti parin viime vuoden aikana Natossa on vierailut säännöllisesti amerikkalaisia poliitikkoja, korkeita virkamiehiä ja sotilaita. Keskusteluissa on käsitelty paitsi Naton toimintaa ja haasteita myös laajempia kansainväliseen turvallisuuteen liittyviä aiheita.

Naton jäsenyys avaa mahdollisuuden tiiviimpään yhteistyöhön jäsenmaiden kesken myös kahdenvälisesti. Useimpien Naton eurooppalaisten jäsenmaiden osalta tämä ero ei Suomen näkökulmasta liene kovin suuri EU-jäsenyytemme vuoksi. Pohjois-Amerikan osalta tilanne on toinen. Nato-jäsenyydellä on konkreettisia vaikutuksia varsinkin kahdenväliseen sotilaalliseen yhteistyöhön Yhdysvaltojen kanssa, muun muassa teknologian saatavuuteen liittyvissä asioissa.

Vahvalla panoksellaan Naton toimintaan Suomi on toisaalta saavuttanut niin läheisen kumppanin aseman, että ero nykytilanteen ja jäsenyyden välillä ei enää liene tavattoman suuri. Paljon riippuu siitä,

miten vahvalla panoksella ja kuinka aktiivisesti Suomi jatkossa osallistuu Naton toimintaan ja transatlanttiseen yhteistyöhön. Kumppanuus on silti aina väliaikaisella pohjalla jäsenyyteen verrattuna ja siten alttiimpi suhdannevaihteluille sekä jäsenmaiden päätöksille.

Naton jäsenyyteen liittyvässä yhteisen puolustuksen sitoumuksessa Yhdysvaltojen merkitys on edelleen keskeinen.

4.3 Suomen naapuruussuhteet

Suomella on hyvät suhteet kaikkiin naapurimaihinsa. Naton jäsenyys voi vaikuttaa näihin suhteisiin siitä riippuen, millaiset suhteet kyseisellä maalla on Naton kanssa. Toisaalta jäsenmaan suhteet kolmanteen maahan voivat heijastua Naton sisälle. Avainasemassa on epäilemättä se, millaista politiikkaa kukin jäsenmaa Natossa haluaa harjoittaa. Naton suhteet naapurimaihinsa vaihtelevat tilanteiden mukaan. Näin niiden mahdollista vaikutusta joskus tulevaisuudessa on vaikea arvioida.

Yhteisen puolustuksen sitoumus pitäisi ottaa huomioon puolin ja toisin Natoon kuuluvien naapurimaiden kanssa. Natolla ei kuitenkaan tietävästi ole aktiivista puolustussuunnittelua Pohjois-Euroopan osalta, koska tällä alueella ei lasketa olevan sellaista sotilaallista uhkaa, joka kyseistä suunnittelua edellyttäisi.

Venäjään liittyen Suomi tulisi Nato-jäsenyyden kautta mukaan Nato-Venäjä-neuvostoon. Sekä Suomesta että Venäjältä luonnollisesti riippuisi paljon, miten jäsenyys kahdenvälisiin suhteisiin vaikuttaisi. Suomen kokemukset Venäjä-suhteista EU:n jäsenenä antanevat viitteitä sekä haasteista että mahdollisuuksista. Natossa Suomea epäilemättä pidettäisiin Venäjän tuntijana, jonka hyviä naapuruussuhteita arvostettaisiin.

Venäjä on suhtautunut kielteisesti Naton laajentumiseen varsinkin lähialueelleen. Tämä ei ole kuitenkaan estänyt Natoa laajentumasta. Naton uusien jäsenmaiden kokemukset Venäjä-suhteestaan ovat vaihdelleet. Toisten osalta suhteet Venäjään ovat jatkuneet entiseen tapaan hyvinä kun taas toisten osalta hankaluuksia on saattanut aiheutua sekä ennen jäsenyyttä että sen toteuduttua. Nato-jäsenyys on tässä kuitenkin ollut vain yksi tekijä. Suomen osalta useat Venäjän edustajat ovat todenneet, etteivät näe Suomen Nato-jäsenyydelle tarvetta, mutta katsovat sen Suomen omaksi ratkaisuksi.

Venäjä kiinnittää huomiota Naton laajentumisen mukanaan tuomiin sotilaallisten voimasuhteitten muutoksiin Euroopassa pyrkien ylläpitämään niiden suhteen tasapainoa. Naton jäsenenä Suomen todennäköisesti odotettaisiin liittyvän tavanomaisia aseita Euroopassa rajoittavaan sopeutettuun TAE-sopimukseen, mikäli se tuolloin olisi voimassa, vaikka näillä asioilla ei olekaan muodollista keskinäistä yhteyttä.

Nato-maa voi omastakin aloitteestaan rajoittaa Naton läsnäoloa alueellaan normaalitilanteen vallitessa. Esimerkiksi Norja on ilmoittanut, ettei se ota alueelleen rauhan aikana Naton ydinaseita tai Naton tukikohtia. Norja ei myöskään järjestä Naton sotaharjoituksia alueella, joka on 40 kilometriä lähempänä Norjan ja Venäjän rajaa.

4.4 Suomi-kuva

4.4.1 Suomi-kuva maailmalla

Puolustukseen suoranaisesti liittyvien asioiden lisäksi jäsenyys läntisessä puolustusliitossa vaikuttaisi yleisemminkin Suomen kuvaan maailmalla. Jäsenyys EU:ssa vaikutti Suomi-kuvaan varsin merkittävästi ja laajasti. Nato-jäsenyydellä tuskin olisi näin tuntuvaa vaikutusta. Suomi muodostaa Euroopassa kuitenkin poikkeuksen siitä 21 maan omaksumasta linjasta, että ne ovat sekä EU:n että Naton jäseniä. Sotilaallinen liittoutumattomuus voidaan tulkita maamme rajojen ulkopuolellakin monin tavoin. Nato on joka tapauksessa läntisten demokraattisten valtioiden yhteisö.

Lienee niin, että Suomen kuvaan maailmalla vaikuttaa hyvin merkittävästi suomalaisten käsitys omasta itsestään ja paikastaan maailmassa. Euroatlanttisella alueella jäsenyys epäilemättä huomattaisiin, mutta käytännön tasolla asialla ei ehkä olisi sanottavaa merkitystä. Taloudellisiin päätöksiin jäsenyydellä voisi olla vaikutusta, kuten jäljempänä huoltovarmuuden ja puolustusmateriaalisektorin osalta todetaan.

4.4.2 Välitystehtävät

Suomi saattoi aiemmin kylmän sodan aikana tarjota hyviä palveluksiaan suurvaltojen edustajille. Suomalaisia on nähty sen jälkeenkin kansainvälisissä välitys- ja neuvottelutehtävissä. Voisiko Natoon liittynyt Suomi tarjota edelleen tällaisia hyviä palveluksia?

Moni Nato-maa toimii menestyksellisesti tällaisessa roolissa. Meitä lähin esimerkki on Norja, yksi kansainvälisen kriisineston ja rauhanneuvottelujen suurvalloista. Suomalaiset ovat EU:n jäsenyyden myötä saaneet useita merkittäviä kansainvälisiä välitys- ja neuvottelutehtäviä, vaikka heidät onkin mielletty myös EU-maan edustajiksi. Maamme pienuus ja siirtomaaperinnön puuttuminen vaikuttaisivat Suomen kuvaan maailmalla myös Naton jäsenenä.

Kansainväliseen käytettävyyteen hyvien palvelusten tarjoajana voi vaikuttaa monenlaisin omin toimin. Keskeistä on päätös varautua tällaiseen toimintaan muun muassa osoittamalla siihen määrärahoja ja tukemalla kansalaisten pätevoitymistä vaativiin neuvottelutehtäviin. Myös kunkin maan harjoittama politiikka vaikuttaa merkittävästi siihen kuvaan, mikä maailmalla asianomaisesta maasta syntyy.

Venäjän ja Naton suhteisiin Suomi ei pystyne merkittävästi vaikuttamaan, ellei maamme ole jäsenenä Nato-Venäjä-neuvostossa. Sen sijaan on mahdollista, että liittoutumattomien Suomen tai Ruotsin mukanaolo jossakin yksittäisessä Naton ja Venäjän yhteistyöhön liittyvässä tehtävässä voisi vaikuttaa suotuisasti Venäjän asenteeseen.

Viiden läntisen maan (Suomen lisäksi Ruotsi, Itävalta, Irlanti ja Sveitsi) mukanaolo Naton rauhan- kumppanuusyhteistyössä on luonut mallia myös joidenkin Naton kumppanuusalueen ulkopuolisten maiden yhteistyösuhteille ja -järjestelyille Naton kanssa. Tämä esimerkkivaikutus on kuitenkin vähe- nemässä sitä mukaa kuin Nato vahvistaa ja laajentaa alueen ulkopuolisia yhteistyösuhteitaan.

4.4.3 Terrorismin uhka

Suomi on siinä määrin osa läntistä maailmaa, ettei maamme voi siitä eristäytyä. Voimme kuitenkin toi- minnallamme ja käytöksellämme vaikuttaa siihen, miten ulkopuoliset maat ja ihmiset meidät näkevät. Terrorismi on viime aikoina muodostunut välineeksi eräiden islamilaisen maailman radikalisoituneiden tahojen kamppailussa läntistä maailmaa vastaan. Tämä heijastuu moniin konflikteihin alkaen Lähi- idästä ulottuen myös Eurooppaan, varsinkin eräiden Euroopan maiden muslimiyhteisöjen joidenkin jäsenten kautta.

Terrorismin torjunta on tärkeällä sijalla Naton toiminnassa. Sotilaallisella toiminnalla on kuitenkin vain rajallista käyttöä tässä tehtävässä. Siviiliviranomaisten ja erityisesti poliisin toiminta on ratkaisevam- paa. Natolla on valmiuksia kriittisen perusrakenteen suojaamiseen ja mahdollisen terroriteon jälkiseu- raamusten hoitoon. Tällöin Naton pelastusyhteistyöllä olisi merkittävä asema, ja siinä Suomi on muka- na.

Naton jäsenyyden suoranaisestä vaikutuksesta terrorismin todennäköisyyteen ei liene tutkittua tietoa, eikä sitä yleisesti mainita syynä terrorismiin. Nato-johtoista operaatiota Afganistanissa vastustetaan kyllä myös terrorismin keinoin itse alueella, ja kohteeksi voivat joutua kaikki siellä toimivat niin maan omaan väestöön kuuluvat kuin ulkomaalaisetkin henkilöt riippumatta siitä, ovatko he Nato-maan kansa- laisia vai eivät.

Suomen ei arvioida olevan mainittavassa määrin terrorismin kohdemaana. Yksittäiset teot ovat tieten- kin aina mahdollisia.

Profeettaa esittävien pilapiirrosten julkaisemisen laukaisemat tapahtumat osoittavat, että islamia louk- kaaviksi koetut toimet saattavat nykyisen tiedonvälityksen maailmassa aiheuttaa nopeasti hyvinkin laajaa liikehdintää. Tällöin ei välttämättä ole mietitty, minkä kansainvälisen järjestön jäsenmaasta lii- kehinnän aihe alun perin oli lähtöisin.

5. Naton jäsenyyden vaikutukset Suomen sotilaalliseen toimintaan

Kunkin Naton jäsenmaan tulee löytää tasapaino kansallisen suvereniteettinsa ja itsenäisen päätöksentekooikeutensa sekä yhteisen solidaarisuuden välille. Kun Suomi voisi viime kädessä itse päättää omasta osallistumisestaan Naton toimintaan, maallamme olisi myös mahdollisuus järjestää puolustuksensa määrärahojen sallimissa rajoissa haluamallaan tavalla. Tällöin voitaisiin ottaa huomioon kansalaisten vahvan maanpuolustustahdon merkitys myös liittoutumisen oloissa. Ehkä ansaitsee tulla mainituksi, että Natoon kuuluvissa naapurimaissamme Norjassa ja Virossa vallitsee vahva maanpuolustustahto.

5.1 Vaikutukset Suomen oman alueen puolustukseen

Nato-jäsenyys ja sen takana olevat liittokunnan voimavarat ennaltaehkäisisivät osaltaan Suomeen kohdistuvan sotilaallisen painostuksen, hyökkäyksen uhan tai sotilaallisen hyökkäyksen mahdollisuutta. Tämä antaisi Suomelle liikkumavapautta oman puolustusjärjestelmänsä kehittämisessä. Jäsenyyden avulla Suomi voisi myös parantaa avun vastaanottokykyään.

Vastavuoroisuuden perusteella Suomi tulisi samalla osalliseksi koko liittokunnan alueen vakauden ja turvallisuuden ylläpitämiseen Naton jäsenyysvelvoitteiden mukaisesti. Oma turvallisuutemme olisi osa liittokunnan turvallisuutta nykyistä konkreettisemmin.

Kriisiaikana saatava tuki olisi riippuvainen kokonaistilanteesta. Naton nopean toiminnan joukkoja (NRF) voidaan käyttää nopeasti syntyvissä tilanteissa ilman etukäteen tehtäviä yksityiskohtaisia valmiussuunnitelmia. Tilanteen mahdollisesti kiristyessä operatiivinen suunnittelu voitaisiin luonnollisesti aloittaa. Tällöin Suomen tulisi jäsenenä pyrkiä vaikuttamaan siihen, että tukea saataisiin kannaltamme keskeisille suorituskykyalueille. Todennäköisiä suorituskykyalueita olisivat tällöin tiedustelu, kauaskantoisen vaikutus sekä ilma- ja meripuolustus. Naton yhteenlaskettu suorituskyky näillä alueilla on aivan eri luokkaa kuin Suomen kyky yksin. Näin ollen huomioon tulisi otettavaksi myös Nato-jäsenyyden pelotevaikutus eli painostustoimia mahdollisesti harkitsevan arvio siitä, onko vastassa yhden vai useamman valtion puolustuskyky.

Naton jäsenenä Suomi olisi myös Naton poliittisen toiminnan piirissä. Suomi olisi osapuoli niissä keskusteluissa ja arvioissa, jotka kuuluvat liittokunnan päivittäiseen toimintaan. Kriisitilanteessa - ja jos sellaisen uhatessa - Suomi saisi poliittista tukea liittokunnan muilta jäsenmailta. Jo tietoisuudella tällaisesta tuesta voi olla merkittävä Suomeen kohdistettavia uhkia ennaltaehkäisevä vaikutus.

Jäsenenä Suomi sijoittaisi omalla kustannuksellaan Naton sotilasarakenteisiin arviolta 100 - 150 henkilöä, lähinnä esipuseereita. Nämä voimavarat eivät olisi samanaikaisesti käytettävissä kotimaan tehtävissä, vaan niiden vaikutus heijastuisi puolustukseemme Naton kautta.

5.2 Puolustussuunnittelu

Naton puolustussuunnittelussa kukin jäsenmaa ilmoittaa kaikki asevoimiensa joukot. Tässä ilmoituksessa Nato-maat kuitenkin samalla itse luokittelevat omat asevoimansa eri kategorioihin oman näkemysensä mukaan. Käytössä on kolme ryhmittelyä, jotka jäsenyyden oloissa tulisivat koskemaan myös Suomea:

- 1) Mikä osa joukoista on tarkoitettu aluepuolustukseen omalla alueella tai sen välittömässä lähituntumassa, ja ovatko ne käytettävissä ja miten mahdollisessa yhteisen puolustuksen tilanteessa;
- 2) Mikä osa joukoista on suorituskykyjen, varustuksen ja yhteistoimintakyvyn perustella lähetettävissä operaatioihin oman alueen ulkopuolelle, ja
- 3) Minkälaisen määrän joukkoja ao. maa on oman kansallisen tavoitetasonsa mukaan halukas ja kykenevä ylläpitämään kerrallaan operaatioissa.

Käytännössä suurin merkitys on operaatioissa ylläpidettävissä olevien joukkojen määrällä, koska operaatioiden menestys riippuu merkittävästi siitä.

Arvioituaan ensin poliittisen ohjauksen mukaisen liittokunnan kokonaistarpeen Naton joukkosuunnittelu pyytää jäsenmailta sellaisen määrän joukkoja ja suorituskykyjä, joka katsotaan kohtuulliseksi panokseksi tasapuolisen taakanjaon periaatteen mukaisesti. Joillakin jäsenmailla tämä pyydetty panos sopii hyvin yhteen maan oman kansallisen tavoitetason kanssa, toisilla taas ylittää kyseisen maan ylläpitämät valmiudet. Nato pyrkii kannustamaan jäsenmaita lisäämään panostaan, erityisesti niissä tapauksissa, joissa tarjottu panos jää selvästi alle Naton joukkosuunnittelun toivoman tason. Jokainen jäsenmaa päättää kuitenkin viime kädessä itse omasta panoksestaan, mutta päätös joudutaan perustelemaan puolustussuunnitteluvaliokunnan edessä. Muiden jäsenmaiden tässä kuulemistilaisuudessa esittämät näkemykset voivat olla arvokkaita kyseiselle kuultavana olevalle maalle puolustusvoimien tulevaa kehitystä suunniteltaessa.

Naton joukkoluetteloon ilmoitetut voimavarat ovat käytettävissä myös oman maan puolustuksen tehtäviin, mikäli niitä ei ole päätetty luovuttaa käytettäväksi Naton operaatioissa.

Mikäli Suomi liittyisi Natoon, siirtyisi Naton kanssa tehtävä suorituskykyjen kehittämistyö jäsenmaiden yhteisen puolustussuunnitteluprosessin puitteissa tapahtuvaksi. Naton kanssa tehtävän suorituskyky-

työn tavoitteista sovittaisiin Suomen kanssa tämän jälkeen nykyisten suunnittelu- ja arviointiprosessin kumppanuustavoitteiden (Partnership Goals) sijasta puolustussuunnitteluprosessin joukkotavoitteina (Force Goals), jotka koskisivat laajemmin puolustusvoimien joukkorakennetta kuin nykyiset kansainvälisiin tehtäviin osoitettuja joukkoja koskevat tavoitteet.

5.3 Vaikutukset Suomen sotilaallisen osallistumisen määrälliseen tasoon ja joukkoihin sekä muihin voimavaroihin Naton joukkosuunnittelussa

Seuraavassa esitettävät arviot perustuvat Naton jäsenmailleen esittämiin tavoitteisiin, keskusteluihin Naton sihteeristön ja esikuntien edustajien kanssa sekä eräiden Nato-maiden esimerkkiin. Arvio vastaa tämänhetkistä tilannetta niin hyvällä tarkkuudella, mihin ilman jäsenyysneuvotteluja on päästävissä.

Maavoimien osalta Suomen tulisi pyrkiä saavuttamaan Naton joukoille asetetut käytettävyystavoitteet, tosin niitä eivät kaikki nykyisetkään jäsenmaat saavuta täysin. Tavoitteet pohjautuvat kriisinhallintaoperaatioiden asettamiin haasteisiin. Maavoimien rauhanajan vahvuudesta 40 prosenttia pitäisi olla sellaisia joukkoja, jotka voidaan tarvittaessa perustamisensa jälkeen ryhmittää oman valtion ulkopuolelle. Vastaavasti kahdeksan prosenttia maavoimien rauhan ajan vahvuudesta tulisi kyetä ryhmittämään ja ylläpitämään kansainvälisissä, käytännössä kriisinhallintaoperaatioissa pitkiäkin aikoja. Ilma- ja merivoimille ei ole asetettu vastaavia käytettävyysslukuja.

Suuntaa antavasti voidaan arvioida, että Naton laskentaperusteiden mukaan Suomen ulkomaanoperaatioihin osallistumaan kykenevien maavoimien joukkojen tavoiteltu 40 prosentin määrä olisi noin 6 000 sotilasta ja ulkomailla kriisinhallintaoperaatioissa ylläpidettävien joukkojen määrä noin 1 200 sotilasta. Käytettävissä olevien joukkojen osalta Suomelta edellytettäisiin siis noin prikaatitasoista joukkoa, eli noin 6 000 sotilasta. Tämä on sama taso kuin verrannollisissa Nato-maissa. Joukko voi perustua ammattisotilaiden ja reservistä perustettavien joukkojen yhdistelmään, kuten esimerkiksi Norja on tehnyt. Kyseisen joukon ei siis tarvitse olla ammattilaisista koottu kuin ainoastaan korkean valmiuden joukkojen osalta. Osaa tästä joukosta voitaisiin käyttää myös kriisinhallintaoperaatioihin, joten koko joukon ei tarvitse olla valmiudessa kotimaassa.

Kriisinhallintaoperaatioissa ylläpidettävien joukkojen (8 %) osalta tavoite vastaa suunnilleen Suomen viime vuosien keskimääräistä panosta kansainvälisessä kriisinhallinnassa, mikä olisi riittävä ainakin lukumäärän osalta. Tämänhetkinen panostus on kuitenkin selvästi näin laskettua tavoitetta alhaisempi. Naton asettamat käytettävyystavoitteet olisivat siten saavutettavissa ilman kriisinhallintatehtäviin lähetettävien joukkojen määrän merkittävää lisäämistä siitä, kuinka paljon Suomi on parhaimmillaan panostanut sotilaalliseen kriisinhallintaan liittoutumattomana maana. Tämä ei myöskään edellyttäisi Suomen nykyisin soveltamien käytäntöjen muuttamista.

Suomella olisi mahdollisuus vaikuttaa siihen, miten Nato tulkitseisi laskentaperusteitaan maamme osalta. Varsinaisena tavoitteena on riittävän suuri ja toimintakykyinen joukko kansainvälisiä tehtäviä varten. Osallistumisen painoarvoa ei voi mitata vain lukumäärillä. Merkittävää on valmius osallistua vaativiin ja haasteellisiin tehtäviin.

Nato ei aseta tavoitteita sille, millä tavoin joukot tuotetaan, ja millä tavoin valmiutta ylläpidetään. Näin ollen Suomi voisi halutessaan jatkaa myös Naton jäsenenä nykyistä käytäntöään kriisinhallintaoperaatioihin lähetettävien joukkojen kokoamisessa ja valinnassa.

Yhteisen puolustuksen tehtäviin varautumiseksi Suomelta voitaisiin odottaa toistensa kanssa vaihtoehtoisia suorituskykyjä, joita voisivat olla esimerkiksi maavoimista korkean valmiuden prikaati tukiosineen (ensisijaisesti), ilmavoimien laivue ilmasta maahan kyvyllä (toissijaisesti), sekä merivoimista miinanraivauskykyä ja rannikkovalvontakykyä (mahdollisuuksien mukaan).

Päätökset operaatioihin käytettävistä suorituskyvyistä tehtäisiin operaatiokohtaisesti. Tämä vaikuttaisi myös Suomelta odotettavaan panokseen kulloisenkin operaation luonteesta riippuen. Suomelta saatettaisiin tilanteen mukaan pyytää panosta myös tiettyjen suorituskykyalueiden täyttämiseen. Näitä voisivat olla esimerkiksi siviili-sotilasyhteistyö, operatiivinen ja taktinen tiedustelu ja valvonta, kemiallisten, biologisten, radiologisten (säteilävien) aineiden ja ydinmateriaalin torjuntaan ja seurauksien hallintaan erikoistuneet ja varustetut joukot, liikuteltavat johtamisjärjestelmät tai jotkin muut operaatioissa vaadittavat ja Suomelta löytyvät suorituskyvyt. Näiden odotusten täyttämisen ei oletettaisi tuottavan Suomelle merkittäviä vaikeuksia Naton jäsenenä.

Mahdollisten Suomen kansallisen puolustuksen operaatioiden johtamistilanteessa ilma- ja meripuolustuksen johtamisrakenteita saatettaisiin joutua muuttamaan, mikäli liittokunnan suorituskykyjä valmistaudutaan käyttämään tai käytetään osana Suomen ilma- ja meripuolustusta. Yhteistoimintakykyä Naton kanssa kehitettäessä Suomen tulisi omaksua Naton standardeja ja normeja nykyistä laajemmin. Natolla on noin 1 200 STANAG:ia (Standardisation Agreement), yhteensopivuutta eli toimintatapoja ja teknisiä yksityiskohtia ohjaavia toimintamalleja, sekä 500 Allied Publications-asiakirjaa eli liittokunnan julkaisua. Näistä Suomi on virallisesti ottanut käyttöönsä noin 30 STANAG:ia. Käytännön toiminnassa ja materiaalihankkeissa voidaan kuitenkin arvioida käytettävän jo noin 300 STANAG:ia. Uudet jäsenmaat ottavat ajan mittaan käyttöön itselleen tarpeelliseksi harkitsemansa standardit. Voidaan arvioida, että Suomi harkitsisi hyväksyntää ja käyttöönottoa varten noin 500–700 STANAG:ia, jolloin määrä nousisi noin kaksinkertaiseksi nykyisestä. Tämä vaatisi ajan mittaa jonkin verran lisätyötä. Suomi on kuitenkin teknisesti jo varsin yhteensopiva Naton kanssa.

5.4 Asevelvollisuusjärjestelmä ja päätöksenteko

Suomi kuuluu niihin läntisen Euroopan maihin, jotka katsovat tarpeelliseksi ylläpitää merkittävää puolustuskykyä tulevaisuudessa mahdollisesti ilmenevän sotilaallisen uhan varalta. Tästä syystä myös oman puolustuksemme järjestäminen on tärkeä ulottuvuus, kun arvioidaan maamme suhdetta Nato-jäsenyyteen. EU:n jäsenenä ja pohjoismaisen yhteistyön kautta Suomella on varsin hyvä kuva myös useimpien Naton eurooppalaisten jäsenmaiden turvallisuusajattelusta. Maantieteellisellä sijainnilla on merkitystä, sillä mitä pienemmäksi omaan alueeseen kohdistuva sotilaallinen uhka koetaan, sitä enemmän kriisinhallinta näyttäisi korostuvan yhteisen puolustuksen kustannuksella monen Nato-maan ajattelussa.

Suomen osuus Naton eurooppalaisten jäsenmaiden ja EU-maiden yhteenlasketusta väestömäärästä samoin kuin puolustusmenoista on yhden prosentin suuruusluokkaa. Vaikka Suomen puolustusjärjestelmä onkin kustannustehokas ja kansalaisten enemmistön maanpuolustustahto on korkealla, puolustusmateriaalin nopea kallistuminen erityisesti teknologian kehittymisen seurauksena yhdessä väestön ikääntymisen ja globaalin talouskilpailun vaikutusten kanssa tekevät uskottavan puolustuskyvyn ylläpitämisestä haasteellisen tehtävän.

Suomessa keskustellaan paljon siitä, voisiko maamme säilyttää asevelvollisuuteen ja koko maan puolustamiseen perustuvan järjestelmänsä myös Naton jäsenenä. Suuntaus on Euroopassa viime aikoina ollut kohti ammattiarmeijoita. Yhdeksällä Nato-maalla on edelleen asevelvollisuusjärjestelmä, eikä Nato edellytä siitä luopumista. Näistä maista Turkilla ja Kreikalla on laajuudeltaan Suomeen verrattava järjestelmä. Norjassa asevelvollisuutta suorittaa noin 38 prosenttia ikäluokan miehistä. Tanskalla, Saksalla ja Virolla asevelvollisuuden suorittavien osus on 10 - 20 prosenttia ikäluokasta. Liettua, Puola ja Bulgaria ovat tehneet päätöksen luopua asevelvollisuudesta. Kokemukset pitkäaikaista sitoutumista vaativista kriisinhallintaoperaatioista ovat paljastaneet ammattiarmeijoissa sellaisia heikkouksia, jotka näyttäisivät vaimentaneen joitakin asevelvollisuusjärjestelmään kohdistuneita epäilyjä.

Olennaista on, että kukin jäsenmaa osallistuisi omaa painoaan ja kykyään vastaavalla panoksella yhteiseen toimintaan. Tässä suhteessa on toissijaista se, miten osallistumiskyky hankitaan. Kunkin maan panos Naton toimintaan perustuu kansalliseen päätökseen. Natolla ei ole jäseniinsä nähden ylikansallista valtaa. Tämä koskee niin puolustussuunnittelua kuin operaatioitakin. Tietenkin liittokunnan jäsenet edellyttävät toisiltaan solidaarisuutta ja taakanjakoa. Osallistumista arvioidaan yhteisesti.

5.5 Jäsenyyden vaikutukset Suomen osallistumiseen Naton kriisinhallinta-toimintaan

Suomi on osallistunut Naton YK:n valtuutuksella johtamaan sotilaalliseen kriisinhallintaan alusta pitäen. Nykyisin suomalaisia on Nato-operaatioissa noin viisi sataa, Kosovossa ja Afganistanissa.

Tällä panostuksella Suomi on saavuttanut Ruotsin rinnalla erityisaseman yhtenä Naton tärkeimmistä kumppanimaista. Suomen panos on edelleen vähintään hyvää Naton keskitasoa. Koska kyseessä on myös toiminta läntisen yhteisön osana, Suomen panos samalla vastaa niitä odotuksia, joita kaltaiseemme maahan kohdistuu. Nato on paljolti Suomen ja Ruotsin aloitteiden pohjalta kehittänyt operaatioihin osallistuville maille sellaiset mahdollisuudet saada tietoa operaatioiden suunnittelusta ja johtamisesta, että yhteistyö toimii ilman jäsenyyttäkin kohtuullisesti niin kauan kuin Natolla on tähän hyvää tahtoa. Kumppanima ei kuitenkaan voi osallistua Naton sisällä käytävään poliittiseen tilannearviointiin ja yleiseen turvallisuuskeskusteluun tai tiedonvaihtoon.

Suomi osallistuu jo EU:n nopean toiminnan joukkoihin. EU:n taisteluosastoihin liittyvässä voimavara-työssä hyödynnetään Naton standardeja, harjoituksia ja sertifiointityökaluja, sillä EU:lla ei ole omia vastaavia mekanismeja. Tämä ei kuitenkaan tuota automaattisesti hyväksyntää myös Naton osalta, vaikka käytännössä kyseessä ovat samat standardit ja menettelyt. Suomelle ja muille edellytykset täyttävillä rauhankumppanimaille on myös tarjottu mahdollisuutta osallistua täydentävästi Naton omiin nopean toiminnan (NRF) joukkoihin. Tätä kautta halutaan varmistaa yhteistoimintakyvyn säilyminen korkeatasoisena Nato-maiden joukkojen kanssa myös tulevaisuudessa, mikä on tärkeää erityisesti kriisinhallintaoperaatioihin osallistuttaessa.

NRF nähdään Naton piirissä keskeisenä sotilaallisten voimavarojen kehittämisen eli transformaation välineenä. Naton jäsenten odotetaan osallistuvan nopean toiminnan joukkoihin jollakin tavoin. Järjestelmän uudistamista vastaamaan paremmin tämänhetkisiä tarpeita ja mahdollisuuksia pohditaan parhaillaan Naton piirissä. Esimerkiksi Norja varautui aikaisemmassa NRF:ssä osallistumaan aika ajoin pataljoonan vahvuisella maavoimayksiköllä sekä tietyin meri- ja ilmavoimapanoksilla. Sekä Naton että EU:n nopean toiminnan joukkoihin osallistumista voidaan suunnitella pitkäjänteisesti rinnan operaatioihin osallistumisen kanssa.

Kohdistuisiko Suomeen jäsenenä kriisinhallinnan osalta suurempia odotuksia kuin nyt kumppanina? Paljon tulisi riippumaan siitä, millainen kumppani tai millainen jäsen Suomi päättäisi olla. Naton toimintaan osallistuminen perustuu aina kansalliseen päätökseen sekä kumppanimaana että jäsenenä. Melko yleisenä suuntauksena näyttää olevan, että Naton roolia omassa turvallisuudessaan keskeisenä pitävät maat myös pyrkivät antamaan voimiinsa nähden merkittävän panoksen Naton ajankohtaisiin operaatioihin.

Kuten edellä on todettu, Nato tavoittelee jäsenmaidensa maavoimien osalta kahdeksan prosentin käytävyyttä pitkäaikaisissa operaatioissa. Suomen osalta tämä lukumäärä olisi noin 1 200 sotilasta, kaikki ulkomaanoperaatiot yhteen laskien. Tämä vastaa suunnilleen kuluvan vuosikymmen alun panostamme, mutta olisi selvästi suurempi kuin Suomen tämänhetkinen osallistuminen sotilaalliseen kriisinhallintaan.

Suomen osallistuminen Nato-johtoiseen kriisinhallintaan on käytännössä ollut hyvää Nato-tasoa jo kumppanimaana, joten kovin suurta muutosta jäsenyys ei kumppanuuteen verrattuna välttämättä toisi. Afganistanissa panoksemme on kuitenkin lukumääräisesti selvästi pienempi, kuin mitä se on ollut Länsi-Balkanilla. ISAF-operaatioissa palveli marraskuun tilastojen mukaan noin 20 000 eurooppalaista sotilasta. Yksi prosentti tästä luvusta olisi noin 200. Tällä hetkellä ISAF-operaation kokonaisvahvuus on kuitenkin noussut jo lähelle 45 000, joten luvut elävät. Suomen toivottaisiin epäilemättä harkitsevan Afganistanin armeijan sotilaiden kouluttamista tai alueellisen PRT (Provincial Reconstruction Team) -johtovastuutehtävän vastaanottamista, koska tällaisia toiveita on esitetty jo nyt rauhankumppanuuden puitteissa - ja koska Ruotsi on jo tällaisen vastuun itselleen ottanut. Maallamme olisi jo nyt mahdollisuus osallistua Naton rinnalla esimerkiksi ilmatoimintaan eri operaatioissa. Tällä olisi luonnollisesti huomattavia kustannusvaikutuksia.

Jäsenyys velvoittaa yhteistyöhön vahvemmin kuin kumppanuus. Toisaalta rauhankumppanima joutuu hankkimaan osallistumisoikeutensa ja -mahdollisuutensa juuri osallistumalla. Rauhankumppanimaan pitää myös arvioida osallistumistaan siitä näkökulmasta, millaiset odotukset taakanjaosta siihen kohdistuu oman viiteryhmänsä taholta.

Toisaalta Naton jäsenelläkin on oikeus harkita, millä tavoin se osallistuu kulloiseenkin toimintaan. Jos liittokunnan toiminnan arvioidaan olevan ristiriidassa tärkeän kansallisen edun kanssa, jäsenmaa voi myös turvautua rakentavaan pidättymiseen. Esimerkkinä voidaan mainita Kreikka, joka ei osallistunut Naton Kosovon pakottamisoperaatioon, mutta ei myöskään estänyt muita toimimasta.

Naton ajankohtaisesta pohjoiseen Eurooppaan liittyvästä toiminnasta vaikutusta voisi olla ilmatilannekuvan vaihtamisesta Naton ja Venäjän välillä - mikä Naton osalta merkitsee Eurocontrol-tietoja - sekä mahdollisesta pyynnöstä osallistua Baltian maiden ilmatilan valvontaan vuoron mukaan. Tosin näillä mailla on suunnitelmia oman lentovalvontakaluston hankkimiseksi vuodesta 2017 alkaen.

5.6 Jäsenyyden aiheuttamat lisäkustannukset

Nato-jäsenyyden lisäkustannukset aiheutuisivat toisaalta osallistumisesta Naton budjettiin sekä henkilöstön sijoittamisesta Naton komentorakenteisiin ja toisaalta osallistumisesta Naton kenttätoimintaan.

Naton yhteisrahoituksella kustannetaan järjestön siviili- ja sotilasbudjetit sekä turvallisuusinvestointiohjelma. Säännönmukaisen yhteisrahoituksen lisäksi halukkaat Nato-maat voivat toteuttaa monikansallisia hankkeita Naton piirissä yhteisin rahoitusjärjestelyin.

Naton budjetti oli vuonna 2006 yhteensä noin 1,76 miljardia euroa. Siviilibudjetin osuus oli noin 181 miljoonaa, sotilasbudjetin noin 934 miljoonaa ja Naton turvallisuusinvestointien ohjelman (NSIP, Nato Security Investment Programme) noin 640 miljoonaa euroa.

Jäsenmaiden maksuosuudet määräytyvät Maailmanpankin tilastojen mukaisen bruttokansantuotteen perusteella. Suomen osuudeksi jäsenten maksuista olisi vuonna 2006 tullut noin 1,2 prosenttia (Tanska 1,3 prosenttia ja Norja 1,4 prosenttia). Tämän mukaan Suomen maksuosuus olisi ollut noin 21 miljoonaa euroa. Pääosa Naton sihteeristön henkilöstöstä saa palkkansa Naton budjetista. Sen sijaan Naton sotilasrakenteissa toimivien henkilöiden aiheuttamat kustannukset tulevat lähettävän maan maksettavaksi. Yhden henkilön lähettämisestä tällaiseen ulkomaantehtävään aiheutuisi suunnilleen 120 000 euron vuotuinen meno kotimaan palkkakustannusten päälle. Mikäli Naton komentorakenteisiin sijoitettaisiin noin 150 henkilöä, kokonaislisäkustannus olisi tältä osin noin 18 miljoonaa euroa. Koska uuden jäsenmaan henkilöstön lähettäminen Naton komentorakenteisiin toteutettaisiin asteittain, henkilöstökustannusten nousu jakautuisi usean vuoden ajalle.

Puolustusmateriaalin kehittämisen kustannuksia ei ole tarkoituksenmukaista arvioida tässä yhteydessä. Puolustusvoimien puolustusmateriaalia koskevia kehittämissuunnitelmia olisi osittain muutettava ja aikatauluja tarkennettava.

Yhteensä nämä jäsenyydestä aiheutuvat lisäkustannukset olisivat olleet noin 39 miljoonaa euroa, alle kaksi prosenttia puolustusbudjetistamme.

Yllä olevan arvion pohjana on käytetty Nato-rakenteisiin sijoitettavan henkilöstön osalta todennäköisen 100 - 150 henkilön haarukan ylärajaa. Tällä hetkellä suomalaisia palvelee kustannuksellamme Naton sotilasrakenteissa kymmenen henkilöä sekä lisäksi muutama henkilö Naton siviiliorganisaatiossa. Nämä panokset vähentäisivät osaltaan tarvittavan lisärahan määrää noin miljoonalla eurolla. Yli sadan lisähenkilön sijoittaminen kansainvälisiin tehtäviin olisi omiaan vahvistamaan puolustusvoimiemme kansainvälistä osaamista. Kyseiset henkilöt säilyisivät Nato-tehtävässäänkin osana Puolustusvoimiamme ja siirtäisivät kotiin palatessaan tietotaitoa Suomeen. Toisaalta he eivät kansainvälisissä tehtävissä toimiessaan olisi samanaikaisesti käytettävissä kotimaan tehtäviin. Tässä selvityksessä ei kuitenkaan ole arvioitu henkilöstön lähettämisen muita vaikutuksia kuin ulkomaantehtävästä palkkakustannusten päälle tulevat ulkomaankustannukset.

Kuten aikaisemmin jo todettiin, laskennallinen Naton Suomelle suosittelu tavoitetaso kriisinhallintaan ylläpidettävien joukkojen osalta olisi noin 1 200 henkilöä. Mikäli Suomi pyrki täysimääräisesti täyttämään tämän suosituksen, se maksaisi enemmän kuin Suomen panos tällä hetkellä. Erikoistunei-

den kykyjen tai voimavarojen kuten varsinkin lentokoneiden tai helikopterien tarjoaminen operaatioiden tueksi aiheuttaisi niin ikään lisäkustannuksia. On myös mahdollista, että jäsenenä Suomelta odotettaisiin ajoittain jonkin verran suurempaa panostusta Naton nopean toiminnan joukkoihin (NRF), kuin mikä saattaisi olla panoksemme, mikäli Suomi päättäisi osallistua NRF:ää täydentävään toimintaan kumppanimaana.

Edellä arvioitiin käytettävissä olevien joukkojen osalta, että Suomelta edellytettäisiin maavoimista noin prikaatitasoista joukkoa eli noin 6 000 sotilasta. Tämä joukko perustettaisiin tarvittaessa. Tässä selvityksessä on arvioitu, että valmiuden ylläpitämisestä tältä osin ei aiheutuisi merkittäviä lisäkustannuksia. Mikäli palkatun henkilöstön osuutta nostettaisiin nykyisiin järjestelyihin verrattuna, olisivat kustannuksetkin korkeammat.

Natossa on viime vuosina puhuttu paljon myös tarpeesta lisätä kriisinhallintaoperaatioiden yhteistä rahoitusta. Tällä hankkeella ei kuitenkaan ole kaikkien jäsenmaiden tukea, joten kovin suurista summista ei ainakaan lähivuosina liene kyse. Osallistumismahdollisuutta tällaisiin yhteisiin kustannuksiin saatettaisiin tarjota myös kumppanimaille.

Koska Nato-jäsenyys myös toisi merkittävää lisävoimaa kansalliselle puolustuksellemme, kyse ei välttämättä olisi lisäkustannuksista vaan pikemminkin määrärahojen vaihtoehtoisesta kohdentamisesta.

Nato on asettanut jäsenmailleen puolustusbudjettien tavoitteeksi kaksi prosenttia bruttokansantuotteesta. Tämän tavoitteen saavutti tai ylitti vuonna 2006 vain kuusi Nato-maata. Suomen budjettiosuus on Naton soveltaman laskukaavan mukaan noin 1,4 prosenttia. Islanti pois lukien samalle tasolle, tai sen alle, sijoittuu 11 Nato-maata. Korkeampi budjettitaso on 14 Nato-maalla. Suomessa käytetyn laskutavan mukaan puolustusbudjettimme prosenttiosuus on 1,3. Budjettitavoitteen tarkoituksena on varmistaa riittävät määrärahat jäsenmaiden puolustusvoimien uudistamiselle tehtävien ja sotilasteknologian kehitystä vastaavasti. Tällöin ratkaisevinta on se, kuinka täysipainoisesti kukin jäsenmaa kykenee osallistumaan Naton tehtäviin, ja tässä suhteessa Suomi olisi varsin hyvässä asemassa. Suomi myös panostaa keskimääräistä suuremman osan puolustusmenoistaan puolustuskykyänsä vahvistaviin materiaalihankintoihin. Teknologian ja sotilaallisen tietotaidon kehittyminen lisää kustannuksia puolustusratkaisusta riippumatta.

5.7 Vaikutukset huoltovarmuuteen

Naton jäsenmaat ovat järjestäneet sotilaalliseen toimintaan liittyvän huoltovarmuutensa Naton yhteyteen. Natolla on huoltovirasto NAMSA (NATO Maintenance and Supply Agency) sekä kahdeksan siviilisektorin huoltovarmuuteen liittyvää komiteaa. Myös rauhankumppanimaat voivat osallistua näiden komiteoiden toimintaan eräiltä osin, yhteiseen puolustukseen liittyvää toimintaa lukuun ottamatta.

Suomen kannalta tärkeimpiä ovat maa-, meri- ja ilmakuljetuksia sekä tietoliikennettä käsittelevät komiteat.

Suomi on 1990-luvun alusta lähtien kehittänyt kansainvälisiä sopimusjärjestelyjä täydentämään kansallista huoltovarmuutta. EU:n tuottamalla huoltovarmuudella on huomattava merkitys, mutta EU-lainsäädännön edellyttämät toimenpiteet toteutetaan kansallisesti. Keskinäinen vastuu on ainoastaan kansallisen solidaarisuuden varassa. Jäsenyys Natossa toisi Suomen mukaan liittokunnan puitteissa sovittuihin huoltovarmuusjärjestelyihin.

Natoon kuuluvat maat hoitavat keskeisen osan huoltovarmuuskysymyksistä osana liittokunnan toimintaa. Liittoutuneen maan ei tarvitse pitää yllä yhtä kattavaa kansallista varautumista kuin liittoutumattoman. Jäsenmaa voi vaikuttaa liittokunnan toimintaan ja tuoda esille itselleen keskeisiä intressejä. Suomelle merikuljetusten varmistaminen on tällainen keskeinen kansallinen etu. Washingtonin sopimuksen 8 artiklan mukaan jäsenmaa ei saa tehdä kansainvälisiä sitoumuksia, jotka ovat ristiriidassa kyseisen sopimuksen kanssa. Liittokunnan jäsenenä Suomi voisi tehdä entistä luotettavampia kansainvälisiä huoltovarmuussopimuksia, koska niissä ei tarvittaisi Nato-maiden nykyisin käyttämiä 8 artiklan edellyttämiä varauksia.

Puolustusteollisuus hyötyisi jäsenyydestä, koska sen toimituskykyyn kriisitilanteissa voitaisiin luottaa paremmin. Myös puolustusteollisuuden komponenttien tuonnissa muista jäsenmaista selvittäisiin helpommalla vientivalvonnalla.

Maailmalla missä tahansa syntyvä kriisi aiheuttaa lähes aina ylikysyntää tietyistä tuotteista. Näitä ovat muun muassa monet komponentit sekä eräät kriisispesifiset lääkkeet ja vasta-aineet tai -myrkyt. Liittokunnan ulkopuolisena maana Suomi voi joutua rajoittavien vientilupasääntöjen kohteeksi, ja toimitukset Suomeen voivat viivästyä, kunnes liittoutuneiden maiden keskinäiset tarpeet on selvitetty ja tyydytetty.

On varauduttava siihen mahdollisuuteen, että Eurooppaa koskevan kriisin uhatessa liittokuntaan kuuluttoman pienen maan uskottavuus sijoitusten kohteena voisi järkkäytyä todellisten tai mielikuviin perustuvien syiden vuoksi. Erityisesti käteinen raha ja rahaliikenne saatettaisiin pyrkiä siirtämään pois kansainvälisesti toimivien yritysten osalta. Jäsenyys Natossa selkeyttäisi kuvaa Suomesta osana läntistä taloutta.

Kriisien uhatessa protektionismilla on taipumus nousta hallitusten suojellessa kansallisia etuja sekä annettuja kansainvälisiä sitoumuksia. Kansainvälisestä kaupasta riippuvalla maalla tähän sisältyy riskejä. Esimerkiksi rahtien hinnat saattaisivat nousta ja kuljetuskapasiteetin saatavuus vaikeutua. Tämä heikentäisi huoltovarmuudesta tehtyjen sopimusten toimivuutta. Esimerkiksi kansainvälisestä energiaohjelmasta tehdyn International Energy Programme-sopimuksen mukaisen öljyn jakojärjestelmän toteuttaminen voisi estyä kuljetusten vaikeutumisen vuoksi.

Ankaran kriisin oloissa sisämarkkinoiden ja maailman kauppajärjestön (WTO) toimivuus voisi heiketä. Monissa tuotteissa vapaakauppa uhkasi loppua, ja kriittiset materiaalit joutuisivat todennäköisesti suurvaltojen valvontaan. Kansainvälisten tietojärjestelmien ja niihin perustuvien infrastruktuurien toiminta voisi häiriytyä tai jopa katketa. Natolla olisi todennäköisesti yksittäisiä maita paremmat edellytykset vastata tällaisiin uhkiin.

5.8 Puolustusmateriaaliyhteistyö

Naton puolustusmateriaaliyhteistyön tavoitteena on kehittää liittokunnan sotilaallista suorituskykyä ja varmistaa yhteensopivan varustuksen käyttö Naton operaatioissa. Naton suorituskykyä kehitetään yhteisesti sovittujen pitkän tähtäyksen suorituskykytavoitteiden pohjalta niin puolustusmateriaalihankinnoissa kuin puolustusalan tutkimuksessakin. Ilmapuolustus, johtamisjärjestelmäalan yhteistyö, logistiikka ja turvallisuuteen liittyvän infrastruktuurin rakentaminen ovat osa Naton laaja-alaista puolustuskyvyn kehittämistä. Naton standardointimenettelyt muodostavat kansainvälisen yhteistoimintakyvyn perustan ja luovat myös puolustusteollisuudelle edellytykset suorituskykyvaatimuksia vastaavien järjestelmien kehittämiseksi.

Suomella on ollut mahdollisuus osallistua Naton puolustusmateriaalialan yhteistyöhön niiltä osin, kuin työtä on avattu kumppanimaille. Yksi esimerkki tästä on eräiden Naton jäsenvaltioiden ja rauhankumppanimaiden yhteinen strategisen ilmakuljetuskyvyn hanke, joka toteutetaan Naton puitteissa. Suomi osallistuu pääosaan kumppanimaille avoimista Naton työryhmistä, mutta useat puolustusmateriaalialan työalueet ovat avoimia ainoastaan Naton jäsenmaille. Naton jäsenenä Suomi voisi kattavasti osallistua liittokunnan puolustusmateriaalialan tutkimus- ja teollisuusyhteistyöhön ja yhteisiin materiaalihankkeisiin.

Naton huoltovirastoa NAMSA:a käytetään varaosahankintoihin sekä huoltovarmuuden vahvistamiseen. Suomi osallistuu NAMSA:n sähköisen kaupankäynnin ja virtuaalivarastoinnin ohjelmaan ja soveltaa Naton nimikkeistöjärjestelmää. NAMSA:n kautta tuotetaan esimerkiksi raskaan raketinheitinjärjestelmän ja panssarintorjuntajärjestelmän varaosia, huoltopalveluja ja yleinen järjestelmänhallinta. NAMSA tukee kriisinhallintaoperaatioiden toteuttamista esimerkiksi Afganistanissa ja Kosovossa.

Suomella ei ole edustusta NAMSA:n johtokunnassa eikä siten päätäntävaltaa organisaation toimien ohjaamisessa. Suomi pääsee mukaan kaikkiin tarvitsemiinsa ohjelmiin, mutta ei voi osallistua lopulliseen päätöksentekoon tasa-arvoisena jäsenenä. Jäsenenä Suomen teollisuus otettaisiin automaattisesti mukaan NAMSA:n järjestämiin kilpailutuksiin, jos sillä olisi tarjota kyseisiä tuotteita. Tällä hetkellä Suomi pääsee mukaan vain, jos puolustusvoimat osallistuu kilpailutuksen järjestävään ohjelmaan. NAMSA:n vastavuoroisuusperiaatteen mukaisesti kunkin maan teollisuudelta tehdään vastaava määrä tilauksia, kuin minkä arvosta kyseinen maa käyttää NAMSA:n palveluita. Tämä vastakauppasäännöstö

ei koske rauhankumppanimaiden kanssa tehtävää yhteistyötä. Kriisitilanteissa NAMSA keskittää voimavaransa jäsenistön tukemiseksi.

Puolustusmateriaalin uusiminen ja uudistaminen on hidasta, ja yhteistoimintakyvyn rakentaminen kestää vuosia. Yhteistoimintakyvyn edellyttämät vaatimukset on kuvattu standardeissa, ja käytännössä ainoat riittävän laajalle levinneet sotilasstandardit ovat Naton kehittämiä (STANAG, Standardisation Agreement). Suomessa ja Euroopan unioniin maissa materiaalin uusimisessa hyödynnetään STANAG:eja. Kumppanimailla on niiden hyödyntämisessä ainakin kaksi ongelmaa, joiden takia materiaalsen yhteistoimintakyvyn rakentamiseen liittyy epävarmuustekijöitä ja viivettä: standardisointiprosessin ulkopuolelle jääminen sekä joidenkin standardien saatavuus. Nato-maat eivät kaikissa tapauksissa saa myydä Naton työryhmissä standardisoitua tekniikkaa sisältävää materiaalia valtiolle, jolle ei ole vapautettu asiaan liittyviä asiakirjoja.

6. Naton laajentumisen keskeiset periaatteet

Naton laajentumisen perustana on Pohjois-Atlantin sopimuksen 10 artikla: "Sopimuspuolet voivat yksimielisellä sopimuksella kutsua minkä tahansa Euroopan valtion, jolla on edellytyksiä edistää tämän sopimuksen periaatteita ja osaltaan myötävaikuttaa Pohjois-Atlantin alueen turvallisuuteen, liittymään tähän sopimukseen." Lisäksi artiklassa on määräyksiä liittymisasiakirjoista.

Naton laajentumiseen liittyviä kysymyksiä käsitellään yksityiskohtaisesti muun muassa Naton verkkosivuilla. Seuraavassa esitetään liittymiseen vaikuttavat asiat tiiviisti.

6.1 Liittokunnan tehokkuuden säilyttäminen ydintoimintojensa ja uusien haasteidensa hoidossa

Jäsenyyttä kasvattaessaan liittokunta haluaa varmistaa, että se säilyttää kykynsä tehdä tärkeitä päätöksiä nopeasti konsensuksella (yhteisymmärryksellä) ja että laajentumisen seurauksena on liittokunta, joka kykenee suorittamaan täysimääräisesti sekä ydintoimintonsa että uudet tehtävänsä. Uusien jäsenien täytyy hyväksyä Pohjois-Atlantin sopimuksen sitoumukset täysimääräisesti. Naton tulee varmistua, että sen kaikki sitoumukset ja erityisesti yhteisen puolustuksen sitoumus täytetään laajentuneessa liittokunnassa.

Naton tulee myös ottaa huomioon lukuisia sen uskottavuuteen vaikuttavia tekijöitä laajentumishankkeen yhteydessä, mikä voi vaatia yksityiskohtaista arviointia. Nämä tekijät liittyvät yhteiseen puolustukseen, johtamisjärjestelmään, tavanomaisiin joukkoihin, ydinasevoimiin, joukkorakenteeseen, tiedustelutietoon, talouteen ja yhteistoimintakykyyn. Lisäksi täytyy varmistua tehokkaasta konsensukseen perustuvasta päätöksenteosta laajentuneessakin liittokunnassa.

6.2 Laajentumisen sotilaalliset ja puolustukseen liittyvät vaikutukset

6.2.1 Yhteinen puolustus

Naton strategisen konseptin 38 kappaleen mukaan "liittokunnan puolustuksen kollektiivinen (yhteinen) luonne ilmenee käytännön järjestelyinä, jotka tekevät liittokunnalle mahdolliseksi nauttia yhteisen puolustuksen ratkaisevista poliittisista, sotilaallisista ja voimavaraeduista, ja jotka estävät puolustuspolitiikojen uudelleen kansallistamisen, ottamatta liittoutuneilta kuitenkaan pois näiden itsemääräämisoikeutta". Nämä järjestelyt perustuvat integroituun (yhdistettyyn) sotilasrakenteeseen sekä yhteistyö- ja koordinaatiosopimukseen. Keskeisiin ulottuvuuksiin kuuluvat yhteinen puolustussuunnittelu, yhteinen ope-

raatioiden suunnittelu, monikansalliset yhtymät, joukkojen sijoittaminen oman alueen ulkopuolelle soveltuvissa tapauksissa myös keskinäisin järjestelyin, kriisinhallinta- ja täydennysjärjestelyt, neuvottelumenettelyt, kalustoa, koulutusta ja logistiikkaa koskevat yhteiset standardit ja menettelytavat, yhteiset harjoitukset, sekä yhteistyö perusrakenteen, puolustusmateriaalin ja logistiikan alalla.

Nato haluaa uusien jäsenten kanssa yhteistyötä helpottavat osallistumisjärjestelyt. Naton sihteeristön edustajien mukaan Nato haluaa välttää valikoivia jäsenyysjärjestelyjä, mutta on valmis räätälöimään jäsenyyden kullekin jäsenkandidaatille sopivaksi.

Olemassa olevien yhteisen puolustuksen järjestelyjen valossa liittokunnan jäsenet haluavat tietää, kuinka mahdolliset uudet jäsenet aikovat panostaa Naton yhteiseen puolustukseen. Tässä tarkoituksessa jäsenmaat selvittävät kysymyksen kaikkia ulottuvuuksia ennen jäsenyysneuvottelujen aloittamista. Sekä kyky että halu tuoda panos turvallisuuteen ja vakauteen tulevat olemaan liittokunnan päätöksenteossa ratkaisevassa asemassa.

6.2.2 Johtamisrakenteet

Naton tulee varmistua siitä, että jäseneksi liittyvän maan johtamisjärjestelmät ja esikunnat ovat Naton vaatimusten tasalla. Tarvitaan maakohtainen arvio vaatimuksista ja kustannuksista, ennen kuin uusi jäsen voi liittyä Naton integroituun sotilasrakenteeseen.

Monikansallisuus on jatkuvasti yksi liittokunnan pääperiaatteista. Tämä tulisi koskemaan myös uuden jäsenmaan alueelle mahdollisesti perustettavia Naton esikuntia. Uusien jäsenmaiden tulee myös olla edustettuina Naton tärkeimmissä esikunnissa, tukirakenteissa, yhteisesti rahoitetuissa Naton virastoissa ja kansainvälisessä sotilasesikunnassa.

6.2.3 Tavanomaisten joukkojen sijoitus, koulutus ja harjoitukset

Naton jäsenmaiden suhtautuminen muiden liittolaisten joukkoihin maaperälläään normaalioloissa vaihtelee suuresti. Päätökset liittokunnan jäsenten tavanomaisten joukkojen sijoittamisesta uusien jäsenmaiden alueelle tulee tehdä liittokunnassa ottaen huomioon hyödyt sekä liittokunnalle että tietyille uudelle jäsenelle. Lisäksi tulee huomioida liittokunnan kyky nopeaan voimavarojen vahvistamiseen, uuden jäsenmaan näkemykset, mahdollisten sotilaallisten vaihtoehtojen kustannukset sekä toimien laajemmat poliittiset ja strategiset vaikutukset.

Monikansalliset koulutustilaisuudet ja harjoitukset uusien jäsenmaiden alueella vahvistaisivat merkittävästi liittokunnan sotilaallista kykyä ja tehokkuutta sekä liittokunnan kykyä suoriutua kaikista tehtävistään. Uusien jäsenmaiden odotettaisiin isännöivän vuorollaan koulutustilaisuuksia ja harjoituksia.

6.2.4 Ydinasekyky

Pohjois-Atlantin sopimuksen viidennen artiklan tarkoittama turva, ydinasekomponentti mukaan lukien, kattaa myös uudet jäsenmaat. Etukäteen ei edellytetä ydinaseiden sijoittamista uusien jäsenmaiden alueelle. Vallitsevassa kansainvälisessä tilanteessa ja liittokuntaan kohdistuvien mahdollisten uhkien valossa Naton nykyinen ydinasepolitiikka on näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa riittävä laajentuneen liittokunnan tarpeisiin. Nato tulee ylläpitämään ydinasekykynsä sekä oikeutensa muuttaa ydinaseidensa sijoittelua, mikäli olosuhteet sitä edellyttäisivät. Uudet jäsenet osallistuisivat vanhojen rinnalla Naton strategian toimeenpanoon ja kehittämiseen, myös ydinasekomponentin osalta.

6.2.5 Joukkorakenteet

Liittokunnan sotilaallinen voima ja yhteenkuuluvuus riippuvat sen monikansallisista joukoista ja rakenteista sekä riskien, velvollisuuksien, kustannusten ja hyötyjen oikeudenmukaisesta jakautumisesta. Laajentuvankin liittokunnan joukkojen rakenne tulee säilymään pääpiirteissään nykyisellään. Uusien jäsenmaiden joukkojen odotetaan osallistuvan liittokunnan operaatioiden koko kirjoon siinä laajuudessa, joka on kohtuullista niiden voimavaroihin nähden. Monikansallisilla joukoilla on kasvanut poliittinen ja sotilaallinen merkitys. Uusien jäsenmaiden odotetaan kehittävän joukkojaan liikkuvuuden, joustavuuden, palvelushaarojen välisen yhteistyön ja monikansallisen yhteistoimintakyvyn osalta niin, että ne kykenevät osallistumaan sekä yhteisen puolustuksen että kriisinhallinnan tehtäviin.

6.2.6 Tiedustelutietojen vaihto

Tiedustelutietojen vaihto perustuu keskinäiseen luottamukseen ja yhteistyöhön. Uusien jäsenmaiden tulee kyetä suojaamaan Nato-tiedot liittokunnan standardien mukaisesti.

6.3 Turvallisuusinvestointiohjelma

Naton turvallisuusinvestointiohjelman kautta katetaan kustannuksia, jotka liittyvät muun muassa Naton integroituun komentorakenteeseen, viesti- ja johtamisjärjestelmiin sekä kalliin kriittisen sotilaallisen infrastruktuurin perustamiskustannuksiin. Naton turvallisuusinvestointiohjelmaa voidaan käyttää uusien jäsenmaiden sopeutumisessa liittokunnan toimintaan. Turvallisuusinvestointiohjelma rahoitetaan Naton yhteisrahoituksella.

6.4 Hallinto ja budjetit

Uusien jäsenten mukaantulo lisää liittokunnan kustannuksia. Uusien jäsenten odotetaan osallistuvan liittokunnan kustannuksiin toimintaan osallistumisensa ja maksuosuutensa mukaisesti.

7. Naton jäsenyyssprosessin vaiheet ja aikataulu

7.1 Tehostettu vuoropuhelu

Naton jäseneksi pyrkivän maan ensimmäinen tähän tähtäävä yhteistyövaihe on tehostettu vuoropuhelu. Eräiden nykyisin jäsenyyssprosessissa olevien maiden osalta tämä vaihe on voinut kestää useitakin vuosia. Vuoropuhelun puitteissa valmistellaan seuraavaa vaihetta eli jäsenyyteen valmentavaa toimintaohjelmaa. Tällöin voidaan muun muassa käydä poliittisen tason kahdenvälisiä keskusteluja Naton ja jäseneksi pyrkivän maan kesken.

Suomi on harjoittanut Naton kanssa tehostettua vuoropuhelua jo usean vuoden ajan ilman jäsenyyden tavoittelua. Vuoropuhelu on toteutettu kaksi kertaa vuodessa järjestettyinä korkean tason virkamieskeskusteluina ulkoasiainministeriön ja Naton kansainvälisen sihteeristön poliittisen osaston kesken. Näissä keskusteluissa on käsitelty Naton toimintaa sekä Suomen ja Naton yhteistyötä. Viime ja tänä vuonna toinen näistä keskusteluista käytiin Suomessa, missä yhteydessä Naton kansainvälisen sihteeristön edustajilla oli myös joukko muita tapaamisia ja julkisia esiintymisiä.

Suomen osalta tämä vaihe todennäköisesti sivuutettaisiin nopeasti.

7.2 Jäsenyyteen valmistava toimintaohjelma

Jäsenyyteen valmistavan toimintaohjelman (Membership Action Plan) puitteissa varmistuttaisiin puolin ja toisin siitä, että jäseneksi pyrkivä maa täyttää Naton jäsenelleen asettamat vaatimukset. Suomen osalta tämä vaihe ei ehkä venyisi kovin pitkäksi, koska maamme on tehnyt Naton kanssa jo tiivistä yhteistyötä toistakymmentä vuotta ja osallistunut sinä aikana lukuisiin Nato-johtoisin sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin. On syytä varautua joidenkin kuukausien tai suunnilleen vuoden mittaiseen ohjelmaan.

Päätökset eri vaiheiden aloittamisesta tehtäisiin Naton neuvostossa. Asian merkittävyyden vuoksi päätökset on normaalisti tehty Naton ministerikokouksissa, joita järjestetään vuosittain.

7.3 Jäseneksi kutsuminen

Jäseneksi kutsuminen on yleensä tapahtunut Naton huippukokouksessa, joita on viime aikoina järjestetty joka toinen vuosi. Seuraava huippukokous järjestetään Bukarestissa 2.-4.4.2008. Naton 60-vuotisjuhlakokous järjestetään keväällä 2009, minkä jälkeen konkreettisia aikatauluja seuraaville huip-

pukokouksille ei vielä liene sovittu. Jäseneksi kutsumisen jälkeen tulevat jäsenmaat ovat voineet osallistua laajasti Naton työskentelyyn, kuitenkin ilman päätöksenteko-oikeutta.

7.4 Liittymispöytäkirjan ratifiointi

Natoon liittyminen toteutetaan käytännössä perussopimusta täydentävällä pöytäkirjalla, jonka Naton jäsenvaltiot allekirjoittavat ja ratifioivat. Tämä prosessi on vienyt yleensä noin kaksi vuotta. Liittymispöytäkirjan tultua voimaan Naton pääsihteeri kutsuu valtion liittymään sopimukseen. Liittyminen tulee voimaan sen jälkeen, kun liittyvä valtio on tallettanut liittymiskirjansa perussopimuksen tallettajana toimivan Yhdysvaltojen huostaan. Vasta sen jälkeen liittyvä valtio saa jäsenen aseman oikeuksineen ja velvollisuuksineen.

8. Suomen mahdollisen Nato-jäsenyyden oikeudellisista vaikutuksista

LiittoutumISRatkaisua olisi arvioitava erityisesti perustuslain täysivaltaisuutta, maanpuolustusvelvollisuutta ja tasavallan presidentin asemaa sekä toimivaltuuksia ulko- ja turvallisuuspoliittisessa päätöksentekojärjestelmässä koskevien säännösten kannalta.

Natoon liittyminen on monivaiheinen prosessi, jonka eri vaiheissa tulisivat noudatettavaksi Suomen perustuslain 8 luvun säännökset Suomen kansainvälisistä suhteista. Lopullisen päätöksen Pohjois-Atlantin sopimukseen liittymisestä tekisi tasavallan presidentti valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta sen jälkeen kun eduskunnan hyväksyminen olisi saatu. Suomen perustuslain mukaiseen täysivaltaisuusarviointiin vaikuttavia määräyksiä ovat erityisesti Pohjois-Atlantin sopimuksen 5 ja 8 artikla. Pohjois-Atlantin sopimuksen voidaan olettaa koskevan perustuslakia siten, että liittoutumISRatkaisun hyväksyminen edellyttäisi eduskunnan 2/3 äänten enemmistöä.

Puolustusvoimista annetun lain mukaan sotilaskäskyasiat esittelee presidentille puolustusministeri tai² puolustusvoimain komentaja (kabinettiesittely). Mahdollinen liittoutuminen edellyttäisi sotilaskäskyasioiden päätöksentekojärjestelmän ja sisällön tarkistamista.

LiittoutumISRatkaisuissa olisi otettava huomioon myös Ahvenanmaan saarten linnoittamattomuudesta ja neutralisoimisesta tehty sopimus (SopS 1/1922) ja Neuvostoliiton kanssa tehty sopimus Ahvenanmaan saarista (SopS 24/1940).

Pohjois-Atlantin sopimukseen liittyy myös eräitä muita kansainvälisiä sopimuksia, joiden sopimuspuolena Naton jäsenvaltion tulisi olla. Näitä ovat ainakin joukkojen asemaa koskeva NATO-sofa sopimus (Status of Forces Agreement) ja sen lisäpöytäkirjat. Suomi on NATO-rauhankumppanuus-sofan välityksellä hyväksynyt NATO-sofan ja sen lisäpöytäkirjojen velvoitteet, mutta Naton jäsenenä valtion tulisi mahdollisesti olla sopimuspuolena suoraan myös NATO-sofassa. Naton jäsenvaltiot ovat sopimuspuolena myös Ottawan sopimuksessa (1951) ja Brysselin sopimuksessa (1994). Naton standardoimissopimusten (STANAG:it) sisältö ja vaikutukset Suomen lainsäädäntöön ja käytäntöihin tulisi arvioida.

Kaikki liittoutumista koskevat oikeudelliset kysymykset edellyttävät luonnollisesti yksityiskohtaisempaa tarkastelua, mikäli liittoutumISRatkaisun kansallinen valmistelu aloitettaisiin. Perustuslakia koskevien kysymysten lisäksi tulisi liittoutumista valmisteltaessa tarkastella kaikkia keskeisiä puolustushallintoa koskevia säädöksiä, kuten puolustusvoimista annettua lakia, asevelvollisuuslakia, vapaaehtoisesta maanpuolustuksesta annettua lakia, sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettua lakia ja aluevalvontalakeja sekä valmiuslainsäädäntöä. Lainsäädäntö rakentuu tällä hetkellä kansallisen puolustuksen ajatukselle.

² Uusi laki puolustusvoimista 551/2007, voimaan 1.1.2008.

Esimerkiksi puolustusvoimista annetussa laissa tulisi säätää puolustusvoimien tehtävät ja niiden toteuttamiseen tarvittavat toimivaltuudet sekä organisaatiota ja henkilökuntaa koskevat sääntelyt liittoutumisen huomioon ottaen. Naton poikkeusoloja koskevat yhteistyövelvoitteet olisi otettava huomioon Suomen huoltovarmuussopimuksissa sekä kansallisessa huoltovarmuuslainsäädännössä. Liittoutumisen vaikutuksia tulisi arvioida tarkemmin myös muiden hallinnonalojen lainsäädännön, erityisesti siviilivalmiussektorin ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen suojaamisen osalta.

Poliittisesti Nato odottaisi Suomen liittyvän tavanomaisia aseita Euroopassa koskevaan TAE-sopimukseen. Natolla on EU:n tavoin runsaasti ajan myötä rakentuneita käytäntöjä ja menettelyjä, jotka uuden jäsenen tulisi omaksua.

LIITE 1

Epävirallinen suomennos

Pohjois-Atlantin sopimus

Washington D.C.:ssä 4 päivänä huhtikuuta 1949

Tämän sopimuksen sopimuspuolet vahvistavat uskovansa Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan päämääriin ja periaatteisiin ja haluavansa elää rauhassa kaikkien kansojen ja kaikkien hallitusten kanssa.

Ne ovat lujasti päättäneet suojella kansojensa vapautta, yhteistä perintöä, kulttuuria ja sivistystä, jotka perustuvat demokratian periaatteisiin, henkilökohtaiseen vapauteen ja oikeusvaltion periaatteeseen. Ne pyrkivät edistämään vakautta ja hyvinvointia Pohjois-Atlantin alueella.

Ne ovat vakaasti päättäneet yhdistää voimansa yhteisen puolustuksen sekä rauhan ja turvallisuuden säilyttämisen puolesta. Sen vuoksi ne sopivat tästä Pohjois-Atlantin sopimuksesta:

1 artikla

Sopimuspuolet sitoutuvat, kuten Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa määrätään, sopimaan kansainväliset erimielisyydet, joissa ne saattavat olla osallisina, rauhanomaisin keinoin sillä tavoin, etteivät kansainvälinen rauha, turvallisuus ja oikeus vaarannu, ja pidättäytymään kansainvälisissä suhteissaan kaikesta voimankäytöllä uhkailusta tai voiman käytöstä, joka voisi jollain tavoin olla ristiriidassa Yhdistyneiden Kansakuntien päämäärien kanssa.

2 artikla

Sopimuspuolet myötävaikuttavat rauhanomaisten ja ystävällisten kansainvälisten suhteitten edelleen kehittämiseen vahvistamalla vapaita instituutioitaan, kehittämällä parempaa ymmärtämystä periaatteista, joihin nämä instituutiot perustuvat ja edistämällä vakauden ja hyvinvoinnin edellytyksiä. Ne pyrkivät poistamaan ristiriitoja kansainvälistä talouspolitiikoistaan ja edistävät taloudellista yhteistyötä yksittäisten sopimuspuolten tai niiden kaikkien välillä.

3 artikla

Saavuttaakseen tämän sopimuksen tavoitteet tehokkaammin, sopimuspuolet, erikseen ja yhdessä, jatkuvan ja tehokkaan omien valmiuksiensa kehittämisen ja keskinäisen avun keinoin, ylläpitävät ja kehittävät omia ja yhteisiä valmiuksiaan vastustaa aseellisia hyökkäyksiä.

4 artikla

Sopimuspuolet neuvottelevat keskenään aina, kun sopimuspuolen mielestä jonkin sopimuspuolen alueellinen koskemattomuus, poliittinen itsenäisyys tai turvallisuus on uhattuna.

5 artikla

Sopimuspuolet sopivat siitä, että aseellista hyökkäystä yhtä tai useampaa sopimuspuolta vastaan Euroopassa tai Pohjois-Amerikassa on pidettävä hyökkäyksenä niitä kaikkia vastaan, ja tämän seurauksena ne sopivat, että jos tällainen aseellinen hyökkäys tapahtuu, kukin niistä harjoittamalla erillistä tai yhteistä Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 51 artiklassa tunnustettua puolustautumisoikeutta auttaa hyökkäyksen kohteeksi joutunutta sopimuspuolta tai hyökkäyksen kohteeksi joutuneita sopimuspuolia ryhtymällä välittömästi, yksin tai yhdessä toisten sopimuspuolten kanssa, sellaiseen toimintaan, jonka se arvioi tarpeelliseksi, mukaan lukien aseellisen voiman käytön, tarkoituksenaan palauttaa Pohjois-Atlantin alueen turvallisuus ja ylläpitää sitä.

Jokaisesta aseellisesta hyökkäyksestä ja kaikista toimenpiteistä, joihin sen seurauksena on ryhdytty, on ilmoitettava välittömästi turvallisuusneuvostolle. Kyseiset toimenpiteet on lopetettava, kun turvallisuusneuvosto on ryhtynyt tarvittaviin toimenpiteisiin kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden palauttamiseksi ja ylläpitämiseksi.

6 artikla¹

Edellä 5 artiklassa aseelliseksi hyökkäykseksi yhtä tai useampaa sopimuspuolta vastaan katsotaan aseellinen hyökkäys:

* sopimuspuolen aluetta vastaan Euroopassa tai Pohjois-Amerikassa, Ranskan Algerian hallinnollisia alueita vastaan², Turkin aluetta vastaan, sopimuspuolen lainkäyttövallan alaisia alueita tai saaria vastaan Pohjois-Atlantin alueella Ravun kääntöpiiristä pohjoiseen;

*sopimuspuolen asevoimia, aluksia tai ilma-aluksia vastaan näiden alueiden sisä- tai yläpuolella tai minkä tahansa Euroopan alueen sisä- tai yläpuolella, jolla sopimuspuolen miehitysjoukkoja oli asemis- sa sopimuksen voimaantulopäivänä tai Välimerellä tai sen yläpuolella tai Pohjois-Atlantin alueella tai sen yläpuolella Ravun kääntöpiiristä pohjoiseen.

7 artikla

Tämä sopimus ei vaikuta, eikä sitä pidä tulkita siten, että se vaikuttaisi, millään tavoin niihin oikeuksiin ja velvollisuuksiin, jotka sopimuspuolilla, jotka ovat Yhdistyneiden Kansakuntien jäseniä, on peruskirjan nojalla eikä turvallisuusneuvoston ensisijaiseen velvollisuuteen ylläpitää kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta.

8 artikla

Kukin sopimuspuoli julistaa, etteivät mitkään nyt voimassa olevat kansainväliset sitoumukset sen ja minkään muun sopimuspuolen tai minkään kolmannen valtion välillä ole ristiriidassa tämän sopimuksen määräysten kanssa ja sitoutuu olemaan tekemättä kansainvälisiä sitoumuksia, jotka ovat ristiriidassa tämän sopimuksen kanssa.

9 artikla

Sopimuspuolet perustavat täten neuvoston, jossa kukin niistä on edustettuna ja jonka tarkoituksena on tarkastella tämän sopimuksen täytäntöönpanoa koskevia kysymyksiä. Neuvosto järjestetään siten, että se kykenee kokoontumaan viipymättä koska tahansa. Neuvosto perustaa aputoimielimiä, jotka saattavat olla tarpeellisia; erityisesti se perustaa välittömästi puolustuskomitean, jonka tehtäväksi tulee suositella toimenpiteitä 3 ja 5 artiklan täytäntöön panemiseksi.

10 artikla

Sopimuspuolet voivat yksimielisellä sopimuksella kutsua minkä tahansa muun Euroopan valtion, jolla on edellytyksiä edistää tämän sopimuksen periaatteita ja osaltaan myötävaikuttaa Pohjois-Atlantin alueen turvallisuuteen, liittymään tähän sopimukseen. Näin kutsuttu valtio voi tulla sopimuksen sopimuspuoleksi tallettamalla liittymiskirjansa Amerikan Yhdysvaltojen hallituksen huostaan. Amerikan Yhdysvaltojen hallitus ilmoittaa kaikille sopimuspuolille kunkin liittymiskirjan talletuksesta.

11 artikla

Sopimuspuolten on ratifioitava tämä valtiosopimus ja toteutettava sen määräykset omien perustuslaillisten menettelyittensä mukaisesti. Ratifioimiskirjat talletetaan mahdollisimman pian Amerikan Yhdysvaltojen hallituksen huostaan, joka ilmoittaa kaikille muille allekirjoittajille kustakin talletuksesta. Sopimus tulee voimaan niiden valtioiden välillä, jotka ovat ratifioineet sen, heti, kun allekirjoittajien enemmistön, mukaan lukien Belgian, Kanadan, Ranskan Luxemburgin, Alankomaiden, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Yhdysvaltojen ratifioimiskirjat on talletettu, ja se tulee voimaan muiden valtioiden osalta niiden ratifioimiskirjan talletuspäivänä.³

12 artikla

Tämän sopimuksen oltua voimassa kymmenen vuotta, tai koska tahansa tämän ajanjakson jälkeen, sopimuspuolten, jos joku niistä niin pyytää, on neuvoteltava toistensa kanssa sopimuksen tarkistamisesta ottaen huomioon tekijät, jotka tuolloin vaikuttavat rauhaan ja turvallisuuteen Pohjois-Atlantin alueella mukaan lukien sekä maailmanlaajuisten että alueellisten järjestelyjen kehittämisen Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan mukaisesti kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi.

13 artikla

Tämän sopimuksen oltua voimassa kaksikymmentä vuotta sopimuspuoli voi lakata olemasta sopimuspuoli vuoden kuluttua siitä, kun se on antanut irtisanomisilmoituksensa Amerikan Yhdysvaltojen hallitukselle, joka ilmoittaa muiden sopimuspuolten hallituksille kunkin irtisanomisilmoituksen talletuksesta.

14 artikla

Tämä sopimus, jonka englannin- ja ranskankieliset tekstit ovat yhtä todistusvoimaiset, talletetaan Amerikan Yhdysvaltojen hallituksen arkistoon. Kyseinen hallitus toimittaa asianmukaisesti oikeaksi todistetut jäljennökset muiden allekirjoittaneiden valtioiden hallituksille.

¹ Niiden alueiden määrittely, joihin 5 artiklaa sovelletaan, uudistettiin Pohjois-Atlantin sopimuksen pöytäkirjan 2 artiklalla Kreikan ja Turkin liittymisen yhteydessä, joka allekirjoitettiin 22 päivänä lokakuuta 1951. Pöytäkirjan 2 artiklan mukaan:

Edellä 5 artiklassa aseelliseksi hyökkäykseksi yhtä tai useampaa sopimuspuolta vastaan katsotaan aseellinen hyökkäys:

* sopimuspuolen aluetta vastaan Euroopassa tai Pohjois-Amerikassa, Ranskan Algerian hallinnollisia alueita vastaan, Turkin aluetta vastaan, sopimuspuolen lainkäyttövallan alaisia alueita tai saaria vastaan Pohjois-Atlantin alueella Ravun kääntöpiiristä pohjoiseen

*sopimuspuolen asevoimia, aluksia tai ilma-aluksia vastaan näiden alueiden sisä- tai yläpuolella tai minkä tahansa Euroopan alueen sisä- tai yläpuolella, jolla sopimuspuolen miehitysjoukkoja oli asemassa sopimuksen voimaantulopäivänä tai Välimerellä tai sen yläpuolella tai Pohjois-Atlantin alueella tai sen yläpuolella Ravun kääntöpiiristä pohjoiseen.

² 16 päivänä tammikuuta 1963 Pohjois-Atlantin neuvosto totesi, että Ranskan entisten Algerian hallintoalueitten osalta tämän sopimuksen asiaankuuluvat lausekkeet eivät enää ole olleet sovellettavissa heinäkuun 3 päivästä 1962 lähtien.

³ Sopimus tuli voimaan 24 päivänä elokuuta 1949 kaikkien allekirjoittaneiden valtioiden talletettua ratifioimiskirjansa.