Puolustuspoliittinen osasto
Vanhempi hallitussihteeri Anna Korhola
Neuvotteleva virkamies Tuomas Koskenniemi

Resurssipoliittinen osasto
Ympäristöneuvos Sara Kajander

Eduskunnan puolustusvaliokunnalle

HE 58/2024 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle puolustusyhteistyöstä Suomen tasavallan hallituksen ja Amerikan yhdysvaltojen hallituksen välillä tehdyn sopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi ja siihen liittyviksi laeiksi

Puolustusvaliokunta on pyytänyt puolustusministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä. Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi puolustusyhteistyöstä Suomen tasavallan hallituksen ja Amerikan yhdysvaltojen hallituksen välillä tehdyn sopimuksen (jäljempänä puolustusyhteistyösopimus).

Puolustusministeriö on ollut edustettuna esitysluonnosta valmistelleessa työryhmässä ja puolustusministeriön asiantuntijat ovat osallistuneet esitysluonnoksen valmisteluun.

Venäjän hyökkäyksen Ukrainaan helmikuussa 2022 jälkeen Suomi arvioi turvallisuuspoliittista tilannettaan uudelleen, haki Naton jäsenyyttä ja ryhtyi entisestään tiivistämään puolustusyhteistyötä keskeisten kumppanien kanssa. Suomen ja Yhdysvaltojen puolustusyhteistyön syventämisestä käytyjen keskustelujen osana Yhdysvallat esitti Suomelle puolustusyhteistyösopimuksen valmistelua keväällä 2022.

Suomen Nato-jäsenyys luo edellytyksiä kahdenvälisen puolustusyhteistyön syventämiseksi liittokunnan pelotteen ja puolustuksen tukena. Yhdysvallat on Suomelle keskeinen strateginen liittolainen, ja tiiviin ja saumattoman yhteistyön merkitys Yhdysvaltojen kanssa korostuu entisestään turvallisuusympäristön muututtua. Liittolaisten välinen puolustusyhteistyösopimus on osoitus Yhdysvaltojen sitoutumisesta Suomen ja Pohjois-Euroopan turvallisuuden vahvistamiseen sekä syventyvään ja laajentuvaan turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen yhteistyöhön.

Puolustusyhteistyösopimuksen keskeisimpiä määräyksiä ovat sovittuihin tiloihin ja sovituille alueille pääsyä sekä niiden käyttöä koskeva 3 artikla, puolustuskaluston, tarvikkeiden ja materiaalin ennakkosijoittamista koskeva 4 artikla, turvallisuutta koskeva 6 artikla, maahantuloa ja liikkumista koskeva 11 artikla sekä rikosoikeudellista tuomiovaltaa koskeva 12 artikla.

Puolustusministeriö keskittyy lausunnossaan sopimuksen turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen merkitykseen sekä puolustushallinnon kannalta keskeisiin sopimusmääräyksiin.

Yleistä

Suomen ja Yhdysvaltojen välisellä puolustusyhteistyösopimuksella säännellään Yhdysvaltojen sotilaallisen läsnäolon edellytyksiä Suomessa.

Puolustuspoliittinen osasto
Vanhempi hallitussihteeri Anna Korhola
Neuvotteleva virkamies Tuomas Koskenniemi

Resurssipoliittinen osasto
Ympäristöneuvos Sara Kajander

Puolustusyhteistyösopimuksessa määrätään Yhdysvaltojen pääsystä Suomen alueelle sekä tiettyjen liitteessä lueteltujen sovittujen tilojen ja alueiden käytöstä. Kyse on kohteista, joille sopimukseen perustuva yhteistyö ensisijaisesti keskittyisi ja joissa Suomi ja Yhdysvallat toimivat yhdessä. Sopimusta sovelletaan kuitenkin aina, kun Yhdysvaltojen joukot ovat Suomessa sopimuksessa tarkoitetulla tavalla. Sopimusta sovelletaan myös silloin, kun Yhdysvaltojen joukkojen sopimuksessa tarkoitettu läsnäolo ei liity sopimuksen liitteessä lueteltuihin sovittuihin tiloihin ja alueisiin, vaan puolustusyhteistyötä tehdään laajasti Suomen alueella myös liitteessä lueteltujen sovittujen tilojen ja alueiden ulkopuolella.

Puolustusyhteistyösopimus täydentää ja nykyaikaistaa Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimuspuolten välillä niiden joukkojen asemasta tehtyä sopimusta (SopS 23 ja 24/2024, jäljempänä Nato SOFA). Puolustusyhteistyösopimuksessa määrätään Yhdysvaltojen joukkojen ja siihen kuuluvan siviilihenkilöstön, sopimustoimittajien ja huollettavien oikeudellisesta asemasta Suomessa. Sopimuksessa määritelty jokainen henkilöryhmä on olennainen osa Yhdysvaltojen joukkojen toimintaa ulkomailla ja puolustusyhteistyön toteuttamista. Tämä heijastuu sopimuksen määräyksissä eri henkilöryhmille myönnetyissä vapautuksissa ja poikkeuksissa.

Puolustusyhteistyösopimuksen keskeinen ero suhteessa Nato SOFAan koskee Yhdysvaltojen joukkojen oikeutta tulla toisen sopimuspuolen alueelle. Nato SOFAa sovellettaessa joukkojen maahantulosta päätetään tai sovitaan aina erikseen. Puolustusyhteistyösopimuksessa oikeutus maahantuloon perustuu itse sopimukseen sopimuksessa tarkoitetulla tavalla. Puolustusyhteistyösopimukseen sisältyy myös oikeus käyttää erikseen sovittuja vastaanottajavaltion tiloja ja alueita, ja se mahdollistaa materiaalin sijoittamista ennakolta. Näistä ei ole määräyksiä Nato SOFAssa.

Yhdysvalloilla on Suomen sopimukseen verrannollinen puolustusyhteistyösopimus Naton jäsenvaltioista Bulgarian, Latvian, Liettuan, Norjan, Puolan, Slovakian, Tšekin, Unkarin, Viron, Ruotsin ja Tanskan kanssa, joista Norjan, Ruotsin ja Tanskan puolustusyhteistyösopimukset perustuvat samanlaiseen mallisopimukseen kuin Suomen tekemä sopimus.

Yhdysvaltojen näkökulmasta puolustusyhteistyösopimuksilla on kolme keskeistä tarkoitusta. Sopimuksilla luodaan yhdenmukaiset ja ajantasaiset puitteet Yhdysvaltojen joukkojen toiminnalle, mahdollistetaan Yhdysvaltojen rahoittamat infrastruktuuri-investoinnit sovituille tiloille ja alueille sekä varmistetaan, että Yhdysvalloilla on pääsy näihin. Lisäksi varmistetaan esteetön joukkojen sekä kaluston maahanpääsy ja liikkuminen sekä puolustuskaluston, tarvikkeiden ja materiaalin sijoittaminen ennakolta.

Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen merkitys

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan Suomi kehittää laaja-alaisesti suhdettaan Yhdysvaltoihin, joka on yksi Suomen keskeisimmistä strategisista yhteistyökumppaneista ja liittolaisista. Hallitusohjelmassa todetaan erikseen, että hallitus pyrkii saattamaan Yhdysvaltojen kanssa käytävät puolustusyhteistyösopimusneuvottelut päätökseen ja todetaan, että sopimus on Suomen turvallisuuden kannalta merkittävä.

Puolustuspoliittinen osasto
Vanhempi hallitussihteeri Anna Korhola
Neuvotteleva virkamies Tuomas Koskenniemi

Resurssipoliittinen osasto
Ympäristöneuvos Sara Kajander

Puolustusyhteistyösopimus syventää Suomen ja Yhdysvaltojen liittolaisuussuhdetta ja luo mahdollisuuksia kahdenvälisen suhteen tiivistämiseen.

Sopimus mahdollistaa sen, että Suomi pystyy valmistautumaan ja saamaan nopeasti tukea Yhdysvalloilta, jos turvallisuustilanne heikkenee. Lisäksi sopimus on osoitus Yhdysvaltojen sitoutumisesta Suomen ja Pohjois-Euroopan turvallisuuteen. Se mahdollistaa myös Naton tehokkaamman toiminnan. Puolustusyhteistyösopimuksen tekeminen Yhdysvaltojen kanssa on näin ollen Suomen vahva turvallisuus- ja puolustuspoliittinen etu. Laajemman ulko- ja turvallisuuspoliittisen merkityksen rinnalla puolustusyhteistyösopimus vahvistaa Suomen puolustuskykyä mahdollistamalla Yhdysvaltojen läsnäolon, harjoittelun ja puolustusmateriaalin ennakkosijoittamisen Suomessa. Sopimus luo edellytykset operatiiviselle suunnittelulle ja yhteistoiminnalle Suomen ja Yhdysvaltojen välillä myös kriisitilanteissa. Sopimus edesauttaa alueellisen yhteistyön tiivistämistä muun muassa Suomen, Ruotsin, Norjan, Tanskan ja Yhdysvaltojen välillä sekä tukee Suomen Nato-jäsenyyden velvoitteiden toimeenpanoa.

Sopimus luo ennustettavuutta ja selkeyttää puolustusyhteistyön puitteita, mikä edesauttaa yhteistyön valmistelua ja toimeenpanoa eri tilanteissa.

Keskeiset sopimusmääräykset

3 artikla ja liite A

Puolustusyhteistyösopimuksen 3 artiklan mukaan USA:n joukoilla, USA:n sopimustoimittajilla, suomalaisilla sopimustoimittajilla, huollettavilla sekä muilla yhteisesti sovituilla tahoilla on oikeus esteettä päästä ja käyttää sopimuksen liitteessä A määriteltyjä sovittuja tiloja ja alueita sopimuksessa lueteltuihin tarkoituksiin: esimerkiksi vierailuihin, koulutukseen, harjoituksiin, kauttakulkuun, joukkojen sijoittamiseen, kaluston, tarvikkeiden ja materiaalin sijoittamiseen ennakolta, humanitaariseen ja katastrofiapuun liittyvään toimintaan sekä valmiusoperaatioihin. Lista ei ole poissulkeva. Osapuolet tai niiden toimeenpanijat voivat kohdan mukaan sopia myös muista tarkoituksista, joissa esteetön pääsy ja käyttö on mahdollista, ml. tehtävät, joita toteutetaan Pohjois-Atlantin sopimuksen puitteissa.

Kohta kattaa sovittuihin tiloihin ja sovituille alueille pääsyn ja niiden käytön laajasti eri tarkoituksessa. Kyse voi olla koulutus- ja harjoitustoiminnasta tai äärimmillään toiminnasta kriisitilanteessa. Tehtävät eivät välttämättä liity suoraan Suomen ja Yhdysvaltojen kahdenväliseen puolustusyhteistyöhön, vaan ne voivat liittyä myös esimerkiksi Suomen puolustukseen liittokunnan osana.

Kohdassa viitataan sopimuksen 1 artiklaan, jonka mukaan kaikessa sopimuksen mukaisessa toiminnassa, myös varastoitaessa tietynlaisia aseita Suomen alueelle, kunnioitetaan Suomen suvereniteettia, lainsäädäntöä ja kansainvälisoikeudellisia velvoitteita. Kohtaan on kirjattu myös kunnioittamisvelvoitteeseen kiinteästi liittyvä velvoite molempien osapuolten näkemysten kuulemisesta ja niiden huomioonottamisesta (konsultaatio). Konsultaatio voisi tapahtua eri tasoilla asevoimista aina valtion ylimpään johtoon saakka. Sitä voidaan tehdä myös eri vaiheissa, kuten harjoitustoiminnan, joukkojen käytön ja

operatiivisen toiminnan vuosittaisen suunnittelun yhteydessä tai tapauskohtaisesti. Yhdysvaltojen joukkojen maahantulo pohjautuu lähtökohtaisesti yhteiseen suunnitteluun Suomen ja Yhdysvaltojen asevoimien välillä. Konsultaation yhteydessä yhteensovitetaan näkemykset sopimuksenmukaisesta toiminnasta, tuodaan esiin mahdolliset ongelmat ja nostetaan ne tarvittaessa poliittiselle tasolle asti. Kohta mahdollistaisi myös tiedon välittämisen tarvittavalla tavalla siitä, että toiminnan toteuttaminen edellyttäisi Suomessa ulko- ja turvallisuuspoliittisia linjauksia tai kansallista päätöksentekoa. Kansallisen päätöksentekomenettelyn osalta sovellettavaksi voisi tulla laki kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta (418/2017). Käytännössä sotilaallinen harjoitustoiminta Yhdysvaltojen kanssa suunnitellaan yhteistyössä. Esteetön pääsy liittyy myös sopimuksen 11 artiklaan, jossa määrätään USA:n joukkojen käytössä olevien ilma-alusten, alusten ja ajoneuvojen oikeudesta vapaasti saapua Suomen alueelle, poistua sieltä ja liikkua siellä. Yhdysvalloilta ei edellytetä aluevalvontalain (755/2000) mukaisia lupia maahantuloon, vaan esteetön pääsy Suomen alueelle on mahdollista suoraan puolustusyhteistyösopimuksen perusteella.

Liite A sisältää Puolustusvoimien pysyvässä käytössä olevia tiloja ja alueita: varuskunta-alueita tai niiden osia, kuten lentotukikohtia, laivastotukikohtia, ampuma- ja harjoitusalueita sekä varastoalueita. Liitteessä luetellut sovitut tilat ja alueet ovat Suomen valtion omistuksessa tai hallinnassa. Niitä hallinnoivat kiinteistöjen omistajahallintaan keskittyvät liikelaitokset sekä Finavia Oyj. Pääsääntönä voidaan pitää, että Metsähallitus-liikelaitos hallinnoi Puolustusvoimien käyttämiä rakentamattomia maa- ja vesialueita, esimerkiksi ampuma- ja harjoitusalueita. Senaattikonserniin kuuluva liikelaitos Puolustuskiinteistöt hallinnoi Puolustusvoimien käyttämiä rakennettuja alueita, esimerkiksi varuskunta-alueita. Puolustusvoimien varastoalueita hallinnoivat sekä Metsähallitus että Puolustuskiinteistöt. Senaatti-kiinteistöt hallinnoi Rajavartiolaitoksen alueita. Finavia Oyj omistaa lentokenttäalueet.

Sopimuksen liite on erottamaton osa sopimusta, ja se hyväksytään siten osana sopimusta perustuslain 8 luvun mukaisesti. Liitteessä ei määritellä yksilöidysti alueiden tarkkoja rajoja. Kun alue sisältyy liitteeseen, se on kokonaisuudessaan sopimuksen 2 artiklan 7 kohdassa määritelty sovittu tila ja alue, johon Yhdysvalloilla on pääsy- ja käyttöoikeus. Sopimuksen mukaan liitettä voidaan muuttaa vain osapuolten tai niiden toimeenpanijoiden kirjallisella suostumuksella. Liitteen muutokset hyväksyttäisiin ja voimaan saatettaisiin Suomessa perustuslain 8 luvun mukaisesti. Suomen hallitus sopisi Suomen puolesta liitteen muuttamisesta.

Puolustusvoimat suorittaa alueiden tarkemman määrittelyn yhteistyössä Yhdysvaltojen kanssa laatimalla tarvittavat yksityiskohtaiset alueiden rajoja koskevat asiakirjat. Rajavartiolaitoksen käytössä olevan alueen osalta Rajavartiolaitos osallistuu alueen määrittelyyn yhdessä Puolustusvoimien kanssa. Liitteessä luetellut sovitut tilat ja alueet ovat lähtökohtaisesti Suomen ja Yhdysvaltojen yhteiskäytössä. Sopimuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti samassa yhteydessä voidaan määritellä tarvittavien päätöksentekomenettelyjen jälkeen myös liitteessä lueteltujen sovittujen tilojen ja alueiden sisällä mahdollisesti olevat Suomen ja Yhdysvaltojen yksinomaisessa käytössä olevat alueet.

Puolustuspoliittinen osasto
Vanhempi hallitussihteeri Anna Korhola
Neuvotteleva virkamies Tuomas Koskenniemi

Resurssipoliittinen osasto
Ympäristöneuvos Sara Kajander

Artiklan 2 kohdan mukaisesti Suomen hallitus tai Suomen toimeenpanijana puolustusministeriö tai sen osoittama edustaja voi osoittaa osia liitteessä luetelluista sovituista tiloista tai alueista Suomen yksinomaiseen käyttöön. Yhdysvallat on sitoutunut kunnioittamaan tätä. Käytännössä Puolustusvoimat ilmoittaisi Yhdysvalloille liitteessä lueteltujen sovittujen tilojen ja alueiden osien osoittamisesta Suomen yksinomaiseen käyttöön. Tällaisia tiloja ja alueiden osia voisivat olla esimerkiksi tietyt operatiiviset johtamistilat.

Lisäksi sopimuksen toimeenpanijat voivat nimenomaisesti osoittaa liitteessä lueteltujen sovittujen tilojen ja alueiden osia, joihin USA:n joukoilla on yksinomainen pääsy- ja käyttöoikeus. Yksinomainen käyttö voi koskea esimerkiksi materiaalin säilyttämistä, jota varten voidaan osoittaa erillinen tila tai alue, rakennus tai rakennuksen osa. USA:n joukkojen yksinomaiseen käyttöön tarkoitettujen alueiden osoittaminen vaatii aina Suomen toimeenpanijan myötävaikutusta. Osoittamisesta päättäisi Suomessa Puolustusvoimat, puolustusministeriö tai valtioneuvoston yleisistunto. Päätöksentekotaso määräytyisi yksinomaiseen käyttöön osoittamisen vaikutuksen merkittävyyden perusteella, jossa voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi tilan tai alueen koko, käyttötarkoitus tai sijainti.

Esimerkiksi rakennuksen tai sen osan osoittamisesta Yhdysvaltojen yksinomaiseen käyttöön voisi päättää puolustusministeriön osoittamana edustajana Puolustusvoimat. Edustajan osoittaminen tapahtuisi puolustusministeriön antamalla ohjauskirjeellä Puolustusvoimille, jossa määriteltäisiin Puolustusvoimien päätösvallan rajat Yhdysvaltojen yksinomaiseen käyttöön annettavien tilojen ja alueiden osalta. Ohjauskirjeessä Puolustusvoimat velvoitettaisiin antamaan tieto puolustusministeriölle suunnitellusta Yhdysvaltojen yksiomaiseen käyttöön osoittamisesta, jotta puolustusministeriö voi arvioida päätöksentekotason asianmukaisuuden.

4 artikla

Sopimuksen 4 artiklan mukaan USA:n joukot saavat kuljettaa, sijoittaa ennakolta ja varastoida puolustuskalustoa, tarvikkeita ja materiaalia eli ennakolta sijoitettavaa materiaalia sopimuksen liitteessä lueteltuihin sovittuihin tiloihin ja alueille. Lisäksi sen mukaisesti kuin yhteisesti sovitaan, materiaalia voidaan sijoittaa myös muihin paikkoihin.

Puolustuskalusto, tarvikkeet ja materiaali voivat pitää sisällään esimerkiksi aseita, ampumatarvikkeita, taisteluajoneuvoja, muita kulkuneuvoja ja viestintävälineitä. Lisäksi niihin voi sisältyä vaatteita, ruokatarvikkeita ja muuta USA:n joukkojen käytännön toimintaa tukevaa materiaalia. Materiaalin sijoittaminen muihin paikkoihin kuin liitteessä lueteltuihin sovittuihin tiloihin ja sovituille alueille olisi yleensä tilapäistä. Kyseeseen voisi tulla esimerkiksi harjoitus, jonka yhteydessä olisi tarve liikutella ja säilyttää materiaalia. Yhdysvalloilla ei ole rakennusoikeutta sopimuksen liitteessä listattujen sovittujen tilojen ja alueiden ulkopuolella.

Yhdysvaltojen tulee sopimuksen mukaan ilmoittaa Suomen Puolustusvoimille materiaalista ja kuljetusaikatauluista ennakolta. Artiklassa viitataan myös sopimuksen 1 artiklan 2 kohtaan, jonka mukaan kaikessa sopimuksen mukaisessa toiminnassa, myös varastoitaessa tietynlaisia aseita Suomen alueelle, kunnioitetaan Suomen suvereniteettia, lain-

säädäntöä ja kansainvälisoikeudellisia velvoitteita. Kohtaan on kirjattu myös kunnioittamisvelvoitteeseen kiinteästi liittyvä velvoite molempien osapuolten näkemysten kuulemisesta ja niiden huomioonottamisesta (konsultaatio).

Ennakolta sijoitettava materiaali ja sen varastointiin tarkoitetut tilat tai niiden osat ovat yksinomaan USA:n joukkojen käytössä. Varastotilojen tai niiden osien, jotka osoitetaan USA:n ennakolta sijoitettavan materiaalin varastointiin liitteessä luetelluilla sovituilla tiloilla ja alueilla, osoittamiseen sovellettaisiin edellä 3 artiklan 2 kohdan yhteydessä selostettua päätöksentekomenettelyä. Liitteessä lueteltujen sovittujen tilojen ja alueiden ulkopuolella materiaalin sijoittamisesta ennakolta tai varastoinnista sovittaisiin sen tahon kanssa, joka omistaa tilan tai alueen. Niiden tilojen tai alueiden osalta, jotka sijaitsevat Puolustusvoimien käytössä olevalla alueella, esim. harjoitusalueella, sovellettaisiin edellä mainittua päätöksentekomenettelyä.

6 artikla

Sopimuksen 6 artiklassa määrätään USA:n joukkojen turvallisuuden järjestämisestä Suomessa. Suomella on ensisijainen vastuu USA:n joukkojen turvallisuudesta.

Sopimuksessa annetaan kuitenkin USA:n joukoille oikeus ryhtyä sovituissa tiloissa ja sovituilla alueilla tai niiden välittömässä läheisyydessä välttämättömiin ja oikeasuhtaisiin toimenpiteisiin, mukaan lukien toimenpiteet järjestyksen ylläpitämiseksi tai palauttamiseksi sekä USA:n joukkojen, USA:n sopimustoimittajien, suomalaisten sopimustoimittajien ja huollettavien suojaamiseksi. Toimivallan laajennus sovittujen tilojen ja alueiden välittömään läheisyyteen on tarpeen, jotta USA:n joukot voivat vastata turvallisuuttaan sovituissa tiloissa ja alueilla uhkaavaan ulkopuoliseen vaaraan.

Muualla Suomessa USA:n joukoilla on tällainen oikeus vain poikkeuksellisissa olosuhteissa ja yhteisesti hyväksyttyjen turvallisuussuunnitelmien mukaisesti ylläpitääkseen USA:n joukkojen turvallisuutta ja puolustusta sekä niiden sotilaallisten operaatioiden jatkuvuutta tai palauttaakseen turvallisuuden. Tähän kuuluvat myös sopimuksen 4 artiklan 1 kohdassa mainitut muut paikat, joihin USA:n joukot saavat yhteisesti sovitusti sijoittaa ennakolta puolustuskalustoa, tarvikkeita ja materiaalia sekä myös sovittujen tilojen ja alueiden ulkopuoliset alueet ja tilat, joihin Suomen toimeenpanija pyrkii sopimuksen mukaisesti pyydettäessä helpottamaan USA:n joukkojen, sopimustoimittajien ja suomalaisten sopimustoimittajien pääsyä tilapäisesti. Kyse voisi jälkimmäisenä mainittujen osalta olla esimerkiksi liitteessä sovittujen tilojen ja alueiden ulkopuolisista harjoitusalueista.

Puolustusministeriössä on valmisteltavana hallituksen esitys laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta ja eräiksi muiksi laeiksi, jolla esitetään Puolustusvoimien toimivaltuuksien laajentamista Puolustusvoimien käytössä olevien alueiden ulkopuolelle niiden välittömään läheisyyteen sekä vieraan valtion asevoimien joukon turvaamiseksi (PLM002:00/2023). Esityksellä pyritään osaltaan vahvistamaan Puolustusvoimien mahdollisuuksia huolehtia USA:n joukkojen ja niiden sotilaallisten operaatioiden turvallisuudesta puolustusyhteistyösopimuksen 6 artiklassa tarkoitetulla tavalla.

11 artikla

Sopimuksen 11 artiklan mukaan USA:n joukkojen käytössä olevat ilma-alukset, alukset ja ajoneuvot voivat asianmukaisten yhteensovittamis- ja ilmoitusmenettelyjen mukaisesti vapaasti saapua Suomen alueelle, poistua sieltä ja liikkua siellä. Nämä ilma-alukset, alukset ja ajoneuvot kunnioittavat sovellettavia ilma-, meri- ja maaliikenteen turvallisuussääntöjä, mukaan lukien määritettyjä rajoitettuja alueita ja Ahvenanmaan erityisasemaa koskevat säännöt. Lisäksi artikla sisältää vapautuksia ilma-alusten, alusten ja ajoneuvojen tarkastuksista ja niiltä perittävistä maksuista.

Maahantulon, maasta poistumisen ja liikkumisen osalta artiklassa viitataan sopimuksen 1 artiklan 2 kohtaan, jonka mukaan kaikessa sopimuksen mukaisessa toiminnassa kunnioitetaan Suomen suvereniteettia, lainsäädäntöä ja kansainvälisoikeudellisia velvoitteita. Kohtaan on kirjattu myös kunnioittamisvelvoitteeseen kiinteästi liittyvä velvoite molempien osapuolten näkemysten kuulemisesta ja niiden huomioonottamisesta (konsultaatio). Näitä on selostettu tarkemmin edellä 3 artiklan yhteydessä.

Aluevalvontalaissa säädetään vieraan valtion sotilaan, sotilasajoneuvon, sota-aluksen, sotilasilma-aluksen ja muun valtionaluksen ja valtionilma-aluksen Suomen alueelle tulon ja maassaolon edellytyksistä sekä lupamenettelyistä. Aluevalvontalain 3 §:n mukaan Suomen alueelle tulosta, maassaolosta ja maastalähdöstä on kyseisen lain lisäksi voimassa, mitä niistä erikseen säädetään tai Suomea velvoittavassa kansainvälisessä sopimuksessa määrätään. USA:n joukkojen käytössä olevilta ilma-aluksilta, aluksilta ja ajoneuvoilta ei näin ollen edellytetä aluevalvontalain mukaisia lupia maahantuloon, vaan pääsy Suomen alueelle ja liikkuminen siellä on mahdollista suoraan puolustusyhteistyösopimuksen perusteella.

Artiklan 2 kohdassa edellytetään, että maahantulo, poistuminen ja liikkuminen Suomen alueella tapahtuu kuitenkin asianmukaisten yhteensovittamis- ja ilmoitusmenettelyjen mukaisesti. Maahantulon sekä maasta poistumisen yhteensovittamisesta ja ilmoitusmenettelyistä, kuten ennakkoilmoituksen tekemisestä on tarkoitus sopia Yhdysvaltojen kanssa erillisellä täytäntöönpanojärjestelyllä. Yhteensovittamis- ja ilmoitusmenettelyillä varmistetaan edellä mainittujen konsultaatioiden lisäksi tilannetietoisuus, koordinaatio ja sopimuksen sujuva toimeenpano.

Muun muassa aluevalvontalain, rajavartiolain, poliisilain ja ilmailulain perusteella on säädetty tai määrätty erilaisia suoja-alueita tai rajoitettuja alueita, joilla liikkumista tai muita toimintoja on rajoitettu. Myös Ahvenanmaan demilitarisoitua vyöhykettä koskevilla liikkumisrajoituksilla on merkitystä vapaan liikkumisen kannalta. USA:n joukot ovat sitoutuneet kunnioittamaan näitä. Käytännön toimintaa ohjaavat mm. lentosuunnitelmat, joissa huomioidaan alueet, joilla on liikkumisrajoituksia.

Puolustuspoliittinen osasto
Vanhempi hallitussihteeri Anna Korhola
Neuvotteleva virkamies Tuomas Koskenniemi

Resurssipoliittinen osasto
Ympäristöneuvos Sara Kajander

Vaikutukset ja toimeenpano

Puolustusyhteistyösopimuksen tosiasialliset vaikutukset tulevat määräytymään sen mukaan, kuinka laajasti yhteistyötä tehdään ja missä määrin USA:n joukkoja sekä huollettavia ja USA:n sopimustoimittajia tulee Suomen alueelle. Sopimus ei merkitsisi Suomessa Yhdysvaltojen pysyvää läsnäoloa, vaan USA:n joukot olisivat Suomessa jatkossakin lähtökohtaisesti esimerkiksi koulutus- ja harjoitustoimintaan tai muuhun yhteistoimintaan liittyen. Sopimus mahdollistaa myös USA:n joukkojen rotaatioperustaisen toiminnan tai pysyvämmän läsnäolon.

Osana sopimuksen toimeenpanoa vaikutuksia seurataan ja arvioidaan ja ryhdytään tarvittaessa toimenpiteisiin, ml. mahdolliset lainsäädäntömuutokset.

Toimeenpanon tueksi laadittavat täytäntöönpanosopimukset ja -järjestelyt vakioivat yhteisiä menettelytapoja ja selkeyttävät toimintaa. Sopimuksen toimeenpanijana Suomen puolustusministeriö koordinoisi ja ilmoittaisi Yhdysvalloille, mikä taho kussakin tapauksessa olisi kansallisesti toimivaltainen neuvottelemaan täytäntöönpanosopimuksista ja järjestelyistä. Valmisteltuun osallistuisivat tarvittavat ministeriöt, viranomaiset sekä esimerkiksi liikelaitokset kuten Puolustuskiinteistöt ja Metsähallitus. Täytäntöönpanosopimukset tai -järjestelyt voivat sisältönsä mukaan olla joko valtiosopimuksia, kansainvälisiä hallintosopimuksia tai oikeudellisesti sitomattomia järjestelyjä. Alustavasti täytäntöönpanosopimuksia ja -järjestelyjä on arvioitu tarpeelliseksi laatia esimerkiksi turvallisuudesta, infrastruktuurista ja rakentamisesta, maahantulosta ja maasta poistumisesta, tulleista ja maahantuonnista sekä verotuksesta.

Yhteenveto

Puolustusministeriö kannattaa sopimuksen ja esityksen liitelakien hyväksymistä ja pitää esitystä erittäin tarpeellisena.