

Försvarsutskottet

Statsrådets försvarspolitiska redogörelse

INLEDNING

Remiss

Statsrådets försvarspolitiska redogörelse (SRR 3/2017 rd): Ärendet har remitterats till försvarsutskottet för betänkande och till utrikesutskottet, finansutskottet och förvaltningsutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av

- finansutskottet FiUU 3/2017 rd
- utrikesutskottet UtUU 6/2017 rd
- förvaltningsutskottet FvUU 11/2017 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- statsminister Juha Sipilä
- försvarsminister Jussi Niinistö, försvarsministeriet
- utrikesminister Timo Soini, utrikesministeriet
- finansminister Petteri Orpo, finansministeriet
- inrikesminister Paula Risikko, inrikesministeriet
- Ordförande för uppföljningsgruppen, USP-utredningar, ledamot Seppo Kääriäinen
- understatssekreterare för EU-ärenden Jori Arvonon, statsrådets kansli
- statsministerns specialmedarbetare Riikka Pakarinen, statsrådets kansli
- kanslichef Jukka Juusti, försvarsministeriet
- lagstiftningsdirektör Hanna Nordström, försvarsministeriet
- regeringsråd, personalchef Jari Kajavirta, försvarsministeriet
- avdelningschef, överdirektör Janne Kuusela, försvarsministeriet
- enhetschef Otto Saxén, försvarsministeriet
- enhetschef Olli Ruutu, försvarsministeriet
- ministerns militärrådgivare Petteri Jouko, försvarsministeriet
- konsultativ tjänsteman Olli Suonio, försvarsministeriet
- regeringsråd Jouko Tuloisela, försvarsministeriet
- miljöråd Matias Warsta, försvarsministeriet
- specialsakkunnig Tiia Lohela, försvarsministeriet

Betänkande FsUB 4/2017 rd

- specialsakkunnig Timo Nyyssönen, försvarsministeriet
- specialsakkunnig Mika Varvikko, försvarsministeriet
- äldre avdelningsstabsofficer Jukka Kotilehto, försvarsministeriet
- äldre avdelningsstabsofficer Jyri Raitasalo, försvarsministeriet
- kommendör - äldre avdelningsstabsofficer Pasi Rantakari, försvarsministeriet
- avdelningsstabsofficer Vesa Halinen, försvarsministeriet
- projektkoordinator Lauri Puranen
- biträdande avdelningschef Timo Kantola, utrikesministeriet
- enhetschef Mikko Kinnunen, utrikesministeriet
- enhetschef Sannamaaria Vanamo, utrikesministeriet
- utrikesråd Jarmo Viinanen, utrikesministeriet
- ambassadråd Theresa Zitting, utrikesministeriet
- Finlands ambassadör i Stockholm Matti Anttonen, utrikesministeriet
- ambassadör Piritta Asunmaa, utrikesministeriet
- lagstiftningsdirektör Tuula Majuri, justitieministeriet
- beredskapsdirektör Janne Koivukoski, inrikesministeriet
- specialsakkunnig Jussi Korhonen, inrikesministeriet
- polisöverinspektör Sami Ryhänen, inrikesministeriet
- konsultativ tjänsteman Tiina Snellman, inrikesministeriet
- polisdirektör Tomi Vuori, Polisstyrelsen
- enhetschef Jarkko Alén, Gränsbevakningsväsendet
- avdelningschef, budgetchef Hannu Mäkinen, finansministeriet
- avdelningschef, överdirektör Mikko Spolander, finansministeriet
- utrikespolitisk rådgivare Hiski Haukkala, Republikens presidents kansli
- kommendör för försvarsmakten, general Jarmo Lindberg,
- konteramiral Timo Junttila, Huvudstaben
- underrättelsechef Harri Ohra-aho, Huvudstaben
- planeringschef Sampo Eskelinen, Huvudstaben
- beredskapschef, brigadgeneral Markku Myllykangas, Huvudstaben
- chef för ledningssystemsavdelningen, brigadgeneral Mikko Heiskanen, Huvudstaben
- utbildningschef, brigadgeneral Jukka Sonninen, Huvudstaben
- fältbiskop Pekka Särkiö, Huvudstaben
- logistikavdelningen, biträdande avdelningschef, överste Mikko Punjala, Huvudstaben
- sektorchef på planeringsavdelningen, kommendör Marko Laaksonen, Huvudstaben
- logistikavdelningen, överingenjör, ingenjöröverst Markku Köpsi, Huvudstaben
- logistikavdelningen, avdelningsstabsofficer, major Arjo Kaarre, Huvudstaben
- utbildningsavdelningen, biträdande avdelningschef, överste Petteri Tervonen, Huvudstaben
- avdelningsstabsofficer Vesa Tohkanen, Huvudstaben
- Finlands militära representant i EU och Nato, konteramiral Juha Vauhkonen, Huvudstaben
- generalsekreterare Vesa Valtonen, Säkerhetskommittén
- Arméns stabschef, generalmajor Petri Hulkko, Armén
- planeringschef, överste Kari Pietiläinen, Arméstaben
- Kommendör för flygvapnet, generalmajor Kim Jäämeri, Flygvapnet
- planeringschef, överste Timo Herranen, Flygstaben
- överstelöjtnant Antti Lautala, Flygvapnet
- Kommendör för marinen Veijo Taipalus, Marinen

Betänkande FsUB 4/2017 rd

- projektchef för Flottilj 2020, kommandör Janne Ilvonen, Försvarsmakten
- chef, generallöjtnant Esa Pulkkinen, Europeiska unionens militära stab
- överste Sami Nurmi, Europeiska unionens militära stab
- verkställande direktör Raimo Luoma, Försörjningsberedskapscentralen
- ordförande Mikko Savola, Delegationen för frivilligt försvar
- ordförande Juuso Kurttila, Beväringsförbundet rf
- ordförande Jari Rantala, Officersförbundet
- ordförande Mika Oranen, Underofficersförbundet rf
- ordförande Sakari Vuorenmaa, Befälsförbundet rf
- ordförande Marja-Leena Karekivi, Maanpuolustuksen Henkilökuntaliitto MPHL ry
- ordförande Mikko Halkilahti, Finlands Reservofficersförbund rf
- verksamhetsledare Olli Nyberg, Reservistförbundet - Reservunderofficersförbundet
- generalsekreterare Kaarina Suhonen, Kvinnornas Beredskapsförbund rf
- utbildningschef Juha Niemi, Försvarsutbildningsföreningen
- verksamhetsledare Laura Lodenius, Finlands Fredsförbund
- styrelseordförande Olli Isotalo, Puolustus- ja Ilmailuteollisuus PIA ry
- affärsområdesdirektör Martti Wallin, Patria Abp
- verkställande direktör Henry Nieminen, Insta DefSec Oy
- verkställande direktör Niko Haro, Marine Alutech Oy Ab
- kundrelationsdirektör Veli-Matti Kohtamäki, Millog Ab
- Senior Vice President Mikko Myllykangas, Nammo Lapua Oy
- verkställande direktör Timo Korhonen, Oy Sisu Auto Ab
- Corporate Affairs and Communications, direktör Arto Rätty, Fortum Abp
- Cyber Security Advisor Erka Koivunen, F-Secure Oy
- general (ia) Gustav Hägglund
- amiral (ia) Juhani Kaskeala
- general (ia) Ari Puheloinen
- forskardoktor Hanna Smith, Alexanderinstitutet, Helsingfors universitet
- professor Martti Lehto, Jyväskylä universitet
- PD Pekka Sutela
- doktor i administrativa vetenskaper Juhani Kivelä.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Hur redogörelseprocessen i sin nuvarande form kom till

Under kalla kriget leddes Finlands säkerhets- och försvarspolitik av republikens president i enlighet med den dåvarande grundlagen. På 1970- och 1980-talen hade man parlamentariska försvarskommittéer för att stärka processens parlamentariska dimension. Huvudsyftet var att engagera de politiska aktörerna i utvecklingen av försvarsmaktens materiella kapacitet. Efter en tredje omgång kommittéarbete (1980–1981) ansågs processen ändå för tungrodd och man beslutade luckra upp den.

Den parlamentariska försvarspolitiska kommittén (1986) och den försvarspolitiska delegationen (1990) efter den arbetade följaktligen efter lättare metoder. Slutet på kalla kriget och Finlands

Betänkande FsUB 4/2017 rd

EU-medlemskap bidrog i mitten av 1990-talet till att förfarandet med en säkerhets- och försvarspolitisk redogörelse skapades. Säkerhets- och försvarspolitiska redogörelser har lämnats 1995, 1997, 2001, 2004 och 2012.

Utskottet konstaterar att av förvaltningsområdena har redogörelsen av hävd haft störst betydelse för försvarsförvaltningen. De försvarspolitiska riktlinjer som antas i redogörelsen möjliggör för försvarsförvaltningen en långsiktig planerings- och utvecklingsrytm varvid exempelvis försvarsmaktens materielanskaffningar och verksamhet kan planeras i längre perioder.

Redogörelser under Sipiläs regering

I samband med riksdagsbehandlingen av föregående säkerhets- och försvarspolitiska redogörelse 2012 förutsatte riksdagen att redogörelsen i fortsättningen utvecklas till en övergripande säkerhetsstrategi som balanserat styr alla förvaltningsområden inom säkerheten och utvecklingen av deras resurser.

Statsminister Sipiläs regeringsprogram av den 29 maj 2015 utstakade att regeringen kommer att utarbeta en utrikes- och säkerhetspolitisk redogörelse, och vid beredningen av den ska konsekvenserna för Finland av ett eventuellt Natomedlemskap bedömas. Dessutom ska en försvarsredogörelse utarbetas där de försvarspolitiska riktlinjerna för upprätthållande, utvecklande och användning av försvarsförmågan fastställs. I regeringsprogrammet konstaterades dessutom att regeringen ska utarbeta en redogörelse för läget i fråga om den inre säkerheten före utgången av maj 2016.

Utskottet vill påpeka att den ovan beskrivna helheten av redogörelser kompletteras av redogörelsen om Finlands utvecklingspolitik (SRR 1/2016 rd). Dessutom avses en uppdatering av säkerhetsstrategin för samhället bli klar 2017. Den försvarspolitiska redogörelsen och redogörelsen för den inre säkerheten utarbetades nu för första gången. Vid regeringsförhandlingarna avgör regeringen enligt vilken modell redogörelserna för säkerheten ska beredas.

De senaste årens säkerhets- och försvarspolitiska redogörelser har beretts utifrån ett brett begrepp för övergripande säkerhet. Regeringsprogrammet betonar inte denna gång — till skillnad från tidigare redogörelser — att redogörelserna ska göras med en omfattande säkerhet i blickpunkten. Men perspektivet på omfattande säkerhet har trots det varit utgångspunkten för den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen. Den försvarspolitiska redogörelsen och redogörelsen för den inre säkerheten bygger på andra utgångspunkter. Utskottet noterar att frågorna kring omfattande säkerhet på ett eller annat sätt berör alla ministeriers ansvarsområden.

Utskottet vill påpeka att det breda säkerhetsbegreppet är problematiskt med avseende på att utveckla försvarsmakten. Den traditionella säkerhets- och försvarspolitiska redogörelsen kommer med en mycket bred beskrivning av säkerhetsfrågorna ur flera förvaltningsområdets synvinkel, men det är snart sagt bara på försvarsmakten som det ställs konkreta kapacitetskrav. Mot den bakgrunden anser utskottet att det är bra att försvarets utmaningar nu tas upp i en separat redogörelse. I sitt utlåtande FvUU 11/2017 rd påpekar förvaltningsutskottet att den inre säkerheten trots ämnets vikt har fått för lite uppmärksamhet i de tidigare redogörelserna. Därför är det motiverat att upprätta en separat redogörelse för den inre säkerheten.

Betänkande FsUB 4/2017 rd

Utskottet understryker att den yttre och den inre säkerheten är kraftigt sammanflätade och att de är omöjliga att skilja åt i världen av idag. Hoten interagerar i vår ömsesidigt beroende säkerhetspolitiska miljö. Det gör dem mer komplexa och svårare att identifiera. En allvarlig brist i samtliga redogörelser är enligt utskottets åsikt att konceptet övergripande säkerhet och samhällets kristålighet – resiliens – inte beaktas tillräckligt.

Utskottet ser det som nödvändigt att utförligt behandla de här frågorna och gränsen mellan inre och yttre säkerhet i strategin för samhällets övergripande säkerhet.

Den parlamentariska uppföljningsgruppens betydelse i beredningen av redogörelserna

Sedan 2004 har en parlamentarisk uppföljnings- eller kontaktgrupp deltagit i beredningen av redogörelser. Talmanskonferensen tillsatte en parlamentarisk uppföljningsgrupp den 23 oktober 2015, men bara i fråga om den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen och den försvarspolitiska redogörelsen. Redogörelsen för den inre säkerheten bereddes utan riksdagens medverkan.

Utskottet ser det som en stor brist att beredningen av redogörelsen för den inre säkerheten inte har skett med parlamentarisk uppföljning. Den parlamentariska uppföljningen är särskilt viktig på grund av att de resursbehov och riktlinjer för att utveckla verksamheten som beskrivs i redogörelsen inte begränsas enbart till innevarande valperiod. Detta gäller inte minst den försvarspolitiska redogörelsen. Den period som redogörelsen gäller sträcker sig ända fram till mitten av 2020-talet. Om en uppföljningsgrupp tillsätts kan det säkerställas att frågorna gällande gränsen mellan inre och yttre säkerhet beaktas fullt ut i samtliga redogörelser. När redogörelserna bereds av flera olika ministerier kan en uppföljningsgrupp också se till att beskrivningen av den säkerhetspolitiska miljön blir så samordnad som möjligt.

I sina utlåtanden (UtUU 6/2017 rd och FvUU 11/2017 rd) påpekar också utrikesutskottet och förvaltningsutskottet att det behövs parlamentarisk uppföljning när redogörelserna är flera. Försvarsutskottet instämmer med utrikesutskottet i att den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen bör upprättas först. Av de tre redogörelser som nu är aktuella var det redogörelsen för den inre säkerheten som färdigställdes först.

Den parlamentariska uppföljningsgruppens uppdrag i fråga om den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen och den försvarspolitiska redogörelsen gick ut på att bedöma förändringarna i säkerhetsmiljön och förändringarnas betydelse för Finland, följa beredningen av den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen och den försvarspolitiska redogörelsen inom regeringen, föra en dialog med statsrådet och vid behov ta ställning till förslag som väcks under beredningen.

Enligt uppgift upplevdes det den här gången också som nyttigt att uppföljningsgruppen medverkade i beredningen av redogörelserna. Uppföljningsgruppen hörde en lång rad sakkunniga och meddelade regeringen sina synpunkter på vilka frågor som bör tas upp i redogörelserna. Den kommenterade också regeringens utkast till redogörelse före den slutgiltiga behandlingen. Utskottet ser det som nödvändigt att dialogen med de beredningsansvariga är genuint ömsesidig och sker i rätt tid så att uppföljningsgruppens återkoppling kan beaktas.

Betänkande FsUB 4/2017 rd

Som en klar vinst för den parlamentariska uppföljningen kan ses att det uppstår åsiktsbildning över konstellationen regering-opposition redan i redogörelsens beredningsskede. En långsiktig utveckling av försvarsförmågan oavsett regeringens sammansättning kan säkerställas bara om de grundläggande lösningarna för utvecklingen av försvaret förankras hos alla partier.

Utgångspunkter för redogörelsen

Enligt redogörelsen stakar dokumentet ut de försvarspolitiska riktlinjerna för hur Finlands försvarsförmåga ska upprätthållas, utvecklas och användas. Genom försvarsredogörelsen och verkställandet av den säkerställs det att Finlands försvarsförmåga uppfyller kraven i den säkerhetspolitiska miljön, skapas förutsättningar för att upprätthålla ett trovärdigt försvarssystem som täcker hela landet, dras riktlinjer upp för genomförande av strategiska kapacitetsprojekt, förbättras försvarsmaktens beredskap och styrs fördjupandet av försvarssamarbetet samt utvecklandet av den nationella lagstiftningen.

Enligt sakkunniga som utskottet hört har ambitionen varit att den försvarspolitiska redogörelsen ska bli ett koncist strategiskt dokument med riktlinjer för utvecklingen av försvarsmakten för åtta år framåt. Utskottet anser att redogörelsen är tydligt upplagd och prioriteringarna väl valda. Visserligen leder den koncisa utformningen oundvikligen till att utvecklingen av såväl det nationella försvaret som det internationella försvarssamarbetet beskrivs på ett mycket allmänt plan. I sitt utlåtande pekar utrikesutskottet på detta faktum och vill att försvarsutskottet närmare tar ställning exempelvis till utvecklingen av försvarssamarbetet mellan Finland och Sverige, uppbyggnaden av försvarsdimensionen i EU och utsikterna för utvecklingen av armén.

Försvarsutskottet påpekar att redogörelsen nästan uteslutande behandlar försvarsmaktens huvudsakliga uppgift, alltså Finlands militära försvar. De övriga uppgifterna – myndighetssamarbete och militär krishantering samt också nya uppgifter som går ut på att lämna internationellt bistånd – behandlas mycket kortfattat. Behovet av intensivare myndighetssamarbete ökar när den säkerhetspolitiska miljön förändras och gränserna mellan inre och yttre säkerhet suddas ut. I det här betänkandet bedömer utskottet hur dagens myndighetssamarbete fungerar med tanke på att den övergripande säkerheten ska förbättras.

Den säkerhetspolitiska miljön i Finland befinner sig i en brytningsfas

I redogörelsens sammanfattning beskrivs vår militära omvärld så här: "Finlands militära verksamhetsmiljö har förändrats. Den militära aktiviteten och de militära spänningarna i Östersjöområdet har ökat. Tiden för förvarning vid militära kriser har blivit kortare och tröskeln för att ta till maktmedel har sänkts. Eftersom bilden av kriget har blivit mera komplex, är utbudet av de medlen som kan riktas mot Finland under en kris vidsträckt. De kraven som ställs på försvaret har ökat. Man måste bereda sig på att militära maktmedel eller hot om sådana kan komma att användas mot Finland."

I sitt utlåtande upprepar utrikesutskottet sina samlade bedömningar av den militära omvärlden i Finland, som riksdagen godkände i sitt svar på regeringens utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse. Försvarsutskottet omfattar utrikesutskottets synpunkter på de faktorer som påverkar den säkerhetspolitiska miljön. Utrikesutskottet noterar bland annat att jämfört med den utrikes- och

Betänkande FsUB 4/2017 rd

säkerhetspolitiska redogörelsen är beskrivningen av den militära omvärlden i den försvarspolitiska redogörelsen snävare och fokuserad på läget i Östersjöområdet. Även om det har blivit vanligare med styrkedemonstrationer mellan Ryssland och Nato i Östersjöområdet, finns det inga sådana motstridigheter som förekommer bara här och som skulle kunna leda till bruk av vapenmakt. Trots det skärpta internationella läget är Finlands position stabil och sannolikheten är fortfarande mycket liten att Finland utsätts för ett separat angrepp som uteslutande riktar sig mot Finland. Utifrån inkommen utredning instämmer försvarsutskottet i denna bedömning.

I analogi med det som utrikesutskottet konstaterar i sitt betänkande om regeringens utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse (UtUB 9/2016 rd) och i sitt utlåtande om den försvarspolitiska redogörelsen understryker försvarsutskottet att ett tydligt mål för vår utrikes- och säkerhetspolitik är att motverka en situation där Finland blir part i en militär konflikt. I en omvärld i förändring försöker vi nå det här målet genom att upprätthålla samhällets kriställighet och försvarets trovärdighet. Finland bedriver en aktiv stabiliseringspolitik för att förebygga militära hot.

Vårt försvar bygger på en nationell försvarslösning och på principen att inte tillhöra någon militär allians. Ett viktigt stöd för detta är medlemskapet i EU, det nordiska samarbetet som utvecklas och ett välfungerande partnerskap med Nato. Ett trovärdigt försvar och en möjlighet att ta emot och lämna stöd och bistånd i krissituationer utgör grundvalen för vår säkerhet. Finland tillåter inte att vårt territorium används i fientligt syfte mot andra stater (UtUB 9/2016 rd).

Beredskap för hybridhot

Fenomen som kan beskrivas som hybridverksamhet har samband med försämringen av säkerhetssituationen i Europa. Med hybridpåverkan förstås planmässig verksamhet, där en stat eller en icke-statlig aktör samtidigt kan dra nytta av en rad militära eller till exempel ekonomiska eller teknikbaserade påtryckningsmedel, liksom även informationsoperationer och sociala medier. Att tackla hybridhot ligger främst på medlemsländernas ansvar, men genom EU-samarbete kan man få stöd för att möta hoten.

Enligt uppgift har Finland goda förutsättningar att bemöta hybridhot. I många länder kan man tvingas skapa helt nya arrangemang som hos oss redan är etablerad praxis. Finland har ett utomordentligt välfungerande myndighetssamarbete. Också samarbetet mellan den offentliga och privata sektorn fungerar, trots att det kan förätas ytterligare.

Utskottet vill påpeka att det ytterst handlar om det finländska samhällets funktion, vars grund utgörs av inbördes förtroende och samhörighet. Ju starkare och enhetligare EU är som säkerhetsgemenskap och Finland som samhälle utan stabilitetshotande skiljelinjer som kan utnyttjas av utomstående, desto svårare är det att komma åt Finland med hybridkrigföring. Det finländska samhällets kriställighet uppstår ur samarbete och i beredskapen ingår väsentligen täta kontakter och förberedelser mellan myndigheter, det civila samhället och näringslivet. Det är viktigt att kunna bemöta hybridhot också på individnivå.

Det är av yttersta vikt, menar utskottet, att Finland satsar på att myndighetskommunikationen fungerar snabbt, att lägesbilden är tidsenlig och att informationen är tydlig. Det mest verkningsfulla motmedlet mot informationsmanipulation är öppen kommunikation: att förmedla en realis-

Betänkande FsUB 4/2017 rd

tisk lägesbild till medborgarna. Den lagstiftning om militär och civil underrättelseverksamhet, som är under beredning, är enligt utskottets mening ett behövligt tillskott för en bättre lägesuppfattning. Lagstiftningen ska säkerställa att den högsta statsledningens beslut bygger på bästa möjliga informationsunderlag. Samtidigt öppnas för myndigheterna förmågan att föregripa olika typer av hot.

UTSIKTERNA FÖR UTVECKLING AV FÖRSVARSMAKTEN UNDER REDOGÖRELSEPERIODEN

Utvecklande av beredskapen vid försvarsmakten

Utifrån en utredning noterar utskottet att försvarsmakten i första hand har varit en utbildningsorganisation de senaste decennierna. Den förvarningstid som behövts för att mobilisera försvarsförmågan har varit minst flera månader, om inte år. Förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön har utmanat det här gamla tänkesättet och tvingat försvarsmakten att göra betydande ändringar i försvarsplaneringen på den här punkten.

Regleringen av beredskapen grundar sig på kontinuerlig bevakning av den säkerhetspolitiska omgivningen och förmåga till tidig varning, genom vilka möjliggörs att åtgärder kan inledas i rätt tid, står det i redogörelsen. Försvarsmakten måste kunna reglera sin beredskap flexibelt och snabbt, använda militär styrka i olika situationer samt forma och flytta försvarets tyngdpunkt inom rikets hela territorium. Försvarsmaktens regionala närvaro och synlighet bör kunna garanteras på olika håll i landet.

Utskottet anser att försvarsmakten i berömlig takt har förmått lägga om sin verksamhet utifrån förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön. Betydande resurser har satts in på beredskapen och försvarsmaktens befogenheter har preciserats genom lagstiftning. Den lagändring (FsUB 2/2016 rd — RP 44/2016 rd) som gör det möjligt att snabbt kalla in reservister är ytterst viktig. Propositionen med förslag till ändring av territorialövervakningslagen (RP 56/2017 rd), som nu är under behandling i riksdagen, åtgärder också brister i lagstiftningen.

Som ett led i organiseringen av beredskapen har man enligt uppgift också undersökt om beväringar kunde vara tillgängliga för olika uppdrag. Försvarsministeriet har begärt in ett ställningstagande (Dnr OKV/50/20/ 2015) av justitiekanslern om möjligheterna att använda beväringar under pågående militärtjänst. I ställningstagandet konstaterar justitiekanslern att det inte finns några principiella juridiska begränsningar för användningen av beväringar och andra tjänstgörande värnpliktiga i olika tjänstgöringar som grundar sig på grundlagens 127 § om skyldigheten att försvara landet. Vid användning av beväringar och andra tjänstgörande värnpliktiga för beredskapsuppdrag måste man dock ta hänsyn till deras kunskaps- och färdighetsmässiga förutsättningar att sköta olika uppgifter.

Höjning av den krigstida styrkan

Finland förbättrar försvarsförmågan i hela landet genom att effektivisera användningen av trupper som inte ingår i den nuvarande styrkan på 230 000 personer, står det i redogörelsen. Den krigstida mobiliseringsorganisationen fogas till de lokala trupperna. Beväringar som har nått en tillräcklig

Betänkande FsUB 4/2017 rd

utbildningsnivå används för uppgifter vid höjning av beredskapen och i krissituationer. Om det behövs i en krissituation inkluderas i den krigstida styrkan också de gränstrupper som ska anslutas till försvarsmakten. Följaktligen ingår cirka 280 000 militärpersoner i de krigstida trupperna.

Enligt utredning kommer den krigstida styrkan att utformas kostnadsneutralt och inte få någon ny materiel. De sakkunniga som utskottet hört har sett det som motiverat att öka styrkan framför allt med tanke på att de lokala trupperna stärks. Utskottet ser det som motiverat att höja den krigstida styrkan.

Resursramarna i redogörelsen

I redogörelsen föreslås tilläggsresurser för tre olika finansieringselement som har en nära anknytning till varandra: förbättrad beredskap, nivå på materielupphandlingen och strategiska kapacitetsprojekt. De extra resurserna ska trygga en balanserad kapacitet inom försvarsgrenarna och försvaret av hela landet.

I redogörelsen uppskattas behovet av årliga tilläggsresurser för att förbättra beredskapen utifrån förändringen i den säkerhetspolitiska omgivningen till 55 miljoner euro från och med 2018. En stor del av tilläggsanslagen ska användas för att utveckla arméns kapacitet.

De beredskapsavdelningar som inrättades 2016 och de beredskapsenheter som utvecklas under 2017 med tillhörande underhåll utgör grunden för arméns snabba beredskap. Utskottet anser att resurshöjningen för förbättrad beredskap är motiverad och konstaterar att förändringarna i omvärlden har lett till avsevärt ökade beredskapsutgifter de senaste åren.

Ett annat behov av tilläggsanslag som lyfts fram i redogörelsen är att en fortsatt tillfredsställande nivå på materielinvesteringarna kräver att nivåhöjningen med 150 miljoner euro fortsätter också efter 2020. Detta ligger i linje med den åsikt som framfördes av den parlamentariska utredningsgrupp som undersökte utmaningarna för försvaret på lång sikt (Riksdagens kanslis publikation 3/2014). En fortsatt årlig nivåhöjning gör det enligt uppgift möjligt att utveckla arméns och samtliga försvarsgrenars gemensamma förmågor, såsom cyberförsvaret. Den grundläggande nivån på materielinvesteringarna kommer från och med 2021 att uppgå till totalt ungefär 570 miljoner euro per år, vilket nätt och jämnt möjliggör underhåll av ett försvarssystem som motsvarar det vi har i dag.

Strategiska kapacitetsprojekt

På 2020-talet kommer det finska försvaret att befinna sig i en exceptionellt krävande situation, eftersom två försvarsgrenars huvudsystem tas ur funktion nästan samtidigt. Utskottet anser att det står klart att de strategiska projekten måste genomföras med tanke på utvecklingen av landets försvar som helhet. De strategiska kapacitetsprojekten kommer att öka andelen av försvarsförvaltningens utgifter i förhållande till bnp från nuvarande ca 1,3 procent med i genomsnitt ca 0,3—0,4 procentenheter 2020—2031. Utskottet påpekar att bnp-andelen räknad enligt SIPRI/Nato-kriterier¹ nu är ungefär 1,6 procent i Finland, så de strategiska kapacitetsprojekten kommer att öka vår försvarsbudget till ungefär 2 procent räknat enligt internationella kriterier 2021. Enligt utskottet

Betänkande FsUB 4/2017 rd

är det motiverat att ändra beräkningskriterierna för försvarsbudgeten så att de motsvarar internationell praxis.

Beredning som syftar till att ersätta marinens fartygsmateriel (Flottilj 2020-projektet) och flygvapnets multirollsjaktplan (HX-projektet) har redan inletts, i enlighet med regeringsprogrammet. I flottiljprojektet är det fråga om att ersätta kapaciteten hos sju fartyg som tagits ur drift eller kommer att tas ur drift. Med de nya fartygen klarar man enligt uppgift av att långvarigt och året runt vara närvarande i alla väder- och isförhållanden på Östersjön. Kostnadskalkylen för projektet är 1,2 miljarder euro och betalningarna kommer att infalla 2019—2025. Beställningsfullmakten för Flottilj 2020-projektet har beaktats i planen för de offentliga finanserna för 2017—2020. Hur utgifterna fördelas på olika år preciseras när upphandlingskontrakten har ingåtts. Med tanke på försörjningsberedskap och sysselsättning ser utskottet mycket positivt på att fartygen ska byggas i Finland.

Kostnaderna för HX-projektet uppges ligga mellan 7 och 10 miljarder euro och fördelas på åren 2021—2031. De beräknade kostnaderna kommer enligt uppgift att preciseras först när det blir klart vilken kapacitet de alternativa jaktplanen har och hur många jaktplan som ska köpas in. Enligt redogörelsen ska kapaciteten hos Hornet-materielen ersättas fullt ut. Anskaffningens värde uppskattas enligt uppgift i stort sett motsvara anskaffningspriset för Hornet-jaktplanen i början av 1990-talet i relation till förändringen i bnp.

Enligt sakkunniga som utskottet hört är avsikten att livscykelkostnaderna för både flygvapnets och marinens nya materiel – drift, underhåll och uppdatering – ska täckas med medel ur den normala försvarsbudgeten. Utskottet ser det som mycket viktigt att garantera att det här målet nås i fråga om de båda strategiska kapacitetsprojekten. Beslutet att upphandla nya fartyg till marinen och multirollsjaktplan till flygvapnet inbegriper bara ungefär en tredjedel av de samlade kostnaderna. Det är angeläget att försvaret undersöker möjligheterna till internationellt materielsamarbete i syfte att sänka upphandlingskostnaderna.

En noggrann kostnadsberäkning för HX-projektet försvåras av det stora antalet föränderliga faktorer såsom vapensystem, datasystem och krav på industriellt samarbete. Kostnaderna påverkas också av möjligheterna att utnyttja befintlig beväpning, antalet jaktplan – i början av 1990-talet köptes 64 Hornet-jaktplan in – och valutakursförändringarna när det gäller leverantörer utanför euroområdet. Meningen är att det slutliga innehållet i anbudsförfrågan läggs fast 2018, och att upphandlingsbeslutet fattas 2021. Enligt planerna kommer kapaciteten hos det nya multirollsjaktplanet att utnyttjas i minst 30 år, alltså fram till 2060-talet.

Utskottet konstaterar att det inte är möjligt att finansiera HX-projektet inom ramen för den nuvarande försvarsbudgeten. Enligt redogörelsen ska de strategiska kapacitetsprojekten genomföras med budgetfinansiering. I sitt utlåtande (FiUU 3/2017 rd) påpekar finansutskottet att alla andra möjliga finansieringsalternativ helt och hållet har förbisetts. Den enorma finansiering som projekten kräver har enligt finansutskottet över lag behandlats alltför snävt i redogörelsen. Försvars-

1 Natos definition av försvarsbudget är i huvuddrag densamma som den definition som används av SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute). Nato inkluderar halvmilitära trupper (t.ex. gräns- och kustbevakningen, polisens specialtrupper) i budgetkalkylen bara om det är realistiskt att de står till förfogande för internationella uppdrag.

Betänkande FsUB 4/2017 rd

utskottet instämmer i den här synpunkten framför allt i fråga om HX-projektet och noterar att finansutskottet i sitt utlåtande går närmare in på de finansieringsmodeller som övervägts, till exempel den försvarsfond som planeras inom EU, en leasingmodell, leverantörsfinansiering för tillverkningstiden, bolagslösningar, lån och fondering med framförhållning eller försvarsskatt. Beträffande en försvarsskatt påpekar finansutskottet att man i Finland har försökt undvika denna typ av öronmärkta skatter. Försvarsutskottet anser att inget finansieringsalternativ kan uteslutas i den här fasen.

I sitt utlåtande kommer finansutskottet också med en heltäckande bedömning av utmaningarna för de offentliga finanserna de närmaste åren. De inverkar i allt väsentligt framför allt på villkoren för HX-upphandlingen. Behovet av finansiering för de strategiska kapacitetsprojekten är ändå så stort att redogörelsen enligt finansutskottet främst fungerar som en ram för den fortsatta planeringen och för de åtgärder som denna förutsätter. De närmare finansieringsbesluten ska fattas i samband med de kommande planerna för de offentliga finanserna och budgetpropositionerna. Särskilt när det gäller HX-projektet kommer man i slutet av detta årtionde att tvingas väga finansieringsmöjligheterna mot statens övriga finansieringsbehov.

Försvarsutskottet anser att den här synpunkten är motiverad och konstaterar att man bör fortsätta att noga granska olika finansieringsmodeller och kombinationer av sådana. Anbudsförfarandet inom ramen för HX-projektet kommer att inledas med anbudsförfrågan som sänds ut våren 2018. Det är ytterst viktigt att den halvtidsrapport som utarbetas om HX-projektet 2019 är grundlig och heltäckande.

Riksdagen måste medverka intensivt i flygvapnets projekt för multirollsjaktplan både i fråga om sakinnehåll och med hänsyn till riksdagens budgetmakt.

Arméns utsikter enligt redogörelsen

I fråga om arméns uppgifter noterar regeringen bland annat att det territoriella försvaret och sättet att förverkliga det ska utvecklas så att det motsvarar förändringen i den säkerhetspolitiska omgivningen. I arméns verksamhet ligger fokus på utvecklande av beredskapen, reaktionsförmåga, mobila insatser och samlad påverkan på nyckelobjekt. Inom utvecklingen av försvarsmakten detta decennium prioriteras armén och i synnerhet de trupper som står i omedelbar beredskap.

Vid behov ställer armén upp trupper som står i omedelbar beredskap för att förstärka försvarets preventiva förmåga. Arméns förmåga att avvärja ett storskaligt angrepp upprätthålls. Användningsprinciperna för, kompetensen hos och utrustningen av arméns territoriella och lokala trupper dimensioneras i enlighet med de krav som ställs och de resurser som behövs i de planerade aktionsområdena. Antalet lätt utrustade trupper ökar i förhållande till den totala styrkan.

Enligt utredning användes ungefär 1,7 miljarder euro för utveckling av armén 2012–2017. Med de här finansiella resurserna har armén kunnat genomföra kapacitetshöjande projekt, till exempel upphandlingen av Leopard 2A6-stridsvagnar och K-9-bandkanoner. Utskottet välkomnar handlingsmodellen där försvarsmakten aktivt söker möjligheter att köpa in begagnad materiel både i Europa och vid behov också på andra håll i världen – här är förvärvet av K-9-materielen från Sydkorea ett bra exempel.

Betänkande FsUB 4/2017 rd

Utskottet konstaterar att utvecklingen av armén ser ut att ställas inför många utmaningar trots att ungefär tre miljarder euro kommer att användas för ändamålet de kommande 10 åren. Finansieringsnivån är beroende av resursramarna i redogörelsen, det vill säga att nivåhöjningen med 150 miljoner euro genomförs från och med 2021.

Sammanfattningsvis noterar utskottet att Finland utöver flygvapnet och marinen behöver en armé med hög kapacitet för att landets försvar ska vara trovärdigt. Med den finansieringsnivå som föreslås i redogörelsen kan vi utrusta en del av trupperna i enlighet med målnivån. Rent konkret upphandlas materiel företrädesvis för att utrusta de operativa trupperna medan de territoriella och lokala trupperna tvingas stödja sig på äldre materiel. Den långsiktiga utvecklingen av armén kommer att ställas inför utmaningar under 2030-talet. Det kommer då att krävas betydande investeringar när de viktigaste systemen som används i dag samtidigt föråldras, till exempel pansarvärn, artillerivapen och ammunition.

FAKTORER SOM PÅVERKAR UPPRÄTTHÅLLET AV FÖRSVARSFÖRMÅGAN

Försvarsmaktens personal

Den krigstida truppstrukturen definierar försvarsmaktens personalstruktur, står det i redogörelsen. Vidare påverkas detta av försvarsmaktens budgetram, uppgifter och utvecklandet av försvarsmaktens nya kapaciteter och statens verksamhetsmodeller. Personalresurserna inriktas på försvarsmaktens kärnuppgifter, såsom upprätthållandet av beredskapen, utbildandet av de värnpliktiga samt de uppgifter som upprätthållandet och utvecklandet av nya förmågor förutsätter. Antalet anställda efter försvarsmaktsreformen, cirka 12 000 personer, är enligt redogörelsen minimibehovet när det gäller att genomföra försvarsmaktens nuvarande uppgifter. Utskottet omfattar den här bedömningen: 12 000 personer är den absoluta minimistyrka som behövs för att försvarsmakten ska klara av sina uppgifter.

Personalen inom försvarsmakten består av 8 000 militärer och 4 000 civilanställda. Av de krigstida trupperna utgör bara ungefär 3 procent stampersonal. Enligt utredning har försvarsmaktens personalstyrka visat en sjunkande trend de senaste 30 åren: så sent som 2010 hade försvarsmakten ungefär 15 000 anställda. Den här utvecklingen har påverkats av försvarsreformen, omstruktureringarna och produktivitetsprogrammen.

I sina budget- och ramutlåtanden (t.ex. FsUU 6/2016 rd, FsUU 4/2017 rd) har utskottet konsekvent konstaterat att försvarsmaktens personalstyrka är för liten i relation till uppgifterna. Inte minst de allt mer intensiva övningarna och utbildningarna, olika beredskapsuppgifter och de ökade repetitionsövningarna kräver mycket av stampersonalen. Effektiviseringen av den militära beredskapen till följd av det militära försvarets förändrade handlingsramar och de nya beredskapssammansättningarna genomförs med samma personal som används för att utbilda beväringar och reservister.

Utskottet är oroat över arbetsmotivationen hos försvarsmaktens yrkesmilitärer och civilpersoner. Enligt utredning ansvarar samma personal för utbildning av såväl beväringar som reservister utan att tiden mellan utbildningsperioderna ger rum för tillräcklig vila och planering. Motsvarande utmaningar vidlåder också stödorganisationer och underhåll: fler repövningar kräver stödtjänster

Betänkande FsUB 4/2017 rd

nästan alla veckodagar. Dessutom används utbildningsmaterielen hela tiden varvid det inte blir tillräckligt med tid över för service och underhåll.

Om den krigstida styrkan ökas till 280 000 personer måste antalet personer som deltar i repövningar utökas från nuvarande ungefär 18 000 personer. Men det finns inte möjlighet till detta eftersom utbildarna är för få. Enligt uppgift försöker försvarsmakten åtgärda bristen på utbildare med hjälp av kontraktsanställda militärer för viss tid. Utskottet ser i och för sig positivt på detta men påpekar att de kontraktsanställda militärerna har mer anspråkslös kompetens och därmed inte kan anlitas för olika uppdrag i samma utsträckning som yrkesmilitärer.

Tiden efter försvarsreformen har konkret visat att försvarsmaktens personaldimensionering inte i alla avseenden motsvarar mångfalden av uppgifter. En lösning på kort sikt är att se till att en så stor andel som möjligt av alla tjänster och arbetsavtalsförhållanden vid försvarsmakten är tillsatta.

Utveckling av värnplikten

Den allmänna värnplikten är en hörnsten för vårt rikstäckande territoriella försvarssystem. Allmän värnplikt är det enda sättet att möjliggöra en tillräckligt omfattande och kompetent reserv. Utskottet instämmer i att den allmänna värnplikten producerar de krigstida trupperna på ett effektivt sätt. Kostnaderna för en ganska anspråkslös yrkesarmé är betydligt större än för en armé som bygger på värnplikt.

Utskottet ser det som nödvändigt att värnplikten fortlöpande utvecklas så att systemet fortsatt har ett brett stöd bland folket. Enligt utredning har försvarsmakten genomfört så gott som samtliga 77 förbättringsförslag som ingick i rapporten ”Suomalainen asevelvollisuus” (Den finländska värnplikten) från 2010. Enkäter som gjorts bland hemförlovade har visat att de värnpliktiga fortsatt har varit nöjda med utbildningen. Utskottet anser att det arbete som redan utförts för att uppehålla motivationen bland de värnpliktiga under hela tjänstgöringen utgör en bra grund för det fortsatta arbetet.

De värnpliktigas civila kompetens måste kunna nyttiggöras bättre. Mönstringssystemet måste utvecklas på så sätt att de värnpliktiga i god tid får den information de behöver om militärtjänsten och deras önskemål om plats och tid för tjänstgöringen kan beaktas på behörigt sätt. Dessutom är det nödvändigt att satsa på datasystem som möjliggör individuell service för värnpliktiga. Utskottet välkomnar redogörelsens konstaterande att digitala tjänster ska utnyttjas vid skötseln av de värnpliktigas ärenden. Utskottet påpekar att mönstringen är det tillfälle då hela den manliga årsgruppen sista gången kan nås. Det här tillfället bör utnyttjas i stor utsträckning, för mönstringen har också till exempel en folkhälsodimension.

Ett nytt, viktigt inslag i utvecklingen av militärtjänstgöringen är att försvarsmakten sedan början av 2017 har utbildat värnpliktiga för beredskapsuppdrag. Enligt uppgift utbildas ungefär 5–10 procent av alla värnpliktiga i varje inryckningskontingent för uppgifter vid beredskapsenheterna, beroende på kontingentens storlek och truppförbandet. I första hand är det frivilliga som väljs ut, men värnpliktiga kan också bli förordnade till utbildning enligt normal praxis. Utbildningen för uppgifter vid beredskapsenheterna ger också goda färdigheter att tjänstgöra i internationella kris- och katastrofhanteringsuppdrag och den räknas som merit vid ansökan till sådana uppdrag. Utskottet ser det

Betänkande FsUB 4/2017 rd

som angeläget att tillräckliga resurser satsas på den här utbildningen för att reformen säkert ska lyckas. Motiverade, välutbildade och välutrustade värnpliktiga spelar en viktig roll i försvarsmaktens beredskap.

Utskottet ställer sig också bakom utvecklingen av den frivilliga militärtjänsten för kvinnor. Enligt utredning har antalet kvinnor som fullgjort frivillig militärtjänst ökat betydligt de senaste åren och de sökande uppgår till ungefär 1 000 i år. Fler än 8 000 kvinnor har utbildats till reserven.

Enligt uppgift ser försvarsmakten inget behov att ordna mönstring för kvinnor, eftersom den manliga åldersgrupp som utbildas räcker till för uppgifterna i krigstid. Utskottet menar dock att det är viktigt att försvarsmakten målmedvetet arbetar för att kvinnor ska söka till frivillig militärtjänst och frivilligt försvarsarbete. Försvaret berör hela folket. Dessutom är de personer som söker till frivillig militärtjänst utan undantag ytterst motiverade.

Försvarsvilja, utbildning av reserven och frivilligt försvarsarbete

Förändringen i omvärlden framhäver vikten av att samhället har förmåga att klara av kriser, och i detta spelar försvarsviljan en viktig roll, står det i redogörelsen. Försvaret är hela folkets sak, och finländarnas höga försvarsvilja är grunden för försvarsförmågan. För att den upprätthålls svarar de organisationer som utför frivilligt försvarsarbete. Utskottet instämmer men påpekar att en hög försvarsvilja också kräver att Finland målmedvetet ingriper mot de sociala orättvisorna som har ökat i oroväckande utsträckning under de senaste åren och som kan ses som en av de mest centrala utmaningarna som hotar samhällets stabilitet.

Utskottet lyfter fram en undersökning gjord av Planeringskommissionen för försvarsinformation, där det påvisas att försvarsviljan hade sjunkit 2016 jämfört med 2014 och 2015. Utskottet anser att försvarsministeriet bör reda ut vilka orsaker som ligger bakom den här negativa utvecklingstrenden.

I redogörelsen står det att reservens utbildningssystem är en helhet, i vilken ingår försvarsmaktens repetitionsövningar och frivilliga övningar samt Försvarsutbildningsföreningens kurser. Försvarsutbildningsföreningen utvecklas som en strategisk partner till försvarsmakten i enlighet med nordiska verksamhetsprinciper. Målet är att stärka det frivilliga försvarets roll i det lokala försvaret samt i handräckningsuppdrag. Skyldigheten att försvara landet gäller alla oavsett kön (127 § i grundlagen). Utskottet understryker därför att alla medborgare bör erbjudas tillräckligt omfattande beredskap att agera i krissituationer och undantagsförhållanden.

Utskottet ser positivt på att antalet deltagare i repövningarna har kunnat höjas till ungefär 18 000 per år. Repövningarna kompletteras på ett värdefullt sätt av det frivilliga försvarsarbetet. Exempelvis Försvarsutbildningsföreningen ordnar årligen ungefär 2 000 kurser med fler än 50 000 deltagare. Det finns också andra organisationer med aktiv verksamhet inom försvarssektorn. De spelar en viktig roll i att uppehålla försvarsviljan men också i att möjliggöra reservisternas frivilliga verksamhet. Till exempel största delen av reservisternas skjutövningar och motionsaktiviteter genomförs inom ramen för organisationernas verksamhet.

Betänkande FsUB 4/2017 rd

Utskottet ser positivt på att man inom det frivilliga försvaret utreder hur det frivilliga försvarsarbetet utförs i de andra nordiska länderna. Däremot är det uteslutet att till exempel vapen som tillhör försvarsmakten skulle lämnas ut för förvaring hos reservisterna. Nordiska arbetssätt som förbättrar engagemanget, beredskapen och lokalkännedomen kan vara till nytta för utvecklingen av det frivilliga försvaret i Finland.

Det är viktigt att det frivilliga försvarsarbetet tillförsäkras resurser enligt riktlinjerna i regeringsprogrammet. Utskottet anser det vara en ohållbar väg att finansministeriet de senaste åren föreslagit att anslaget på cirka 2 miljoner euro till frivilliga försvarsorganisationer skärs ner med nästan en femtedel. När riksdagen behandlat de föreslagna nedskärningarna har den återställt beloppen helt eller till stora delar. Utskottet välkomnar att de sakkunniga pläderar för att inga fler nedskärningsbeslut ska läggas fram.

Vägvalen gällande infrastruktur

Garnisonsnätverket upprätthålls på den nivå som utbildningsbehoven under fredstid samt behoven under krigstid förutsätter, står det i redogörelsen. Genom anpassning av egendomsförvaltning eftersträvas kostnadsinbesparingar fram till år 2020, vilka stabiliserar höjningstrycket på kostnaderna för fastigheterna. Anpassningen fortgår med åtgärder som utvecklar effektiviteten och resurshushållningen i fastigheterna.

Största delen av de områden som försvarsmakten använder ägs av staten och är i Forststyrelsens besittning. Utvecklingen av försvarsmaktens övningsområden måste ske genom intensivt samarbete också med privata och övriga markägare. Försvarsmakten betalar hyra för områdena utifrån verksamhetens effekter på möjligheterna till intäkter från området. Försvarsmakten använder ungefär 290 000 hektar av Forststyrelsens områden.

Byggnaderna och konstruktionerna ägs huvudsakligen av Senatfastigheter. Inom försvarsförvaltningen används ett system med ett slags kapitalhyra, där försvarsförvaltningen själv producerar underhållstjänsterna för byggnaderna via Försvarsförvaltningens byggverk. Ägaren svarar för investeringarna i fastigheterna och försvarsmakten betalar hyra på det bundna kapitalet enligt statens allmänna principer.

För utgifter under fastighetsmomentet använde försvarsmakten 2016 sammanlagt ungefär 249 miljoner euro, alltså cirka 10 procent av hela försvarsbudgeten. Enligt utredning har försvarsförvaltningens lokalkostnader stigit snabbare än övriga försvarsutgifter det senaste decenniet. Försvarsförvaltningen har försökt bromsa den relativa ökningen bland annat genom nedskärningar gällande garnisoner, depåer och övrig struktur inom ramen för försvarsreformen. Försvarsförvaltningen har så långt möjligt investerat i ombyggnad i stället för i nybyggnad, gallrat ut onödiga byggnader och sparat in på underhållet.

I enlighet med sin strategi siktar försvarsförvaltningen på att sänka sin kostnadsnivå med ungefär 27 miljoner euro fram till 2020 jämfört med 2015. Enligt sakkunniga är det ytterst svårt att genomföra sparprogrammet i den målsatta omfattningen. De ökande fastighetsutgifterna kommer i framtiden att stävjas genom att ombyggnadsprojekt prioriteras samtidigt som onödiga och kostnadsmässigt ineffektiva lokaler och områden gallras ut. Enligt målbilden ska lokalförvaltnings-

Betänkande FsUB 4/2017 rd

kostnaderna uppgå till högst 11 procent av den sammanlagda finansieringen i början av 2020-talet.

Utskottet ser det som ytterst oroväckande att de fortsatt ökande fastighetsutgifterna verkar vara svåra att stävja trots de massiva spar- och anpassningsåtgärderna. Kostnadstrycket kommer framöver att öka också till följd av investeringar i skyddsutrymmen som krävs på grund av strategiska kapacitetsprojekt, förbättringar av lagerlokaler för sprängämnen i syfte att uppfylla kraven i lagstiftningen och renoveringar för att förbättra inomhusluften i kaserner.

Det är nödvändigt att göra en kritisk bedömning av den nuvarande modellen, som innebär att försvarsmakten är hyresgäst hos Senatfastigheter. Exempelvis kommer projektet för att bygga sprängämneslager att vara slutfört senast 2022. Projektet kostar 120 miljoner euro, men hyresmodellen för hela livscykeln innebär en utgiftspost på ungefär 500 miljoner euro för försvarsförvaltningen. Utskottet förutsätter att det inom statsförvaltningen genast startas en utredning av alternativa handlingsmodeller.

Militär försörjningsberedskap och industriellt samarbete vid upphandlingar

Med försörjningsberedskap avses att befolkningens uppehälle, produktion som är nödvändig och kritisk för landets näringsliv och för försvaret samt tjänster och infrastruktur säkras i allvarliga störningssituationer och undantagsförhållanden. Militär försörjningsberedskap är ett underbegrepp som avser de försörjningsberedskapsåtgärder som syftar till att säkra produktion, produktionskapacitet, tjänster och infrastruktur som är nödvändiga särskilt för försvaret.

I redogörelsen behandlas den militära försörjningsberedskapen i kapitel 4.9. Den militära försörjningsberedskapen kräver intensivt nationellt och internationellt samarbete. I redogörelsen hänvisas det också till statsrådets principbeslut om tryggnad av det finska försvarets teknologiska och industriella bas (2016). Det finska försvarets kritiska kapacitetsområden är enligt principbeslutet ledning och verksamhet i nätverk, spaning, övervakning och målidentifieringsstöd, påverkan och skydd.

Staten upprätthåller och stöder enligt uppgift genom behövliga åtgärder den kritiska försvarsindustrin med anknytning till de viktigaste nationella säkerhetsintressena samt den tillhörande kompetensen och serviceproduktionen. I samverkan med Försörjningsberedskapscentralen upprätthåller försvarsförvaltningen produktionskapaciteten för den viktigaste krigstida materielen såsom krut till artilleriet och annan ammunition samt de nödvändiga beredskapslagren till stöd för försvaret.

Inom produktionen till stöd för det militära försvaret har fokus när det gäller försörjningsberedskap varit inställt på att säkra produktionen av krigstida krut och produktion av tung ammunition sedan beslutet om försörjningsberedskap fattades 2013. Målet är att ha kvar en minimikapacitet i det egna landet. Utskottet anser att det var i sin ordning att en fortsatt inhemsk produktion av ammunition och krut för militärt bruk säkerställdes.

Trots teknik och kompetens av hög standard har vår egen försvarsindustri begränsad kapacitet och många viktiga vapensystem måste köpas utomlands. Utskottet framhåller att Finland självt

Betänkande FsUB 4/2017 rd

måste ha den industriella och teknologiska kompetens som behövs för att ha de kritiska systemen i drift och självständigt kunna använda dessa under alla omständigheter. Med tanke på den militära försörjningsberedskapen måste försvarsmakten ha kapacitet för reparation av skador på och underhåll av flygvapnets multirolls jaktplan och marinens korvetter under materielens hela livscykel. Den här kompetensen finns huvudsakligen inom den inhemska försvarsindustrin.

Utifrån en utredning noterar utskottet att ett krav på industriellt samarbete kan och måste ställas vid HX- och Flottiljupphandlingarna. Också försvarsförvaltningen har detta som utgångspunkt när den bereder projekten. Kravet på industriellt samarbete betyder att Finland i samband med upphandlingen köper den kritiska teknik, de behörigheter och den kompetens som behövs för att använda materielen under hela dess livscykel. Utskottet konstaterar att det industriella samarbetets konsekvenser för samhällsekonomin och sysselsättningen är obestridda, trots att samarbetet enligt bestämmelserna som bygger på ett EU-direktiv endast får ha sin utgångspunkt i tryggnad av försvaret.

Utskottet framhåller att försvarsministeriet fortsatt bör ha den finländska försvarsindustrin involverad i beredningen av både jaktplansprojektet och fartygsprojektet för att servicemodellen ur försvarsmaktens och försvarsindustrins synvinkel ska bli så kostnadseffektiv och fungerande som möjligt, både i fredstid och i krissituationer. Industriellt samarbete kan avsevärt sänka kostnaderna för service och underhåll efter anskaffningen. Exempelvis uppskattar man att livscykelkostnaderna för Hornet- och Hawkmaterielen har kunnat minskas med ungefär 1,7 miljarder euro genom inhemskt underhåll.

Utskottet understryker att försvarsmaktens forskning och utveckling är en väsentlig del av bedömningen av de faktiska livscykelkostnaderna för strategiska projekt och projektens riskhantering. Med dess hjälp får vi den förståelse som behövs exempelvis om systemens kapacitetskrav, servicekoncept och den utveckling av den nationella kompetensen som behövs för att använda och upprätthålla systemen under kristider. Utskottet anser också att det är positivt att det som målsättning i redogörelsen anges att nivån på den totala finansieringen av försvarsmaktens forskning och utveckling stegvis ska höjas.

Försvarsmaktens partnerskapsverksamhet

Utifrån en utredning konstaterar utskottet att försvarsmakten i europeisk jämförelse har en exceptionell uppsättning samarbetsarrangemang med olika partner. I enlighet med sin partnerskapsstrategi kommer försvarsmakten framöver att skärpa fokus på sin kärnverksamhet, alltså det militära försvaret.

Strategiskt partnerskap är den mest intensiva formen av samarbete mellan försvarsmakten och serviceproducenter inom privata sektorn. Utgångspunkten är en avtalsbaserad, stadig, hållbar och långvarig samarbetsrelation som består också i undantagsförhållanden. Det är kännetecknande för strategiskt partnerskap att parterna har gemensamma utvecklingsmål och att de har beredskap och utvecklar sina rutiner för verksamhet både i fredstid och i krissituationer. Exempelvis inom underhållet av materiel för de olika försvarsgrenarna har försvaret Millog, Patria och Insta som strategiska partner, men bedriver också strategisk partnerskapsverksamhet till exempel inom kosthåll med Leijona Catering.

Betänkande FsUB 4/2017 rd

Partnerskap skiljer sig från strategiskt partnerskap främst i fråga om beredskap för undantagsförhållanden. Utgångspunkten är en avtalsbaserad, hållbar, förutsebar och långvarig samarbetsrelation som i regel består också i undantagsförhållanden, vilket kräver ett särskilt samarbetsengagemang av serviceproducenten. Partnerskapet inbegriper dock inte i princip några betydande särskilda krav på beredskap eller verksamhet i undantagsförhållanden.

Övriga stödtjänster är verksamhet som inte påverkar försvarsmaktens kärnverksamhet. De berörs inte av några beredskapskrav. Tjänsterna upphandlas genom anbudsförfarande enskilt eller för en bestämd tid, så att försvarsmakten kan dra nytta av konkurrensläget utifrån utbudet på marknaden.

Utifrån en utredning anser utskottet att försvarsmaktens partnerskapsverksamhet, där staten har bestämmande inflytande över arrangemangen, är ett förnuftigt sätt att frigöra resurser för försvarsmaktens huvudsakliga uppgift. Det är också i hög grad tack vare partnerskapet som de hårda kraven på personalneddragningar inom ramen för försvarsmaktsreformen har kunnat uppfyllas.

I sina tidigare ståndpunkter till partnerskapsverksamheten har utskottet framhållit att när partnerskap övervägs som alternativ bör försvarsmakten följa riktlinjerna i personalstrategin, till exempel principen att försvarsmaktens personal ska anställas som gamla anställda av partnern. Utveckling av egen verksamhet bör alltid vara ett genuint alternativ om partnerskapsverksamheten ska utvidgas ytterligare.

Cybersäkerhet och cyberförsvar

I redogörelsen står det att cyberomvärlden får större betydelse och att det inte går att utesluta att cybermetoder kan användas för att uppnå politiska mål. Digitaliseringen av samhället, de tekniska systemens beroende av gränsöverskridande datanät samt systemens ömsesidiga beroendeförhållanden och sårbarheter gör samhällets vitala funktioner mottagliga för cyberpåverkan. Utskottet omfattar den bedömningen.

Enligt utredning avses med cyberförsvar i nationellt avseende det delområde av cybersäkerheten som utgörs av försvaret, vilket bildas av prestationsförmågorna spaning, påverkan och skyddande. Försvarsmakten skapar en övergripande cyberförsvarsförmåga för sina lagfästa uppgifter som ett led i den nationella cybersäkerheten och tryggheten av de vitala samhällsfunktionerna. Enligt sakkunniga ger försvarsmakten också handräckning till andra myndigheter i störningssituationer orsakade av cyberhot. Utskottet påpekar att försvarsmakten ändå bara har begränsad kapacitet att stödja andra myndigheter – alla ministerier och de ämbetsverk som sorterar under dem måste själva svara för sin cybersäkerhet.

Enligt uppgift bygger försvarsmakten upp sin cyberkapacitet som ett led i försvarsmaktens utvecklingsprogram fram till 2025. Utöver materiellprojekt är det en viktig faktor för en trovärdig kapacitet att det finns kunnig och professionell personal. Under normala förhållanden består den personal som är specialiserad på cyberförsvar av anställd personal och beväringar som deltar i utbildning. I undantagsförhållanden kompletteras försvarsmaktens personal med cyberutbildade reservister som placeras ut.

Betänkande FsUB 4/2017 rd

Enligt sakkunniga som utskottet hört krävs det intensivt internationellt och nationellt samarbete för att bygga upp cyberförsvarskapaciteten. Myndighetssamarbetet utvecklas genom att behövliga tekniska och administrativa metoder för informationsutbyte skapas. Till myndighetssamarbetet hör också gemensamma övningar och regelbundet informationsutbyte. Det internationella bilaterala och multilaterala samarbetet kring cyberförsvaret fokuseras på informationsutbyte, utbildning och övningar.

Enligt utredning har försvarsmakten ganska bra kapacitet att skydda sin egen verksamhet. Försvarsmakten har redan satt in betydande resurser på att utveckla cyberförsvaret och fortsätter som planerat med sitt utvecklingsprogram. Utskottet påpekar att det finns rum för förbättringar i andra myndigheters cybersäkerhet, likaså är det nödvändigt att fördjupa kontakterna med företag.

Cybersäkerheten måste bli ett spetsprojekt inom alla ministerier och deras förvaltningsområden, för dagens samhälle är mycket sårbart för cyberattacker. Utskottet understryker att de vitala samhällsfunktionerna måste kunna säkras under alla förhållanden. Som informationssamhälle är Finland beroende av att datanäten och datasystemen fungerar. Cyberattacker mot kritisk infrastruktur kan användas som verktyg för politiska och ekonomiska påtryckningar. I allvarliga kriser kan de bli ett sätt att påverka vid sidan av vanliga militära maktmedel. På så sätt ska den nationella cybersäkerheten och det nationella cyberförsvaret bli en integrerad del av det sammantagna försvaret.

Utifrån en utredning anser utskottet att ansvarsfördelningen måste bli tydligare om cybersäkerheten i det finländska samhället ska kunna förbättras. Vi behöver ett samordnande organ som kan styra statsförvaltningens cybersäkerhetsinsatser.

Utskottet anser att det till exempel inom statsrådets kansli bör inrättas ett centrum som leder och samordnar de åtgärder som inom ministeriernas arbetsfält vidtas för att utveckla cybersäkerheten.

ÖVERGRIPANDE SÄKERHET OCH FUNGERANDE MYNDIGHETSSAMARBETE

Arbetsfördelningen mellan säkerhetsmyndigheterna i Finland

Utskottet anser att Finland har alla de styrkor som behövs för att hantera nya former av hot på ett trovärdigt sätt. Myndighetsarbetet i Finland har av hävd fungerat mycket bra. Också ur medborgarnas perspektiv har säkerhetsmyndigheterna i Finland skött sig väl.

Utskottet vill påpeka att statens mest centrala uppgift är att garantera inre och yttre säkerhet för medborgarna. Trots det ekonomiska läget måste säkerhetsmyndigheternas verksamhet gå att garantera under alla omständigheter. För att säkerhetsläget ska förbli stabilt måste de olika aktörerna inom säkerhetsområdet i Finland ha tillräckliga resurser för att kunna upprätthålla en heltäckande verksamhet både på riksnivå och regionalt. Aktörerna inom säkerhetssektorn — vare sig det gäller försvarsmakten eller myndigheterna inom inre säkerhet — har de senaste åren tvingats anpassa sin verksamhet genom kraftiga nedskärningar och sparbeting. Med tanke på Finlands krävande säkerhetspolitiska miljö kan den linjen inte längre fortsätta.

Betänkande FsUB 4/2017 rd

Polisen och Gränsbevakningsväsendet är de aktörer inom inre säkerhet som är viktigast för samarbetet med försvarsmakten. Den grundläggande konstellationen är enligt utskottet uppenbar: polisen bär det huvudsakliga ansvaret för inre säkerhet och försvarsmakten svarar för det militära försvaret. Polisen har ansvar för den allmänna ordningen och säkerheten samt för brottsbekämpningen och brottsutredningen. Polisen är i regel också den viktigaste myndigheten när det gäller att avvärja hybridhot.

Gränsbevakningsväsendet är självständigt som behörig myndighet i gränzonen mellan inre och yttre säkerhet. Gränsbevakningsmännen arbetar fortlöpande med sina uppdrag vid riksgränserna, vid gränsövergångsställena och i skärgården. Gränsbevakningsväsendet har kapacitet att effektivisera gränsbevakningen i hotsituationer. I egenskap av territorialövervakningsmyndighet har gränsbevakningsmännen ständig beredskap att övervaka och säkra den territoriella integriteten. Gränstrupperna kan mobiliseras och användas för gränssäkerhetsuppgifter.

Gränsernas integritet och okränkbarhet är betydelsefulla värden i en självständig stat. Ett trovärdigt gränssäkerhetssystem förebygger och upptäcker hot mot säkerheten. Särskilt viktigt är detta i bekämpningen av hybridhot, eftersom fientlig påverkan kan vara svår att identifiera i den inledande fasen. Gränssäkerhetssystemet med tillhörande trovärdiga kapaciteter är också i militära hotbilder ett väsentligt element i landets försvar när det gäller att bemöta hot.

Med tanke på rikets säkerhet och statsledningens möjligheter att reagera är det ytterst viktigt att Gränsbevakningsväsendet effektivt förmår hantera situationen med stöd av tillräckliga befogenheter för gränssäkerheten och den territoriella övervakningen. Gränsbevakningsväsendet måste ha tillräckliga resurser för att klara av sina uppgifter.

Gränstrupperna spelar en viktig roll i Finlands militära försvar. I en eventuell krissituation måste det noga övervägas när de ska anslutas till försvarsmakten och vilken geografisk täckning de ska ha. Vid anslutningen förlorar de nämligen de lagfästa befogenheterna för Gränsbevakningsväsendets gränssäkerhetsuppgifter.

Utveckling av lagstiftningen om säkerhetsmyndigheterna

Enligt erhållen utredning har nästan samtliga lagar om säkerhetsaktörer setts över under 2000-talet utan den övergripande säkerheten som infallsvinkel. Den nuvarande författningsgrunden och dess funktion bör enligt utskottets mening granskas också ur detta perspektiv.

I redogörelsen behandlas lagstiftningsbehoven i kapitel 4.10: "Med lagstiftningen utvecklas beredskapen, myndighetssamarbetet, territorialövervakningen samt underrättelseinhämtningen. Vidare skapas genom utvecklandet av lagstiftningen beredskap att ge och ta emot internationellt stöd samt att delta i annan internationell verksamhet. Det viktigaste pågående lagstiftningsprojektet gäller militär underrättelseverksamhet särskilt underrättelseinhämtning som avser datatrafik, datasystem samt personer. Dessutom utreds behoven att utveckla den lagstiftningen som gäller obemannad luftfart och drönarverksamhet. Även exempelvis den lagstiftning som gäller att ge och få handräckning, ställningen för personer med dubbelt medborgarskap samt hanteringen av markområden och fastigheter och överföringen av innehav av sådana kommer att ses över. Med

Betänkande FsUB 4/2017 rd

tanke på myndigheternas förutsättningar att agera är det viktigt att det reds ut vilket behovet är att uppdatera beredskapslagen."

Utskottet understryker att det behövs tydlighet i fråga om myndigheternas uppgifter, arbetsfördelning och befogenheter i ett läge där vi håller på att glida från normalförhållanden i riktning mot arrangemang under undantagsförhållanden. Då är det särskilt viktigt att säkerställa att polisen, Gränsbevakningsväsendet och försvarsmakten samverkar friktionsfritt. Enligt uppgift finns det fortfarande behov att närmare granska lagstiftningen för att se till att det finns en klar rättslig grund för effektiv myndighetsverksamhet i alla lägen.

Sakkunniga har lyft fram att dagens författningar bör granskas särskilt med avseende på hur befogenheterna och de nuvarande modellerna för ledning av verksamheten räcker till för att bemöta hybridhot. Utskottet framhåller att den här granskningen bör ta avstamp i den nuvarande behörighetsfördelningen mellan myndigheterna.

Utskottet vill påpeka att samarbetet och beredskapen för överraskande situationer inte kan förbättras enbart genom bestämmelser och strukturella ändringar. Nyckelfaktorerna är övergripande säkerhet som utgångspunkt, bra och fungerande relationer mellan myndigheterna och tillräckliga övningar.

Utskottet ser det som nödvändigt att säkerhetsmyndigheternas befogenheter under normala tider räcker till för att hantera störningar under normaltid. Regeringen kommer att lämna en proposition till riksdagen i syfte att ge Gränsbevakningsväsendet bättre befogenheter att motverka olika hybridhot. Utskottet anser att lagprojektet är ytterst viktigt också med tanke på ett intensivare samarbete mellan försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet.

I 3 § i beredskapslagen (2011/1552) anges de undantagsförhållanden där lagen med tillhörande befogenheter aktualiseras. I sitt betänkande (FsUB 3/2010 rd) om beredskapslagen påpekade försvarsutskottet att det inte går att upprätta en uttömmande exempelförteckning över de undantagsförhållanden som föranleder att lagen aktualiseras. Hot mot informations- och nätverkssäkerhet och terrorism i dess allvarligaste former finns som hotbilder inkluderade i den gällande beredskapslagens definitioner på undantagsförhållanden.

I sitt betänkande om beredskapslagen påpekade utskottet att det ultimata villkoret för att utöva befogenheter enligt beredskapslagen att ett politiskt övervägande gjorts och att det handlar om en allvarlig kris i samhället. Det är i sista hand statsrådet och republikens president som bedömer när tröskeln för att tillämpa beredskapslagen är nådd. Utskottet påpekar att den säkerhetspolitiska miljön i vårt land har förändrats betydligt sedan beredskapslagen uppdaterades.

Statsrådet bör följaktligen så snart som möjligt inleda ett utredningsarbete för att bedöma om det finns behov att komplettera beredskapslagen. Utredningen bör särskilt säkerställa att lagen heltäckande beaktar olika hybridhot.

INTERNATIONELLT FÖRSVARSSAMARBETE

Allmänt om internationellt försvarssamarbete och militär krishantering

I redogörelsen står det så här om internationellt försvarssamarbete: "Försvarssamarbetet förstärker försvarsförmågan under både normala förhållanden och undantagsförhållanden samt förbättrar förmågan att förebygga hot och främjar möjligheten att få politiskt och militärt stöd när det behövs. Genom försvarssamarbetet får man dock inte de säkerhetsgarantierna för Finland som ett medlemskap i en försvarsallians ger. Samarbete under normala förhållanden utgör grunden för samarbete under undantagsförhållanden. Det förtroendet som försvarssamarbetet förutsätter byggs upp genom en stabil och långsiktig verksamhet. Med hjälp av ett omfattande samarbetsnätverk utvecklar Finland arrangemang som kan utnyttjas för att få allt det stödet som det är möjligt att få från begynnelsefasen i en eventuell kris."

Utskottet påpekar att alltför stora förväntningar på internationellt försvarssamarbete och medföljande kostnadsbesparingar bör undvikas när man försöker finna lösningar på försvarsmaktens aktuella utvecklingsutmaningar. Gemensamma materielupphandlingar är ett av de mest krävande samarbetsområdena. Även om upphandlingarna inte förväntas ge snabba resultat eller direkta kostnadsbesparingar är de möjliga fördelarna med samarbetet ändå så stora att det är värt och också nödvändigt att fördjupa samarbetet.

I redogörelsen noterar regeringen också att Finland kommer att fortsätta delta i internationell utbildnings- och övningsverksamhet. Vid deltagandet i utbildningar och övningar prioriteras krävande internationella övningar. I fråga om krishantering konstateras det att syftet med Finlands medverkan i krishantering är att utveckla den nationella försvarsförmågan. Finland bedömer deltagandet i militär krishantering med tanke på effektiviteten och de nationella målen.

Det internationella försvarssamarbetet är över lag ett kostnadseffektivt sätt att generera kompletterande mervärde för Finlands försvar. Exempelvis kostar medverkan i internationell övningsverksamhet – ungefär 89 internationella övningar per år – bara cirka 5 miljoner euro per år för försvarsförvaltningen. En av de viktigaste principerna för styrningen av försvarssamarbetet bör enligt utskottets mening vara hur samarbetet bidrar till utvecklingen av våra nationella försvarskapaciteter. Samarbete under normala förhållanden bör utgöra grunden för samarbete under undantagsförhållanden. Medverkan i internationell utbildnings- och övningsverksamhet och krishantering är nyttigt och behövligt både för att stärka den nationella försvarsförmågan och med tanke på internationellt samarbete. Dessutom har det internationella försvarssamarbetet en viktig dimension med anknytning till den militära försörjningsberedskapen. I krissituationer är det av största vikt att det finns materiel att tillgå via tillförlitliga upphandlingskanaler.

För närvarande deltar Finland i militär krishantering med ungefär 500 soldater. De största trupp-sammansättningar finns i Libanon och i utbildningsinsatsen i Irak. Framför allt de här insatserna har också den dimensionen att Finland via dem deltar i arbetet mot terrorism.

Enligt utredning är deltagandet i militära krishanteringsinsatser till nytta för det nationella försvaret i och med att man i krävande förhållanden kan testa förfaringssätt och materiel på ett sätt som inte är möjligt i hemlandet. I insatsen i Libanon har det dessutom funnits möjlighet att öva sam-

Betänkande FsUB 4/2017 rd

arbete på kompaninivå. Utskottet noterar att militär krishantering är en av försvarsmaktens fyra uppgifter. Det är viktigt att Finland också framöver aktivt deltar i insatser där det är möjligt enligt lagen om militär krishantering (211/2016).

EU som försvarspolitisk aktör

Redogörelsen konstaterar att Finland främjar utvecklingen av EU:s försvarssamarbete för att unionen och dess medlemsstater bättre ska kunna möta framtida säkerhetsbehov och utveckla sin krigstålighet. Det är viktigt att unionens försvarssamarbete utvecklas i samarbete med Nato. Europeiska unionens solidaritetsklausul och klausul om ömsesidigt bistånd stärker unionen som säkerhetsgemenskap och ökar medlemsstaternas ömsesidiga solidaritet.

Utskottet understryker att Frankrikes beslut att aktivera EU:s stöd- och biståndsklausul som ingår i Lissabonfördraget efter terrorattackerna i Paris är ett betydelsefullt principiellt vägval. Trots att unionsländernas stöd till Frankrike till stor del har kanaliserats genom militär krishantering, visar ett enskilt medlemslands åberopande av artikel 42.7 att artikeln har faktisk betydelse. Utskottet konstaterar att klausulen är formulerad på så sätt att medlemsländerna måste ha beredskap att ge stöd och bistånd med alla till buds stående medel. EU saknar emellertid de strukturer som möjliggör gemensamt försvar, såsom försvarsplanering och samordnad kommandostruktur. Det finns heller inga planer på att i EU bygga upp de här elementen, som är väsentliga i en militärallians.

Utskottet ser det som ytterst viktigt att Finland inte har legislativa hinder för att delta i att stödja andra unionsländer vid en kris. Mot den här bakgrunden är propositionerna om lämnande av och begäran om internationellt bistånd (RP 72/2016 rd, RP 94/2016 rd, RP 107/2016 rd) behövliga. Att ge och ta emot bistånd är alltid baserat på en bilateral förhandlingsprocess mellan det land som ger och det som tar emot bistånd.

Enligt utredning har utvecklingen av EU:s försvarsdimension fått luft under vingarna de senaste åren. År 2013 godkände Europeiska rådet att de yttre åtgärderna och krishanteringen inte kan utgöra den enda ramen för behandling av försvarsfrågor i EU. Beslutsprocessen måste också väga in den inre säkerheten inklusive det militära försvaret av EU:s eget territorium och alla politikområden som regleras av EU och som har betydelse för försvaret. I det här sammanhanget började EU:s försvarsdimension utkristalliseras som överbegrepp för försvarssamarbetet inom unionen. Det innefattar den traditionella gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken men också de nya hoten och bemötandet av dem, utvecklingen av den militära kapaciteten i medlemsstaterna och alla andra politikområden som har betydelse inom försvarssektorn. Försvarsdimensionen ska ändå inte fördjupas med sikte på att EU ska bli en militärallians.

Utskottet påpekar att största delen av EU-länderna också är medlemmar i Nato (22/28). Deras försvar bygger på biståndsförpliktelsen i Nato. Således är Natos ställning också en viktig faktor som påverkar utvecklingen av EU:s försvarsdimension. EU är dock en mer allsidig aktör än Nato på de olika delområdena inom säkerhet. EU kan reglera exempelvis försvarsindustrin och ramarna för försvarssamarbetet.

I sinom tid kommer Brexit att få betydande följder för försvarssamarbetet i EU. Storbritannien, som har ställt sig avvisande till många initiativ om att fördjupa EU-försvaret av rädsla för att uni-

Betänkande FsUB 4/2017 rd

onens åtgärder ska försvaga Nato, kommer inte längre att ställa sig i vägen för ett fördjupat samarbete. I och med Brexit kommer Tyskland och Frankrike också att få ökad betydelse i fråga om en fördjupad försvarsdimension i EU. Å andra sidan är Storbritannien den viktigaste militärmakten i EU, så i och med utträdet går unionen miste om ungefär en femtedel av de sammantagna militära kapaciteterna. Storbritannien har uttryckt ett mål att fortsätta med det djupa försvarssamarbetet med EU. Utskottet ser det som viktigt att Storbritannien ges möjlighet att delta i EU:s säkerhets- och försvarssamarbete.

Kommissionen har intagit en allt större roll i att utveckla EU:s försvarsdimension inom ramen för de gällande fördragen. Den 7 juni 2017 publicerade kommissionen ett diskussionsunderlag om den fortsatta utvecklingen av EU:s säkerhets- och försvarspolitik (Reflection Paper on the Future of European Defence). Där presenteras tre alternativa sätt att fördjupa försvarssamarbetet. Den mest ambitiösa modellen går ut på att skapa en säkerhets- och försvarsunion (Security and Defence Union) utifrån artikel 42 i EU-fördraget. EU skulle axla en betydligt större roll till exempel inom cybersäkerhet, bemötande av hybridhot och bekämpning av terrorism. I dokumentet lyfter kommissionen fram att EU-försvaret ska fördjupas på så sätt att Nato har kvar samma roll som i dag. Utskottet anser att det är till fördel för Finland att aktivt vara med och fördjupa försvarssamarbetet i EU och i princip förhålla sig positivt till ett djupare samarbete.

Ett av de viktigaste projekten som kommissionen leder är enligt uppgift en försvarsfond (European Defence Fund), som i sinom tid kommer att skapa en stark ekonomisk bas för försvarssamarbetet mellan EU-länderna. Det har redan tidigare fattats beslut om att starta försvarsforskning i EU och nu söks betydande finansiella resurser till nästa fleråriga budgetram. Utskottet framhåller att samarbetet bör generera konkret nytta för Finlands nationella försvar. De finansiella prioriteringarna bör kunna bestämmas utifrån behov inom såväl försvar som krishantering. Samtidigt bör Finland aktivt vara med och avgöra hur samarbetsområdena ska se ut och vilka de eventuella samarbetsprojekten ska vara. Den vägen underbyggs också den finländska försvarsindustrins möjligheter att delta i EU:s forskningsprojekt och kapacitetsutveckling.

Andra spetsprojekt inom EU-försvaret där Finland enligt utskottets mening bör medverka intensivt är möjligheten till tätare försvarssamarbete inom mindre grupper av länder i EU. I år ska förutsättningarna för permanent strukturerat samarbete utredas. Den här formen av samarbete möjliggör tätare samarbete kring utvecklingen av olika kapaciteter. Förhoppningen är att det permanenta strukturerade samarbetet ska leda till starkare ömsesidiga åtaganden och ökad solidaritet mellan EU-länderna. Det leder också till säkerhets- och försvarspolitisk nytta för Finland.

Finlands samarbete med Nato

I redogörelsen konstateras det följande om Finlands samarbete med Nato: "Nato är en aktör som främjar den transatlantiska och europeiska säkerheten och stabiliteten. Finland främjar Natos partnerskap för utvidgade möjligheter samt ett fördjupat samarbete mellan Nato, Finland och Sverige (28+2) på så sätt att öppna möjligheter inom bl.a. övningar och utbildning samt utvecklandet av en gemensam lägesuppfattning utnyttjas. Finland upprätthåller möjligheten att ansöka om medlemskap i Nato och ger noggrant akt på förändringar i sin säkerhetspolitiska miljö. När försvarsförmågan utvecklas beaktar man också i fortsättningen försvarssamarbetets möjligheter

Betänkande FsUB 4/2017 rd

och internationella kompatibilitet samt försäkrar man sig om att inga praktiska hinder uppstår för en eventuell anslutning till den militära alliansen."

Utskottet ser det som betydelsefullt att Finland har fått EOP-status, vilket innebär att Nato erbjuder fem partnerländer möjlighet till djupare samarbete. Finland har haft som ambition att påverka utformningen av EOP-samarbetet utifrån sina nationella principer. Inom ramen för EOP-arrangemanget kan bland annat en politisk dialog föras om säkerhetspolitiska teman som intresserar båda parterna. Också möjligheterna till informationsutbyte och samarbete inom cyberområdet blir bättre. I det internationella militära samarbetet tillämpas Natos standarder och kapacitetskrav. Det är också därför som ett praktiskt inriktat samarbete med Nato ligger i Finlands intresse.

Utskottet vill påpeka att Natoländerna i fråga om utvecklingen av partnerskapsnätet har olika intressen och att utvecklingen av dialogen med partnerskapsländerna kräver godkännande av samtliga Natoländer. Nato har intressen inte bara kring Östersjön utan också beträffande utvecklingen i Nordafrika och Mellanöstern. Utskottet anser att Finland tillsammans med Sverige bör ta initiativ i Natosammanhang om vi ytterligare vill fördjupa partnerskapssamarbetet.

Samarbetet i Nordefco och Northern Group och Tysklands ramstatskoncept

En av de centrala utvecklingstrenderna inom det internationella försvarssamarbetet är enligt utredning att samarbetet regionaliseras. Bra exempel på detta är Nordefco-samarbetet mellan de nordiska länderna och forumet Northern Group som leds av Storbritannien.

Finland är ordförandeland för utvecklandet av det nordiska försvarssamarbetet (Nordefco) 2017. Ordförandeskapet ger enligt utskottets uppfattning Finland goda möjligheter att ytterligare fördjupa det nordiska samarbetet. Enligt utredning till utskottet syns det nordiska försvarssamarbetet för närvarande bäst och mest konkret i Sveriges, Finlands och Norges gränsöverskridande flygvapensamarbete där flygvapnet i de olika länderna regelbundet övar tillsammans. Denna så kallade CBT-verksamhet (Cross-Border Training) är enligt utskottets mening ett gott exempel på ett praktisknära samarbete som gagnar samtliga parter. Andra samarbetsområden där fördjupning har ägt rum är utbytet av luftlägesbild samt tryggade kommunikationer mellan de nordiska länderna.

Arrangemanget Northern Group inleddes 2010 och leds av Storbritannien. Det handlar om ett säkerhets- och försvarspolitiskt debattforum som utöver de nordiska länderna och Baltikum omfattar Tyskland, Holland, Polen och Storbritannien. Enligt utredning till utskottet är bakgrunden till att arrangemanget inrättats att Storbritannien vill utveckla sitt bilaterala och multilaterala samarbete med sina närmaste försvarspolitiska partner. Enligt de sakkunniga som utskottet har utfrågat har länderna i Northern Group haft regelbundna möten både mellan försvarsministeriets tjänstemän och representanter för försvarsmakten, och även försvarsministrarna har träffats inom ramen för arrangemanget. Utskottet konstaterar att Storbritanniens utträde ur EU kan leda till att Northern Group får större betydelse i framtiden.

Utöver Storbritannien har också Tyskland i ett europeiskt perspektiv axlat en allt större roll i ledningen av arbetet kring militär kapacitet. Tysklands beredskap att inta en större roll framhävs också i en försvarsredogörelse som publicerades 2016. Enligt uppgift kommer Tyskland att få en mer

Betänkande FsUB 4/2017 rd

framträdande roll i det europeiska försvarssamarbetet via ett så kallat ramstatskoncept. Tyskland kommer att leda en grupp med knappt 20 europeiska länder som ska utveckla multinationella europeiska kapaciteter men också ha som mål att bättre tillgodose till exempel behoven inom den militära krishanteringen. Inom ramen för det här arbetet ska man utveckla exempelvis flyttbara staber, påverkan, luftförsvar och spaning. Utskottet ser det som viktigt att Finland också medverkar i det här arbetet – samarbetet kan ha en viktig kontaktyta med det permanenta strukturerade samarbetet som ska starta i EU.

Försvarssamarbetet mellan Finland och Sverige

I redogörelsen noterar regeringen att Sverige har en särställning i Finlands bilaterala samarbete. Utskottet anser att detta är motiverat. Försvarssamarbetet med Sverige syftar till att stärka säkerheten i Östersjöområdet samt Finlands och Sveriges försvar. Finland och Sverige fördjupar sitt försvarssamarbete, som utvecklas så att det täcker den operativa planeringen i alla situationer, står det i redogörelsen. För fördjupandet av det bilaterala försvarssamarbetet ställs inga restriktioner på förhand.

Utskottet påpekar att det finns vissa likheter i Finlands och Sveriges säkerhetspolitiska ställning. Det skärpta säkerhetspolitiska läget i Östersjöområdet påverkar båda länderna. Det är fråga om två militärt alliansfria länder vars säkerhetspolitiska miljö nu genomgår förändringar. Länderna finns bland de mest utvecklade partnerländerna i Nato och medverkar intensivt i det nordiska försvarssamarbetet.

Utskottet ser det som viktigt att vi tillsammans med Sverige eftersträvar ett så ingående försvarssamarbete som möjligt utan att utesluta avtalsbaserat kristida samarbete, inklusive samarbete inom ramen för omfattande säkerhet. Men samtidigt vill utskottet betona att samarbetet bör vara så praktiskt och kostnadseffektivt som möjligt. Den gemensamma verksamheten genererar kostnadseffektivitet, framför allt via utbildning och övningar, och bidrar till att befästa stabiliteten i Östersjöregionen.

Utskottet har erfarenhet att flygvapnet och marinen är de försvarsgrenar som redan nu bedriver ett tätt, praktiskt inriktat samarbete. Utskottet ser det som viktigt att också armésamarbetet mellan våra länder utvecklas. Det är en välkommen utveckling att båda ländernas arméer i sina övningar allt mer beaktar försvarssamarbetet länderna emellan.

Enligt uppgift har gemensam upphandling av försvarsmateriel varit en fråga som varit aktuell inom ramen för försvarssamarbetet, men projektet försvåras av att tidsplanerna för upphandling skiljer sig så mycket från varandra. När vi deltar i militära krishanteringsinsatser är det naturligt att undersöka möjligheterna till samarbete med Sverige eller verksamhet i en nordisk referensram.

Försvarssamarbetet mellan Finland och Förenta staterna samt andra bilaterala partnerskap

Förenta staterna är en viktig partner för Finland, och försvarssamarbetet med Förenta staterna förbättrar vår försvarsförmåga. Enligt redogörelsen ska Finland fortsätta med ett intensivt materiel-

Betänkande FsUB 4/2017 rd

samarbete och fördjupa annat försvarssamarbete med Förenta staterna i enlighet med den avsiktsförklaring som ingicks i oktober 2016.

Vid sidan av Sverige ser utskottet Förenta staterna som en central partner i försvarssamarbetet. Utskottet konstaterar att Förenta staterna är den ledande tillverkaren och utvecklaren av nutida försvarsteknik. Det bilaterala samarbetet är viktigt med tanke på försvarspolitik, utvecklingen av den militära kapaciteten och deltagandet i internationell militär krishantering. Vid sidan av upphandlingen av försvarsmateriel är det viktigt med ett nära samarbete också kring forskning och utveckling.

Bilaterala försvarssamarbetspartner som är viktiga för Finland är också Danmark, Estland, Frankrike, Nederländerna, Norge, Polen, Storbritannien och Tyskland, står det i redogörelsen. Lettland och Litauen är nära partner till Finland. Det är en bra modell som etablerats på senare år att man med de viktigaste samarbetsländerna ingår bilaterala ramavtal för försvarssektorn som styr samarbetet. Nu har avtal ingåtts med Sverige, Förenta staterna, Storbritannien, Polen och Estland. Enligt uppgift är målet att ingå ramavtal också med Tyskland.

Utskottet noterar att det är motiverat att bedriva ett praktiskt orienterat samarbete med Ryssland till exempel kring arrangemangen för att förbättra sjösäkerheten på Östersjön. Det är angeläget att parterna fortsatt deltar i OSSE:s vapenkontrollsystem såsom Open Skies-fördraget om observationsflygningar.

Sammanfattning

Finlands försvarspolitiska linjeval är inte utsatt för konjunkturväxlingar. De strategiska grundantagandena i Finlands försvarsstrategi är försvar av hela landet, allmän värnplikt och militär alliansfrihet. Den allmänna värnplikten är en väsentlig del av Finlands försvarsstrategi. Den har starkt och brett stöd i vårt samhälle. Reservens betydelse i de krigstida trupperna är avgörande: de krigstida trupperna består till cirka 95 procent av reservister.

Utskottet understryker betydelsen av en hög försvarsvilja som grund för försvaret. Försvarsviljan är av central betydelse också för att upprätthålla och utveckla samhällets kriställighet. Försvarsviljan tryggas bland annat genom en hög kvalitet på bevarings- och reservutbildningen, utveckling av värnplikten, stöd för frivilligt försvarsarbete och omsorg om enhetligheten i samhället.

Utskottet ser med oro på att de internationella spänningarna får återverkningar i Östersjöområdet. Finland bör med egna insatser aktivt främja stabiliteten i närområdet. Ett aktivt deltagande i internationellt samarbete ligger i Finlands intresse och är en del av Finlands globala ansvar.

Av försvarsmakten kräver omställningen i omvärlden en mer övergripande lägesuppfattning och en förmåga att iakttä och förstå hot i den traditionella omvärlden och i datanäten. Finlands försvarsstrategi tål trycket av omställningarna i omvärlden, men det territoriella försvaret måste utvecklas i enlighet med utvecklingen i omvärlden. Detta kräver också tillräckliga satsningar på beredskapen med avseende på materiel. För att försvarsförmågan fortsatt ska vara trovärdig måste kapaciteten inom samtliga tre försvarsgrenar upprätthållas och exempelvis cybersäkerheten och cyberförsvaret måste utvecklas.

Betänkande FsUB 4/2017 rd

Det primära målet för upprätthållandet av försvarsförmågan är att bilda en förebyggande tröskel för användning av militära maktmedel och för hot om sådana. Försvarsmakten bör förmå svara mot både konventionella militära hot och mer utvidgade hot. I bekämpningen av utvidgade hot framhävs betydelsen av ett tätt myndighetssamarbete.

Det internationella försvarssamarbetet utgår från det nationella försvarets behov. Försvarssamarbetet stärker Finlands internationella och säkerhetspolitiska ställning. I fråga om att upprätthålla och utveckla samverkansförmågan accentueras de multinationella utbildnings- och övningsinsatsernas betydelse.

Försvarssamarbetet med Sverige och utvecklingen av EU:s försvarsdimension är spetsprojekt under redogörelseperioden och Finland bör aktivt medverka i projekten. Samarbetet med Sverige kan fördjupas på det praktiska planet utan restriktioner, utan att utesluta avtalsbaserat kristida samarbete.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Försvarsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av redogörelse SRR 3/2017 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen förutsätter att en parlamentarisk uppföljning som omfattar alla riksdagspartier ordnas också vid beredningen av framtida redogörelser om säkerhet.

Helsingfors 15.6.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Ilkka Kanerva saml
vice ordförande Mika Kari sd
medlem Thomas Blomqvist sv (delvis)
medlem Timo Heinonen saml
medlem Marisanna Jarva cent
medlem Antti Kaikkonen cent (delvis)
medlem Seppo Kääriäinen cent
medlem Elina Lepomäki saml
medlem Krista Mikkonen gröna
medlem Markus Mustajärvi vänst
medlem Lea Mäkipää na
medlem Sirpa Paatero sd (delvis)
medlem Markku Pakkanen cent

Betänkande FsUB 4/2017 rd

medlem Mika Raatikainen saf
medlem Jari Ronkainen saf
medlem Satu Taavitsainen sd
ersättare Erkki Tuomioja sd.

Sekreterare var

utskottsråd Heikki Savola.

Betänkande FsUB 4/2017 rd

Reservation

Motivering

Finlands utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik bör grunda sig på allmän värnplikt, försvar av hela landet och militär alliansfrihet. Denna grundläggande riktlinje har ett kraftigt stöd bland finländarna.

Försvarsutskottet har hört ett stort antal sakkunniga i samband med att den försvarspolitiska redogörelsen behandlades och betänkandet skrevs. Allt som allt hördes inemot etthundra sakkunniga. Av den försvarspolitiska redogörelsen och utskottets betänkande får man en rätt heltäckande och uppdaterad bild av Finlands försvar, de försvarspolitiska riktlinjerna, de viktigaste ändringarna och omvärlden.

Vänsterförbundets riksdagsgrupp förordar att begreppet övergripande säkerhet framöver beaktas vid beredningen av olika redogörelser och att man i strategin för den övergripande säkerheten går igenom särskilt gränsen mellan inre och yttre säkerhet.

Parlamentariska uppföljningsgrupper bör tillsättas i alla framtida redogörelser som gäller säkerheten. De bör ha en verklig möjlighet att föra en dialog i realtid med dem som bereder redogörelserna. Parlamentarisk medverkan betyder inte påtvingad enighet utan att man genom att föra en dialog kan finna ett brett samförstånd i så många frågor som möjligt.

Beskrivning av omvärlden

Beskrivningen av omvärlden i den försvarspolitiska redogörelsen och i utrikesutskottets betänkande om den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen (UtUB 9/2016 rd) avviker från varandra till både innehållet och uttryckssättet.

Utrikesutskottet betonar i betänkandet, som godkänts av riksdagen, att upprustning pågår på många håll i Östersjöområdet. Utskottet konstaterar också att Finland inte tillåter att vårt territorium används i fientligt syfte mot andra länder.

Armbrutningen om formuleringarna i betänkandet har samband med att man under den förra perioden godkände Vårdlandsöverenskommelsen med Nato utan behörig behandling i riksdagen. Den anger ramarna för hur Finland ställer sin infrastruktur, till exempel hamnar och flygfält, till militäralliansens förfogande när vissa villkor är uppfyllda.

Resursramar och strategiska kapacitetsprojekt

I redogörelsen förbinder man sig till att anvisa tilläggsresurser för att förbättra beredskapen (55 miljoner euro per år från 2018) och öka materielinvesteringarna (150 miljoner euro i form av en fortsatt nivåhöjning efter 2020).

Betänkande FsUB 4/2017 rd

I redogörelsen föreslås det också att man genomför strategiska kapacitetsprojekt. Flygvapnets HX-projekt uppskattas i utgångsläget uppgå till 7—10 miljarder euro och marinens projekt Flottilj 2020 till 1,2 miljarder euro. I synnerhet HX-projektet är förenat med betydande osäkerhetsfaktorer och risker. Livscykelkostnaderna, vapen- och datasystemen och eventuellt industriellt samarbete och dess inverkan på priset är de största faktorerna. I det slutliga innehållet i anbudsfrågan 2018 bör man kritiskt granska också antalet plan som ska köpas.

Vänsterförbundets riksdagsgrupp anser att det är omöjligt att förbinda sig till det föreslagna helhetskonceptet utan en närmare uppskattning av de föreslagna tilläggsresurserna. Bnp-andelen räknad enligt Nato-kriterier är nu ungefär 1,6 procent i Finland, och de strategiska kapacitetsprojekten kommer att öka nivån till två procent. Detta är Natos krav på sina medlemsstater. Natostandarden handlar inte enbart om en kalkyleringsteknisk metod, utan det är ett politiskt budskap om att Finland når upp till den nivå som krävs.

Vi anser inte att det är bra att Finland deltar i en upprustning som ytterligare skärper säkerhetsläget på Östersjön och i Europa. Det höga kravet på Natoländerna att öka sin försvarsbudget är till direkt nytta för de största länder som bedriver vapenhandel och deras företag.

Industriellt samarbete vid upphandling

Vid HX-upphandlingen bör särskild vikt läggas vid att utveckla det industriella samarbetet mellan Finland och upphandlingslandet. Det svenska alternativet ger de bästa förutsättningarna för att skapa nya arbetstillfällen, stödja finska företag och stärka den industriella basen och produktutvecklingen. Då öppnas också en helt ny möjlighet till att utveckla det övriga försvarssamarbetet mellan Finland och Sverige.

Flottilj 2020-upphandlingen kommer sannolikt att ske i Finland. Det är en god utgångspunkt, men fartygsanskaffningen bör primärt grunda sig på den nationella försvarsförmågens behov, inte på eventuell användning av och lämplighet för internationella insatser längre bort än i Finlands närområden.

Försvarsmaktens personal

De ständiga organisationsförändringarna och osäkerheten inför framtiden ställer höga krav på personalen. Nyligen överfördes försvarsmaktens bespisning till Leijona Catering. Det ledde till en omedelbar försämring av arbetsvillkoren och stora lönesänkningar.

Riksdagen godkände nyss med regeringspartiernas röster en proposition om ändring av lagen om försvarsmakten och vissa lagar som har samband med den (RP 94/2016 rd). Som en följd av det kan en civil eller en militärperson som i dag är anställd vid försvarsmakten mot sin vilja tvingas att delta i krigshandlingar på ett krigsområde.

Retroaktiv lagstiftning är aldrig bra, och särskilt förkastlig är den när det handlar om en arbetstagares grundläggande rättigheter och ett hot mot arbetstagarens liv och hälsa. Det underlättar inte för personalen när arbetsgivaren dikterar villkoren och sanktionsvägen inför nya skyldigheter som arbetstagaren inte på något sätt kunde förutse när arbets- eller tjänsteförhållandet ingicks.

Vägvalen gällande infrastruktur och Senatfastigheter

Skjutövningsområdet i Rovajärvi är det största skjutövningsområdet i västra Europa. Den internationella användningen av området kommer att öka, och de vapen som används kommer att bli mångsidigare och kraftigare. Detta innebär nya krav på samordning av de olika användningsformerna av området och respekterande av också annan än statsägd mark. Samordningen gäller också övningsområdenas periferi.

Försvarsutskottet betonar helt riktigt att ”Utvecklingen av försvarsmaktens övningsområden måste ske genom intensivt samarbete också med...övriga markägare”. I framtiden bör man se till att så också sker, till exempel i samband med planläggning. Till exempel ägs marken i Rovajärvi av staten och förvaltas av Forststyrelsen, men det är försvarsmakten som dominerar när man bestämmer användningsbehovet.

Försvarsmakten och gränsbevakningsväsendets byggnader och konstruktioner ägs huvudsakligen av Senatfastigheter. Kunden har inte alltid kunnat förutse Senatfastigheters verksamhet till exempel i samband med nyinvesteringar. Samtidigt har lokalkostnaderna stigit snabbare än övriga kostnader. Målet bör vara att det nuvarande systemet med kapitalhyra slopas för att dämpa kostnadsökningen.

Samarbete och övningsverksamhet på det internationella planet

Finland ska i allt internationellt samarbete slå vakt om sitt nationella handlingsutrymme och sin självständiga beslutanderätt. Detta gäller också nya former av samarbete. Till exempel är Nordic Group inte enbart ett diskussionsforum utan en militär struktur under brittisk ledning som håller på att inrätta snabbinsatsstyrkor. Vänsterförbundet förutsätter ett mandat av FN:s säkerhetsråd eller OSSE för internationella insatser.

Exempelvis när det gäller solidaritetsklausulen och klausulen om inbördes bistånd i Lissabonfördraget och fullgörandet av åtagandena enligt dem handlar det alltid om en bilateral förhandlingsprocess mellan det land som lämnar bistånd och det mottagande landet. Trycket på enhetlighet får inte leda till att de mindre EU-medlemsstaterna automatiskt måste föga sig i majoriteten av EU-ländernas eller centrala medlemsstaternas vilja.

Finland deltar i ca 80 internationella krigsövningar per år. Totalkostnaderna för dem beräknas till ca 5 miljoner euro per år. Beloppet verkar litet och bör bli föremål för en mer detaljerad granskning.

I den internationella övningsverksamheten bör man främst betona den nationella nyttan. Man måste också fästa särskild vikt vid karaktären av de internationella övningarna i de fall när det handlar om en i utrikes- och säkerhetspolitiskt avseende ny eller särskilt viktig omständighet. I den internationella övningsverksamheten bör man förhindra olika slags provokationer vars syfte kan vara att någon övningspartner försöker testa eller ändra Finlands utrikes- och säkerhetspolitiska linje.

Betänkande FsUB 4/2017 rd

Finland bedriver säkerhetssamarbete också med Ryssland. I betänkandet nämns detta i ett stycke, och i redogörelsen sägs det ingenting om saken. Det är en betydande brist, eftersom Finland bedriver praktiskt samarbete med Ryssland som gäller bland annat räddningsverksamhet, sjösäkerhet och vapenkontroll.

Militariseringen av EU

Vänsterförbundets riksdagsgrupp godkänner inte en militarisering av EU. Det går inte att bekämpa massarbetslösheten, splittringen inom unionen, de ekonomiska kriserna eller flyktingproblemet med militära krafter. Ett militärindustriellt komplex kan inte vara det lim som håller ihop EU.

EU har en gemensam hög representant för utrikespolitiska frågor. Unionen har också ett militärt högkvarter och snabbinsatsstyrkor. Europeiska kommissionen har för första gången beslutat finansiera försvarsforskning. Man planerar också en försvarsfond.

Kommissionen publicerade ett diskussionsunderlag denna månad. Det innehåller tre alternativa sätt att gå vidare, varav det första främst beskriver nuläget. De två övriga förordar en kraftig utveckling av försvarsdimensionen som går så långt som till en militärallians. En eventuell EU-militärallians skulle alltid vara underordnad Förenta staternas och Natos målsättningar.

Just nu utreds ett tätare försvarssamarbete inom mindre grupper av länder i EU. Det är ett sätt att gå vidare mot ett permanent strukturellt samarbete. Möjligheterna till detta kommer att utredas innevarande år.

Samarbetet med Nato och de bilaterala partnerskapen

Militäralliansen Nato erbjuder Finland som partnerland en möjlighet till djupare samarbete (EOP). Till exempel Natos standarder är i det praktiska samarbetet ett sätt att befästa Finlands koppling till Nato. Passusen i betänkandet där utskottet i fråga om utvecklingen av försvarssamarbetet skriver att "inga praktiska hinder uppstår för en eventuell anslutning till den militära alliansen" kan också uppfattas som att de militära övningarna, standarderna och upphandlingarna driver Finland allt närmare det slutliga målet.

Samarbetet med Nato är också förknippat med faktorer som orsakar instabilitet. Exempelvis har presidentvalet i det största medlemslandet helt befogat lett till diskussion i många Natoländer och alliansfria länder i EU. Samma instabilitetsaspekt avspeglas också i det bilaterala militära samarbetet mellan Finland och Förenta staterna. Detta ökar inte säkerheten i våra närområden.

Samarbetet mellan Finland och Sverige

I betänkandet skriver utskottet att "för fördjupandet av det bilaterala försvarssamarbetet ställs inga restriktioner på förhand."

Vänsterförbundets riksdagsgrupp godtar inte en militär allians heller med Sverige utan vi håller fast vid den militära alliansfriheten. Märk väl att Sverige inte har något som helst intresse att ska-

Betänkande FsUB 4/2017 rd

pa någon gemensam militär allians. Det bilaterala samarbetet bör främjas på annat sätt, exempelvis inom projekt som sänker kostnaderna.

Hybridhot och cyberförsvar

I betänkandet ingår ett långt kapitel om hybridhot utan att ett enda exempel ges på hot av den här typen som Finland eventuellt kan utsättas för. I offentligheten har många slags hybridhot lyfts fram, så det hade behövts en konkretisering för att avvärja felaktiga och överdrivna hotbilder.

Inom cyberförsvaret bör ett självständigt nätförsvar byggas upp oberoende av de internationella systemen och osårbart för angrepp utifrån. Det internationella samarbetet inom cyberförsvar går inte stick i stäv med det här målet.

Förslag

Jag föreslår att riksdagen godkänner följande uttalanden:

Riksdagen förutsätter

1. att samarbetet mellan Finland och Sverige inte leder till att vi överger vår militära alliansfrihet,
2. att antalet multirolls jaktplan som ska beställas i enlighet med HX-projektet minskas jämfört med det som planerats och att det görs en gallring i kostnaderna när innehållet i anbudsförfrågan bestäms,
3. att utvecklingen av det industriella samarbetet och stärkandet av den industriella basen framför allt med Sverige vägs in som en viktig faktor när besluten om strategiska upphandlingar fattas,
4. att Finland avslår EU:s förslag om djupare säkerhets- och försvarspolitik och håller fast vid sitt samarbete på nuvarande nivå.

Helsingfors 15.6.2017

Markus Mustajärvi vänst