

Försvarsutskottet

Statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse

Till utrikesutskottet

INLEDNING

Remiss

Statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse (SRR 3/2024 rd): Ärendet har remitterats till försvarsutskottet för utlåtande till utrikesutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- statsminister Petteri Orpo, statsrådets kansli
- försvarsminister Antti Häkkinen, försvarsministeriet
- utrikesminister Elina Valtonen, utrikesministeriet
- kanslichef Esa Pulkkinen, försvarsministeriet
- Kommendör för försvarsmakten, general Janne Jaakkola, Försvarsmakten
- understatssekreterare Outi Holopainen, utrikesministeriet
- enhetschef Minna Laajava, utrikesministeriet
- biträdande avdelningschef Mikael Antell, utrikesministeriet
- ambassadör Mikko Hautala, utrikesministeriet
- utrikessekreterare Sven Kilemet, utrikesministeriet
- ambassadör Mikko Kinnunen, utrikesministeriet
- biträdande avdelningschef Markku Lampinen, utrikesministeriet
- biträdande avdelningschef Erik Lundberg, utrikesministeriet
- utrikesråd Jarmo Viinanen, utrikesministeriet
- utrikesråd Antti Helanterä, utrikesministeriet
- specialmedarbetare EU-ärenden Elisa Tarkiainen, statsrådets kansli
- diplomatisk rådgivare Marja Koskela, statsrådets kansli
- specialmedarbetare Matilda af Hällström, utrikesministeriet
- direktör för enheten för nationell säkerhet Petri Knape, inrikesministeriet
- chef Juha Martelius, skyddspolisen
- konsultativ tjänsteman Karoliina Honkanen, försvarsministeriet
- direktör för nätverket Sårbarhet och resiliens, kommodor Jukka Savolainen, Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot
- äldre forskare Matti Pesu, Utrikespolitiska institutet
- professor Tuomas Forsberg, Tammerfors universitet

Utlåtande FsUU 10/2024 rd

- professor Hiski Haukkala, Tammerfors universitet.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- äldre avdelningsstabsofficer, kapten Tuomo Rusila, försvarsministeriet
- överdirektör Anssi Kärkkäinen, Transport- och kommunikationsverket, Cybersäkerhetscentret
- direktör Juho Särkilä, Krishanteringscentret
- forskningsdirektör Mikko Hyppönen, WithSecure Oyj
- forskare Joel Linnainmäki, Utrikespolitiska institutet
- professor Martti Lehto, Jyväskylä universitet
- forskare, lektor Panu Moilanen, Jyväskylä universitet
- WWF Finland.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

(1) Statsrådet har lämnat riksdagen en utrikes- och säkerhetspolitisk redogörelse (SRR 3/2024 rd). I redogörelsen görs en bedömning av Finlands internationella omvärld och dess förändringsfaktorer samt fastställs de viktigaste prioriteringarna och målen för Finlands utrikes- och säkerhetspolitik. Det är nu första gången som redogörelsen innehåller riktlinjer för Finlands verksamhet som medlem i Nato.

(2) I redogörelsen understryker regeringen att Finlands utrikes- och säkerhetspolitik bedrivs i en allvarlig och svårförutsägbar säkerhetspolitisk miljö. Den säkerhetspolitiska miljön har förändrats i grunden och för en lång tid framöver.

(3) Den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen som lämnas varje valperiod är ett viktigt styrmedel för Finlands utrikes- och säkerhetspolitik. Utöver den nationella styrningen signalerar redogörelsen Finlands utrikes- och säkerhetspolitiska linje till tredjeländer.

(4) Analysen av omvärlden i redogörelsen utgör också grunden för den försvarsredogörelse som är under beredning. Den försvarspolitiska redogörelsen kommer att lägga fram försvarspolitiska riktlinjer för upprätthållandet och utvecklandet av Finlands försvarsförmåga som en del av Nato med ett tidsperspektiv på cirka 10 år, liksom även för Finlands försvarspolitiska och militära roll i Nato och EU och med centrala partner.

(5) Försvarsutskottet fokuserar i sitt utlåtande särskilt på förändringarna i den utrikes- och säkerhetspolitiska omvärlden med tanke på Finlands säkerhet, Natoriktlinjerna samt det internationella försvarssamarbetet och dess olika samarbetsformer i det försämrade säkerhetsläget.

(6) Riksdagen har sedan 2004 deltagit i beredningen av redogörelserna genom parlamentariska uppföljningsgrupper. När det gäller redogörelserna för innevarande valperiod tillsatte statsrådet en gemensam parlamentarisk uppföljningsgrupp för den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen och försvarsredogörelsen. Uppföljningsgruppen fortsätter med sitt arbete tills försvarsredogörelsen blir klar. Försvarsutskottet anser att uppföljningsgruppens arbete är nödvändigt. Det

Utlåtande FsUU 10/2024 rd

erbjuder riksdagen möjlighet till konfidentiell dialog med statsrådet redan i beredningsfasen, där både regeringen och oppositionen är involverade. Utskottet anser det vara viktigt att denna praxis finns kvar även framöver. Utskottet föreslår att utrikesutskottet lägger fram ett förslag till uttalande om detta i sitt betänkande.

(7) I redogörelsen står det att det viktigaste målet för Finlands utrikes- och säkerhetspolitik är att trygga Finlands självständighet och territoriella integritet, förhindra att Finland hamnar i en militär konflikt och garantera finländarnas säkerhet och välfärd. Riktlinjen är att Finlands utrikes- och säkerhetspolitik grundar sig på värdebaserad realism. Begreppsparet definieras i redogörelsen som en politik där vi håller fast vid värden som är viktiga för Finland, såsom demokrati, rättsstatsprincipen, internationell rätt och mänskliga rättigheter, fred, jämställdhet och jämlikhet. Samtidigt är vi beredda att föra en dialog även med länder som inte delar våra åsikter och värderingar. Försvarsutskottet betonar att kärnan i ordparet är att det är flexibelt och mångtydigt. När Finlands säkerhetspolitiska omgivning har försämrats i grunden och för lång tid framåt är det särskilt viktigt att handlingsutrymmet inom utrikes- och säkerhetspolitiken inte inskränks nationellt. Begreppsparet kan därför enligt utskottets bedömning anses lämpligt i nuläget. Utskottet betonar att Finlands utrikes- och säkerhetspolitik grundar sig på den regelbaserade internationella ordningen och på multilateralt samarbete utifrån folkrätten.

(8) Finlands säkerhet garanteras enligt redogörelsen av tre lås: en på allmän värnplikt och en utbildad reserv grundad stark nationell försvarsförmåga som en del av alliansens kollektiva avskräckning och försvar, vårt medlemskap i Europeiska unionen och Nato samt det allt starkare bilaterala utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet och försvarssamarbetet med våra centrala allierade och partner. Utskottet går in på dessa helheter nedan.

Finlands utrikes- och säkerhetspolitiska omvärld

(9) Redogörelsen innehåller en heltäckande beskrivning av hur den globala omvärlden för Finlands utrikes- och säkerhetspolitik präglas av den världspolitiska omvälvningen i maktförhållandena, den livliga strategiska konkurrensen samt motsättningarna mellan demokratier och auktoritära stater. Detta undergräver det multilaterala samarbetet. Förenta staterna och Kina konkurrerar om det politiska, militära, ekonomiska och teknologiska ledarskapet i världen. Konkurrensen inom ekonomi och teknologi har lett till en handels- och industripolitik som i allt högre grad bygger på strategiska, nationella och regionala intressen. Redogörelsen beskriver Finlands åtaganden och engagemang i den internationella ordningen. Utskottet vill tillägga att Finlands engagemang också framhävs av den aktiva rollen för delegationen i Natos parlamentariska församling och dess parlamentariska dialog i och med det fullvärdiga medlemskapet i Nato.

(10) Beskrivningen av omvärlden inleds med en analys av säkerhetsläget i Finlands närområde. Redogörelsen innehåller en djupgående och realistisk bedömning av Ryssland och dess utveckling.

(11) Det olagliga anfallskriget mot Ukraina som Ryssland inledde i februari 2022 är en fortsättning på de aggressiva åtgärder som Ryssland inledde i Georgien 2008 samt i Krim och östra Ukraina 2014, står det i redogörelsen. Ryssland har genom aggressiva åtgärder som grovt bryter mot internationell rätt rubbat det internationella regelbaserade systemet och äventyrat freden och

Utlåtande FsUU 10/2024 rd

stabiliteten i Europa. I redogörelsen understryker regeringen att slutet på Rysslands anfallskrig i Ukraina inte är i sikte och att hotet om att Rysslands krigshandlingar utvidgas utanför Ukraina inte kan uteslutas.

(12) Utskottet konstaterar utifrån inkommen utredning att Ryssland i och med anfallskriget har gått in för öppna och svårförutsägbara motsättningar med västländerna. Ryssland använder ansvarslöst sitt kärnvapenhot som politiskt instrument. Ryssland är fast beslutet att söka stöd och partner för sin egen västfientliga politik i syfte att omstörta den internationella ordningen. Rysslands samarbete med Kina, Nordkorea och Iran är en del av denna strävan. Samarbetsrelationerna har en direkt inverkan på den europeiska säkerheten.

(13) Utifrån inkommen utredning slår utskottet fast att Ryssland har förmått upprätthålla och utveckla sin krigföringsförmåga trots de stridsåtgärder som vidtagits i Ukraina och de betydande förlusterna av soldater och materiel. Stödet från partnerländerna och ökningen av Rysslands försvarsindustriella produktionskapacitet har spelat en central roll i detta sammanhang. Det här innebär enligt utskottets bedömning att Ryssland utgör ett långvarigt säkerhetshot mot Europa och ställer oss inför allvarliga utmaningar.

(14) I redogörelsen konstateras det att Rysslands fientliga hybrid- och sabotageåtgärder i stor utsträckning nått Europa och att hybridpåverkan mot Finland har ökat betydligt. Situationen där det förekommer instrumentaliserad inresa vid Finlands östgräns är ett exempel på ett hybridangrepp. I redogörelsen bedöms det att hybridhoten mot Finland inte kommer att minska inom den närmaste framtiden, utan deras intensitet och metodarsenal varierar. Utskottet understryker betydelsen av ett effektivt gränssäkerhetssystem som ett viktigt exempel på hur hybridhoten kan motverkas.

(15) För närvarande utsätts Finland enligt redogörelsen inte för något direkt militärt hot, men vi måste vara beredda på användning av eller hot om militärt våld mot vårt land. Utskottet delar denna bedömning och betonar att vi bör förbereda oss på alla scenarier, också de svåraste.

Nato

(16) Redogörelsen behandlar utförligt, om än på en mycket allmän nivå, Finlands verksamhet som medlem i Nato. Utskottet anser att det är ett motiverat val att presentera Natos verksamhet i redogörelsen, eftersom Finlands Natomedlemskap nu för första gången behandlas i den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen. Skrivningarna om Nato kan också anses inbegripa särskild strategisk kommunikation utåt, mot främmande makter.

(17) Finland beskrivs som en säkerhetsproducent samt som en konstruktiv, pålitlig och prestationsduglig allierad som främjar genomförandet av Natos samtliga tre kärnuppgifter — avskräckning och försvar, krisförebyggande och krishantering samt kooperativ säkerhet — tillsammans med sina allierade. Finland stärker alliansens funktionsförmåga både i närområdena och inom Natos ansvarsområde i enlighet med 360-gradersperspektivet på säkerhet för det gemensamma försvaret med beaktande av alla hot. Finland arbetar aktivt i Nato för att främja alliansens trovärdighet, enighet och beslutsförmåga.

Utlåtande FsUU 10/2024 rd

(18) Finland har inte infört nationella begränsningar för Natomedlemskapet och deltar på bred front i alliansens verksamhet, står det i redogörelsen. Enligt utskottets bedömning är riktlinjen mycket motiverad nu då de säkerhetspolitiska utsikterna är svaga. Utskottet påpekar dock att den valda politiska linjen ger handlingsutrymme för Finland inom olika sektorer. Detta handlingsutrymme bör enligt utskottets bedömning nyttjas med eftertanke. För att bygga upp det nationella innehållet i Finlands Natomedlemskap behöver riksdagen under de kommande åren föra regelbunden parlamentarisk debatt om innehållet i Natomedlemskapet och medlemskapets nationella mål. Genom debatt och gemensamma beslut om riktlinjerna säkerställs ett brett nationellt samförstånd om innehållet i vårt Natomedlemskap och dess utveckling som nytt Natoland.

(19) Redogörelsens grundläggande riktlinjer för Finlands profil i Nato ger en god grund för utformningen av medlemsprofilen. Många politikområden som ingår i Natomedlemskapet behandlas dock inte i redogörelsen. Som exempel kan nämnas deltagande i fredsbevarande uppdrag, deltagande i Natos militära strukturer, trupper i hög beredskap samt synpunkter i anslutning till de pågående förhandlingarna om höjning av försvarsutgifterna i Natoländerna. Delvis anser utskottet att detta är förståeligt, eftersom många delar av Finlands Natoprofil först nu håller på att ta form. Hit hör till exempel Natos marktaktiska ledning som ska inrättas i Finland (Multi Corps Land Component Command, MCLCC) och de framskjutna markstyrkornas (Forward Land Forces, FLF) närvaro i Finland. Utskottet förväntar sig att Natos olika politiksektorer och Finlands synpunkter och riktlinjer beskrivs närmare i försvarsredogörelsen. Utskottet betonar vikten av information till riksdagen i rätt tid när Natoprofilen tar form inom olika sektorer. Utskottet lyfter fram riksdagens roll och vikten av att riksdagen får information i rätt tid när Natoprofilen tar form inom olika sektorer.

(20) När det gäller diskussionen om försvarsutgifterna påpekar utskottet att det i det skärpta säkerhetsläget blir allt viktigare att säkerställa att de resurser som det nationella försvaret kräver är tillräckliga i förhållande till den förändrade säkerhetspolitiska miljön. Finlands försvarsutgifter utgör cirka 2,4 procent av bnp 2024 och ungefär 2,3 procent av bnp inkommande år. Utskottet anser det vara ytterst viktigt att de nationella specialbehoven inom försvaret tillgodoses, såsom att arméns framtida betydande materielbehov tillgodoses och att åtminstone den miniminivå som Nato vid varje tidpunkt fastställer, nu 2 procent, uppnås också under de kommande åren.

(21) Med tanke på Natoprofilen anser utskottet det vara ytterst viktigt att redogörelsen uttrycker Finlands intresse för säkerhetsfrågor inom hela alliansområdet, liksom också de frågor som inte direkt anknyter till avskräckning och försvar. Som exempel kan nämnas att Finland i framtiden bland annat måste ta ställning till hur Nato ska förhålla sig till Kina och hur alliansen ser på sin roll i den indopacifiska säkerheten. Natomedlemmarna utanför EU behöver Nato som en samarbetsplattform för att diskutera det säkerhetspolitiska ömsesidiga beroendet i det indopacifiska och euroatlantiska området. Utskottet anser att det är förenligt med 360-graderslogiken att det finns en nationell beredskap för denna debatt.

(22) Nordeuropas strategiska ordning håller på att omformas i och med Finlands och Sveriges Natomedlemskap, står det i redogörelsen. Beskrivningen av säkerhetsläget i Finlands närområde är dock relativt kortfattad, och det beskrivs inte hur det enligt oss bör påverka Natos verksamhet att Östersjön och Arktis nu hör till samma säkerhetshelhet. Samtidigt som Finland är genuint intresserat och engagerat i hela alliansens verksamhet och alla säkerhetsaspekter, anser utskottet att

Utlåtande FsUU 10/2024 rd

Finland kontinuerligt och aktivt bör dela med sig av information om säkerhetsläget i Finlands när-område och de krav som det ställer. Utskottet ser det som uppenbart ur Finlands synvinkel att den försämrade säkerhetspolitiska omgivningen förutsätter att försvaret och avskräckningen stärks, särskilt mot Natos östra och norra flanker.

EU

(23) I redogörelsen lägger regeringen fast att Europeiska unionen är Finlands viktigaste referensram och värdegemenskap inom såväl politik som ekonomi. Finland stöder åtgärderna för att stärka EU:s gemensamma säkerhets- och försvarspolitik. Redogörelsen innehåller också viktiga skrivningar om att öka kapaciteten inom den europeiska försvarsindustrin och stärka den inre marknaden för försvarsmateriel, såväl för att långsiktigt stödja Ukraina som för att stärka Europas försvarsförmåga. Utskottet konstaterar att syftet med den nya uppgiften som EU:s försvarskommissarie är att avsevärt effektivisera det försvarsindustriella samarbetet på EU-nivå.

(24) Redogörelsen lyfter också fram vikten av unionens övergripande beredskap och betonar att Finland på EU-nivå har för avsikt att främja ett tillvägagångssätt som på ett samordnat sätt beaktar alla politiksektorer när beredskapen stärks. Att stärka EU:s kristalighet framhävs som en viktig del av den strategiska konkurrenskraften och unionens förmåga att agera självständigt. Ju mer enat och starkt EU är, desto mer tryggad är Finlands ställning, menar regeringen. Detta gäller såväl inom Rysslandspolitiken som inom andra politikområden. Utvidgningen av EU uppges vara en geopolitiskt viktig fråga för Finland och EU.

(25) Utskottet konstaterar att det i och med Rysslands anfallskrig har framgått mycket tydligt hur viktigt det är för EU att upprätthålla nära och fungerande partnerskap runt om i världen. EU:s och dess medlemsstaters ståndpunkter utmanas aktivt och öppet, särskilt av Ryssland och Kina. För-enta staterna spelar en nyckelroll som politisk, ekonomisk och militär partner till EU och Europa. Utskottet pekar på betydelsen av EU:s målmedvetna yttre åtgärder.

(26) Utskottet konstaterar att ett starkt och sammanhållet EU också förutsätter att unionens beslutsprocesser effektiviseras. Trots att EU efter Rysslands anfallskrig har visat exceptionell beslutsamhet och enighet i sina åtgärder, är beslutsfattandet tidvis för långsamt och kompromisserna urvattnar slutresultatet. Kravet på enhällighet kan också underblåsa tredjeländers försök att påverka EU:s medlemsstater och därigenom EU:s utrikes- och säkerhetspolitiska beslutsfattande. Utskottet anser därför att det är viktigt att statsrådet aktivt, initiativrikt och utan spärrar deltar i diskussionen om effektivisering och tryggnad av EU:s utrikes- och säkerhetspolitiska beslutsprocesser. En central aspekt i arbetet bör vara att förhindra inflytande utifrån. Utskottet konstaterar i detta sammanhang också att det har fått en utredning om läget när det gäller inrättandet av en separat försvarsministersammansättning i Europeiska unionens råd. Utskottet stöder insatserna för att inrätta en sådan.

(27) I redogörelsen sägs det att Finland strävar efter konkreta mål på EU-nivå för unionen och medlemsländerna för att stärka den övergripande säkerheten. Utskottet välkomnar att frågor som gäller försörjningsberedskapen främjas på unionsnivå. Finland bör delta aktivt i detta arbete. Utifrån inkommen utredning konstaterar utskottet dock samtidigt att förbättringen av EU-ländernas försörjningsberedskapsarrangemang från nuvarande nivå kommer att bli en lång och resurskräv-

Utlåtande FsUU 10/2024 rd

vande process. Därför är det viktigt att Finland också i fortsättningen ser till att den nationella försörjningsberedskapen och den övergripande säkerheten utvecklas samt att beredskapsnivån höjs och att resurserna säkerställs i anslutning till detta. Det är också viktigt att se till att åtgärderna på EU-nivå inte försvagar medlemsländernas egna beredskapsåtgärder eller nationella arrangemang, utan stöder dem.

(28) Utskottet konstaterar att sambandet mellan säkerhetspolitiken och handelspolitiken är direkt kopplat till EU:s diskussion om utveckling av försörjningsberedskapen. Redogörelsen beskriver hur många stater upplever ett allt starkare behov av att skydda sig mot skadlig påverkan och kraven på ekonomisk protektionism har ökat. Som ett led i den allt hårdare globala strategiska konkurrensen har man under de senaste åren i allt högre grad diskuterat den strategiska åtskillnaden mellan kritiska funktioner och produktionskedjor (de-coupling). Enligt uppgift är den strategi som fått mer uppbackning i EU hantering av risker i anslutning till kritiska förbindelser (de-risking). Utskottet betonar att de-risking-verksamheten i allt högre grad kommer att utgöra en del av både Förenta staternas och EU:s handels- och utrikespolitik, vilket kommer att förändra inte bara stormaktsrelationerna utan också dynamiken och strukturerna inom den internationella handeln.

(29) Redogörelsen innehåller viktiga skrivningar om en ökning av kapaciteten inom den europeiska försvarsindustrin. Detta är viktigt både för att stödja Ukraina på lång sikt och för att stärka Europas försvarsförmåga. Utskottet påminner om problemet med EU:s taxonomi, dvs. förhållandet mellan miljöklassificeringen och försvarsindustrin. Utskottet delar statsrådets ståndpunkt att EIB-finansieringen bör utnyttjas i finansieringen av försvarsindustrin. Utskottet påminner om att om EU-länderna inte kan garantera sin egen säkerhet, kan utveckling inte heller uppnås inom andra sektorer som EIB ser som viktiga.

Bilateralt och multilateralt försvarssamarbete

(30) Finlands internationella försvarssamarbete har under de senaste åren aktivt utvidgats genom ett bilateralt och multilateralt nätverk, där ramdokument för försvarssamarbete har utarbetats tillsammans med de centrala partnerna. Utskottet anser att nätverket av samarbetsarrangemang med centrala partner är ytterst viktigt också som medlem i Nato och anser att vi måste dra maximal nytta av det. Utskottet anser att vi bör ställa oss fördomsfria till vidareutvecklingen av samarbetsnätverket och söka de samarbetsformer som har störst mervärde när det gäller att utveckla Finlands försvarsförmåga. Det bilaterala och multilaterala försvarssamarbetet kompletterar Finlands Natomedlemskap på ett värdefullt sätt. Byggandet och upprätthållandet av samarbetsnätverken blir framför allt en uppgift för försvarsförvaltningens personal, varvid man också bör fästa uppmärksamhet vid tillräckliga personalresurser för att åtagandena och uppgifterna ska kunna avklaras.

(31) I redogörelsen framhävs Sveriges starka ställning som Finlands närmaste bilaterala partner. Utskottet tillägger att Finland och Sverige under de senaste åren har intensifierat det bilaterala försvarssamarbetet betydligt. Detta samarbete fick en helt ny dimension i och med båda ländernas Natomedlemskap. Efter att den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen blivit klar har samarbetet mellan Finland och Sverige offentliggjorts i fråga om Natos framskjutna närvaro (FLF). Utskottet ser detta som betydelsefullt. Det är viktigt att Finland och Sverige har ett nära

Utlåtande FsUU 10/2024 rd

samarbete för att förbättra förbindelserna i öst- och västriktnig och säkerställa en fungerande logistik mellan länderna med tanke på både försörjningsberedskapen och den militära rörligheten. Detta kommer bidra till att komplettera det försvarssamarbete mellan Finland och Sverige som nämns i redogörelsen. Också de finländska och svenska riksdagsutskottens försvarspolitiska samarbete är intensivt. Redogörelsen betonar också vikten av samarbete mellan alla de nordiska länderna. I och med alla de nordiska ländernas Natomedlemskap har samarbetet skiftat form i betydande grad. Redogörelsen betonar dessutom Estlands, Lettlands och Litauens betydelse som partner för Finland. Utskottet instämmer i dessa bedömningar och konstaterar också att samarbetet mellan de nordiska och baltiska länderna (NB8) har accentuerats i riksdagssamarbetet. Redogörelsen konstaterar också att Finland har ett nära försvarssamarbete med Tyskland och Frankrike.

(32) Redogörelsen lägger fast att Finland på bred front utvecklar sin relation till Förenta staterna, som är en central allierad och strategisk partner för Finland. Utskottet delar redogörelsens uppfattning att Förenta staternas engagemang i Europa både genom bilaterala arrangemang och via Nato är en central del av Finlands och Europas säkerhet. Utskottet fick vid sakkunnigutfrågningarna en utredning om hur de bilaterala relationerna mellan Finland och Förenta staterna stärks inom olika sektorer. Utskottet välkomnade beskedet att det tekniska samarbetet intensifieras ytterligare.

(33) Utskottet betonar särskilt vikten av bilateralt samarbete med Förenta staterna inom försvarsmaterielområdet. Samarbetet har redan länge varit intensivt och beslutet i december 2021 att ersätta föråldrade Hornet-flygplan med F-35 gör det möjligt att ytterligare fördjupa samarbetsrelationen. Samarbetet är av kritisk betydelse för Finlands försvar med tanke på vissa vapensystem som innehåller teknisk spetskompetens.

(34) Det bilaterala försvarssamarbetsavtalet mellan Finland och Förenta staterna (Defence Cooperation Agreement, DCA) är enligt utskottet viktigt för Finlands säkerhet, eftersom det utgör grunden för samarbetet med Förenta staterna i alla säkerhetssituationer i Finland. Ur Finlands synvinkel är det viktigt att ett motsvarande avtal också finns mellan de övriga nordiska länderna och Förenta staterna. Avtalet gör det också möjligt att amerikanskt försvarsmateriel på förhand lagras i Finland och att de amerikanska truppernas närvaro blir mer synlig. Detta ökar trovärdigheten och avskräckningsvärdet för Finlands försvar.

(35) I redogörelsen konstateras det att Storbritannien är Finlands nära allierade och att säkerhets- och försvarssamarbetet och samarbetet kring upphandling av försvarsmateriel fortsättningsvis är intensivt. Utskottet konstaterar att Storbritannien är ett av de europeiska länderna med störst militär kapacitet. Utskottet understryker betydelsen av samarbete med likasinnade länder också inom JEF-ramverket, som utöver Storbritannien och Nederländerna också omfattar alla de nordiska och baltiska länderna.

(36) Redogörelsen framhäver kraftfullt stödet till Ukraina och för landets suveränitet, självständighet och territoriella integritet. Detta är en central prioritet i Finlands utrikes- och säkerhetspolitik. Utskottet delar redogörelsens bedömningar av Ukraina och anser att det är absolut nödvändigt att kontinuerligt internationellt stödja Ukrainas försvarsförmåga och stärkandet av landets förhandlingsposition. Finlands försvarsstöd till Ukraina är ytterst viktigt, och redogörelsen lyfter också fram partnerskapet mellan Ukraina och Finland inom säkerhets- och försvarssamarbetet.

Utlåtande FsUU 10/2024 rd

(37) Utskottet anser att det är ytterst viktigt att de allierade fortsätter att stödja Ukraina. Finland bör vara innovativt och åta sig ledarskapet för att hitta alla nödvändiga europeiska finansieringslösningar och försvarsindustriell kapacitet för stöd till Ukraina. En handlingsmodell som innebär att man förbrukar lagren är inte hållbar på längre sikt, utan nya lösningar måste hittas snabbt. Den försvarsindustriella produktionen måste snabbt kunna höjas både i EU-länderna och Ukraina för att Rysslands krigsindustriella utmaning ska kunna tacklas. Utskottet påminner om att slutresultatet av Rysslands anfallskrig mot Ukraina har en central betydelse för säkerhetsutvecklingen i Europa och Finland.

(38) Utskottet konstaterar att Ukraina har gått in för en europeisk och transatlantisk framtid i och med att landet uttryckt sin vilja att ansluta sig till både EU och Nato. Utskottet uttalar sitt fulla stöd för dessa mål.

Kristållighet

(39) I den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen har Finlands beredskap för kristållighet behandlats rätt snävt. Rysslands anfallskrig i Ukraina, erfarenheterna av coronaviruspandemin och spänningarna i världspolitiken framhäver betydelsen av samhällets kristållighet, står det i redogörelsen. Det finländska samhällets kristållighet grundar sig i enlighet med verksamhetsmodellen för den övergripande säkerheten på förmågan att upprätthålla samhällets vitala funktioner under alla förhållanden, vilket förutsätter smidigt samarbete mellan myndigheterna. Utskottet betonar särskilt vikten av ett fungerande samarbete mellan säkerhetsmyndigheterna (Försvarsmakten, gränsbevakningsväsendet, polisen och Tullen). I kontaktytorna inom myndighetssamarbetet får det inte finnas luckor i lagstiftningen eller oklarheter i ledningsförhållandena, som utomstående parter kan försöka utnyttja. Utskottet påpekar att i en hybridverksamhetsmiljö strävar aktören ännu inte till att den som utsätts för åtgärderna ska ta i bruk särskilda befogenheter (exempelvis genom beredskapslagen). Det understryker att olika säkerhetsmyndigheter redan med normala befogenheter ska kunna vidta effektiva och snabba motåtgärder.

(40) Det centrala utvecklingsbehovet i olika lagstiftningsprojekt gäller utredning och bedömning av konsekvenserna för den nationella säkerheten, framhåller utskottet. Vid beredningen av den lagstiftning som hör till försvarsministeriets föredragningsansvar beaktas den nationella säkerhetsaspekten naturligtvis på behörigt sätt. Propositionerna utgår också ofta från nationella säkerhetsbehov eller syftar till att förbättra den nationella säkerheten. Utskottet anser det vara viktigt att konsekvenserna för den nationella säkerheten bedöms mer systematiskt och heltäckande än för närvarande också i andra projekt än sådana som bereds av de förvaltningsområden som är verksamma inom området för den yttre och den inre säkerheten. Till exempel påverkar geografisk information i hög grad vår nationella säkerhet och informationen kan också användas för att försämra säkerheten. Utskottet hänvisar i detta sammanhang också till sitt utlåtande om EU:s energieffektivitetsdirektiv (FsUU 9/2021 rd) och påpekar att regleringen på EU-nivå har betydande direkta och indirekta konsekvenser för ordnandet av det nationella försvaret.

(41) Utskottet påpekar att det vid andra ministerier än de som ansvarar för den yttre och inre säkerheten kan vara svårt att identifiera faktorer som påverkar den nationella säkerheten. Ofta är dessa också förknippade med sekretessfrågor, och konsekvenserna är inte nödvändigtvis kända i större utsträckning av någon annan än den behöriga myndighet som behandlar ärendet. De olika

Utlåtande FsUU 10/2024 rd

förvaltningsområdena har över lag en tendens till silotänkande i sin verksamhet och den tvärsektoriella beredningen och informationsutbytet genomförs inte till alla delar i tillräcklig omfattning. Utskottet anser att det är nödvändigt att lagprojekt som kan bedömas ha konsekvenser för den nationella säkerheten regelbundet granskas också i Säkerhetskommittén eller i någon annan förvaltningsövergripande styr- eller samordningsgrupp som lämpar sig för ändamålet. Säkerhetskommittén är ett permanent och brett förankrat samarbetsorgan för föregripande beredskap i anslutning till den övergripande säkerheten. Det är därför på många sätt naturligt att den används för en sådan bedömning.

(42) Utskottet anser det motiverat att lyfta fram klimatförändringens roll som en viktig delfaktor i konflikter och migration och som en drivkraft för andra hot. Klimatförändringarna och den allt snabbare förlusten av biologisk mångfald påverkar bland annat matproduktionen och livsmedelstryggheten, tillgången till vatten, energiomställningarna, försörjningsberedskapen och förekomsten av sjukdomar, och därigenom även säkerhetsmiljön.

Natomedlemskapets betydelse för Finlands militära försörjningsberedskap

(43) Natomedlemskapet har betydande positiva effekter på Finlands militära försörjningsberedskap, och medlemskapet förbättrar också avsevärt också förutsättningarna att trygga sjötrafiken på Östersjön. Natos medlemsländer har ordnat sin försörjningsberedskap för militär verksamhet i anslutning till Nato. Nato har ett kontor för försörjningsberedskap, NAMSA (NATO Maintenance and Supply Agency), samt kommittéer för försörjningsberedskap inom den civila sektorn. I och med ett medlemskap i Nato får Finland medverka i de försörjningsberedskapsarrangemang som avtalats inom alliansen. Natos arbetsgrupper och kommitté för civil beredskapsplanering är det enda internationella forum där frågor kring försörjningsberedskap och civil beredskap behandlas på ett övergripande sätt och som ett element i säkerhets- och försvarssystemet, på samma sätt som i Finland. Natos planering fokuserar på att säkerställa de civila resurser och funktioner som behövs med tanke på det militära försvaret. Även andra vitala samhällsfunktioner beaktas i Natos planering.

(44) Enligt artikel 3 i Natofördraget ska alliansens länder gemensamt och var för sig utveckla sin nationella och kollektiva förmåga att försvara sig mot väpnade angrepp på grundval av kontinuerlig och effektiv egen beredskap och ömsesidigt bistånd. De nationella åtgärderna inom den militära försörjningsberedskapen stärks avsevärt av artikel 8 i fördraget som förhindrar Natos medlemsstater från att ingå sådana avtal med tredje parter som går före de förpliktelser som medlemskapet medför. Om en stat som inte hör till Nato ingår ett avtal med en av Natos medlemsstater om samarbete gällande försörjningsberedskap i kristider, är ett sådant avtal alltid sekundärt i förhållande till andra medlemsstaters samtidiga behov.

Den digitala omvärlden, cyber- och informationsförsvaret samt ny teknik

(45) Autonoma system, virtualisering, utveckling av artificiell intelligens, nanomaterial, bioteknologi och energiteknik är exempel på teknik som i hög grad påverkar vår omvärld. Redogörelsen lyfter på lämpligt sätt fram utmaningen med ny teknik, om än ytligt. Den tekniska omställningen tillsammans med ett samhälle som är beroende av den digitala omvärlden utgör en gynnsam miljö för att driva de statliga målen också med fientliga medel. Utskottet instämmer i redo-

Utlåtande FsUU 10/2024 rd

görelsens bedömning att utvecklingen av artificiell intelligens gör att cyberattacker, informationspåverkan och desinformation kan riktas mer exakt och effektivt. Utskottet konstaterar att den digitala omvärldens betydelse för Finlands säkerhet bör tas upp i statsrådets försvarsredogörelse.

(46) Redogörelsens fokus ligger i stor utsträckning på problematiken kring cybersäkerheten. Utskottet anser att tyngdpunkten i sig är motiverad och konstaterar att den är en del av Finlands övergripande säkerhet. Redogörelsen betonar cybersäkerhetens och cyberförsvarets betydelse för att trygga den statliga suveräniteten. Fientlig cyberverksamhet har etablerats som en del av maktpolitiken. Enligt sakkunnigbedömningar är strävan då att hålla sig under tröskeln för användning av vapenmakt. Detta fördunklar gränsen mellan krig och fred och utmanar de olika aktörernas nuvarande roller, befogenheter och förhållningssätt till cyberhot. En datasäkerhets- och resiliensorienterad approach är inte i sig tillräcklig för att skydda de nationella intressena.

(47) Redogörelsen lyfter fram utredning och identifikation av stater eller andra aktörer som gjort sig skyldiga till fientlig cyber- och hybridverksamhet (s.k. attribution eller tillräknande) som en del av Finlands politiska metodarsenal för att reagera på fientlig påverkan. Utskottet anser att detta i sig är befogat. Samtidigt bör man dock beakta att inte heller detta nödvändigtvis motverkar fientliga aktioner effektivt. De sakkunniga som utskottet hört betonade att tryggheten av den statliga suveräniteten i cybermiljön förutsätter militärt och civilt samarbete och samarbete med den privata sektorn. Också internationellt samarbete är viktigt, särskilt integreringen i Natos cyberförsvär, intensifieringen av samarbetet mellan EU och Nato, utvecklingen av EU:s beredskap och kapaciteter samt det bilaterala och multilaterala samarbetet med allierade och partner. Finlands starka kunnande och industri inom cybersäkerhet erbjuder enligt utskottet betydande möjligheter, också internationellt.

(48) Utskottet anser det vara viktigt att statsrådet tväradministrativt bereder en cyberförsvardoktrin. Som en del av detta arbete bör eventuella lagstiftningsbehov identifieras, till exempel när Försvarsmaktens uppgifter inom cyberförsvaret preciseras.

(49) Utifrån inkommen utredning framhåller utskottet att fientlig kognitiv påverkan i informationsmiljön och rentav hot om krigföring har betydelse för den nationella säkerheten. Natos arbete med att ta fram ett koncept för kognitiv krigföring är viktigt också för Finland. Utskottet betonar dessutom vikten av att skapa en gemensam uppdaterad lägesbild i anslutning till informationssäkerhet och fientlig informationspåverkan.

(50) Utskottet påpekar att den konkreta metodarsenalen för informationsförsvaret inte behandlas i redogörelsen. Utskottet ser det som angeläget att ämnet tas upp i statsrådets försvarsredogörelse. Då bör man tolka begreppet informationsförsvär så brett och heltäckande som möjligt.

Övrigt

(51) Finland sörjer för utvecklingen av den nationella underrättelseverksamheten så att den motsvarar de ökade kraven och förändringarna i säkerhetsmiljön, står det i redogörelsen. Utskottet ser det som viktigt att det står i redogörelsen att Finland aktivt deltar i Natos underrättelsesamarbete. Detta samarbete handlar inte bara om en militär dimension utan om ett omfattande samarbete som också omfattar civil underrättelseinhämtning och säkerhetssektorn. En betydande del av den stat-

Utlåtande FsUU 10/2024 rd

liga påverkansverksamheten är icke-militär, vilket ökar betydelsen av civil underrättelseinhämtning för både Finland och Nato utöver den militära underrättelseinhämtningen.

(52) Redogörelsen innehåller riktlinjer för Finlands export av försvarsmateriel. Vid exportkontrollen av försvarsmateriel och produkter med dubbla användningsområden agerar Finland i enlighet med sina internationella förpliktelser och sin nationella lagstiftning. Utskottet ser det som särskilt betydelsefullt att det står i redogörelsen att Finland inte ställer strängare kriterier för export av försvarsmateriel än de viktigaste europeiska jämförelseländerna. Detta är mycket viktigt för att trygga konkurrenskraften. Utskottet påminner om att Finland inte kan ha en livskraftig inhemsk försvarsindustri utan exportutsikter. Utskottet understryker också betydelsen av konsekventa beslut om exporttillstånd och att underhåll och uppdatering av produkter som redan beviljats exporttillstånd i princip godkänns. I sitt utlåtande FsUU 9/2024 rd går utskottet närmare in på den finländska exporten av försvarsmateriel som en del av beredningen av en europeisk försvarsstrategi.

(53) När det gäller beredningen av Bly II-förordningen påminner utskottet om sin långvariga ståndpunkt (FsUU 3/2024 rd, FsUU 9/2024 rd) att det med tanke på Finlands säkerhet och försvarets intressen är viktigt att den nya kommissionen upphör med beredningen av förordningen helt och hållet eller utesluter inte bara säkerhetsmyndigheterna utan också det frivilliga försvaret. Utskottet betonar att medborgarnas frivilliga skjutövningar med egna vapen och egen ammunition är viktiga för Finlands försvarsberedskap. Det finns tills vidare inga verkliga ersättande alternativ till bly för det antal skott som genomförs vid sportskytte och skytteträning för reservister. Utskottet ser det som angeläget att statsrådet fortsätter sitt påverkansarbete i frågan ända till dess att kommissionen beaktar särdragen i Finlands försvar. Frågan är nu särskilt aktuell när den nya kommissionen inleder sitt arbete. Utskottet konstaterar att det reservistbaserade försvarssystemet och det frivilliga försvaret inte i något annat unionsland har samma ställning med tanke på försvarssystemets trovärdighet som i Finland. Slutligen anser utskottet att det är viktigt att regeringen främjar en höjning av antalet skjutbanor till tusen, vilket också anges i regeringsprogrammet. Det nuvarande nätverket av skjutbanor är för glest och regionalt obalanserat för att reservisterna ska kunna upprätthålla sin skjutskicklighet på önskat sätt.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Försvarsutskottet föreslår

att utrikesutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande FsUU 10/2024 rd

Helsingfors 17.10.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Jukka Kopra saml
vice ordförande Mikko Savola cent
medlem Otto Andersson sv
medlem Miko Bergbom saf
medlem Timo Furuholm vänst
medlem Timo Heinonen saml
medlem Hanna Holopainen gröna
medlem Tomi Immonen saf
medlem Mika Kari sd
medlem Pauli Kiuru saml
medlem Jarno Linnell saml
medlem Juha Mäenpää saf
medlem Riitta Mäkinen sd
medlem Jari Ronkainen saf
medlem Hanna Räsänen cent
medlem Tuula Väättäinen sd
ersättare Sari Tanus kd.

Sekreterare var

utskottsråd Jonna Savola.

Utlåtande FsUU 10/2024 rd

Avvikande mening

Avvikande mening

Motivering

Rysslands anfall mot Ukraina har avsevärt och långvarigt förändrat hela Europas säkerhetsläge, och därmed också Finlands utrikes- och säkerhetspolitiska ställning. Vänsterförbundet delar redogörelsens och försvarsutskottets uppfattning att Finlands utrikes- och säkerhetspolitik bedrivs i en allvarlig och svårförutsägbar säkerhetspolitisk miljö.

Vänsterförbundet anser att Finland måste fortsätta stödja och hjälpa Ukraina. Ju längre kriget varar, desto mer kommer ukrainarna att behöva vår solidaritet. Finland och EU måste göra sitt allt för att fred uppnås i Ukraina.

Finlands utrikes- och säkerhetspolitik grundar sig enligt redogörelsen på värdebaserad realism. Begreppet är mycket mångtydigt och dess innehåll kristalliseras ytterst genom Finlands konkreta agerande i utrikes- och säkerhetspolitiska frågor. Vänsterförbundet framhåller att Finland alltid måste stå på de mänskliga rättigheternas och den internationella rättens sida. Det är viktigt att Finlands utrikes- och säkerhetspolitik fortsatt och orubbat grundar sig på den regelbaserade internationella ordningen och på multilateralt samarbete utifrån folkrätten. Värdena får inte ge vika för hård realism och kommersiella intressen. Finlands utrikes- och säkerhetspolitik får inte bygga på dubbla standarder.

Det är viktigt att Finland håller fast vid sitt utrikespolitiska handlingsutrymme och bygger upp sin Natolinje och profil som Natomedlem tillsammans med riksdagen. Det är också viktigt att föra en parlamentarisk diskussion om Nato-Finlands utrikes- och säkerhetspolitiska linje. Riksdagen har rätt att få information och tillsammans med regeringen besluta om Finlands Natolinje och hur denna linje kan främjas.

Vänsterförbundet anser det till exempel viktigt att Finland som Natomedlem fortsätter föra en utrikes- och säkerhetspolitik som baserar sig på en bred säkerhetsuppfattning och mänskliga rättigheter och aktivt verkar som fredsmedlare och främjar nedrustning globalt. Finlands närmaste allierade är vårt grannland Sverige. Inom Nato bör Finland driva ett tätt samarbete speciellt med de andra nordiska länderna.

Finlands försvarsutgifter uppgår för närvarande till klart över 2 procent av BNP. Vänsterförbundet anser att försvarsanslagen i fråga om de permanenta utgifterna bör hållas på nuvarande nivå på grund av det förändrade säkerhetsläget i Finland och Europa, och att de överenskomna upphandlingarna bör slutföras. I fortsättningen bör utgifterna motsvara det verkliga försvarsbehovet oberoende av BNP-utvecklingen, vilket betyder att utgifterna kan vara antingen över eller under 2 procent av BNP.

Det är viktigt att Finland bedriver en ansvarsfull vapenexport. Finland bör inte exportera försvarsmateriel till länder som gör sig skyldiga till anfallskrig, kränkningar av humanitär rätt eller systematiska kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Kontrollen av vapenexport måste också utsträckas till vapenimport, och en bedömning av de mänskliga rättigheterna och beaktandet av

Utlåtande FsUU 10/2024 rd
Avvikande mening

målen för humanitär rätt måste ingå i all vapenhandel. Finland bör också aktivt övervaka vapenexporten och omedelbart förbjuda all vapenexport till länder som kränker de mänskliga rättigheterna, såsom Turkiet och Israel.

Den rätta tiden att ingripa mot autonoma vapensystem är nu, när de ännu är i utvecklingsfasen. I och med att den artificiella intelligensen utvecklas blir det allt svårare att förstå eller kunna förutspå systemen. Utveckling, produktion och användning av autonoma vapen måste förbjudas genom internationella avtal. Finland bör stödja ett politiskt bindande dokument gällande autonoma vapensystem. Målet ska vara att skapa ett juridiskt bindande internationellt avtal och därtill omfattande nationella författningar.

Avvikande mening

Jag föreslår

att utrikesutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 17.10.2024

Timo Furuholm vänst