

Förvaltningsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot (RP 59/2017 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Heidi Kaila, statsrådets kansli
- projektchef Matti Saarelainen, statsrådets kansli
- lagstiftningsråd Kaija Suvanto, utrikesministeriet
- specialsakkunnig Charlotta Collén, försvarsministeriet
- budgetråd Kirsti Vallinheimo, finansministeriet.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieministeriet
- inrikesministeriet
- kommunikationsministeriet
- social- och hälsovårdsministeriet.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår regeringen en lag om Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot. Syftet med kompetenscentret är att stödja dess parter strävan att effektivisera sin beredskap och motståndskraft i fråga om hybridhot. Centrets uppgifter baserar sig på ett samförståndsavtal som undertecknades i Helsingfors i april 2017.

Genom lagen om kompetenscentret får centret ställning som juridisk person och rättskapacitet i Finland. Dessutom innehåller den föreslagna lagen bestämmelser om bl.a. centrets uppgifter, organ och personal, immunitet mot rättsliga förfaranden, lokalernas, arkivens och kommunikationens okränkbarhet, personalens ställning samt finansieringen av centrets verksamhet med deltagaravgifter och annan finansiering.

Betänkande FvUB 10/2017 rd

Propositionen hänför sig till tilläggsbudgetpropositionen för 2017 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft den 1 juli 2017.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Om begreppet hybridhot

Förvaltningsutskottet har i sitt betänkande om redogörelsen om den inre säkerheten bedömt också det komplex som hybridhoten utgör (FvUB 5/2017 rd). I anknytning till beredskapen för och motverkande av hybridhot har utskottet konstaterat att hybridoperationer, som omfattar bland annat cyber- och informationshot, är verklighet i dag. Det framgår också av den nu aktuella propositionen att fenomen som kan beskrivas som hybridverksamhet har samband med försämringen av säkerhetssituationen i Europa.

I propositionen avses med hybridpåverkan planmässig verksamhet, där en statlig eller icke-statlig aktör samtidigt drar nytta av ett brett urval olika medel i syfte att påverka målstatens svagheter och nå sina egna mål. Det kan till exempel handla om militära, ekonomiska eller teknikbaserade påtryckningsmedel och olika informationsoperationer, inklusive sociala medier.

Definitionen motsvarar i sammanfattad form det som i förvaltningsutskottets betänkande FvUB 5/2017 rd avses med hybridhot. Definitionen av hybridhot har hållits så öppen och flexibel som möjligt på grund av hotens föränderliga karaktär. Hybridhot definieras därför i regel genom en beskrivning av de medel som utnyttjas vid hybridpåverkan. Några gemensamma drag vid hybridpåverkan är att man utnyttjar sårbarheter hos objektet, sår tvistefrön och stör beslutsprocessen. Desinformationskampanjer, utnyttjande av sociala medier och gynnande av radikalisering är typiska metoder vid hybridpåverkan. Hybridpåverkan är inget nytt fenomen, men it-utvecklingen ger påverkningsmöjligheterna helt nya dimensioner och erbjuder nya handlingsmodeller.

Samförståndsavtalet om Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot

Som ett led i åtgärderna för att svara på försämringen av säkerhetssituationen i Europa har Europeiska unionen drivit på insatser för att motverka också hybridhot. Kommissionen och unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik uppmanade i april 2016 i ett meddelande medlemsstaterna att överväga att inrätta ett kompetenscentrum för att motverka hybridhot.

Den nu aktuella propositionen grundar sig på det samförståndsavtal om Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot ("Memorandum of Understanding on the European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats") som undertecknades den 11 april 2017 i Helsingfors.

Vid beredningen stannade man för att kompetenscentret ska ledas av en EU-medlemsstat och utgöra en nätverksbaserad aktör som smidigt kan samarbeta med olika parter. Under den fortsatta

Betänkande FvUB 10/2017 rd

beredningen föreslog EU:s utrikestjänst att Finland tilldelas den ledande rollen när kompetenscentret inrättas.

I beredningsmötena deltog fjorton medlemsstater, Norge och Förenta staterna samt Europeiska utrikestjänsten och Natos sekretariat. Regeringarnas representanter förelades först ett förslag om att genom ett juridiskt bindande fördrag inrätta centret i form av en internationell organisation. Det skulle dock ha krävt parlamentsbehandling i flera stater, vilket skulle ha fördröjt bildandet av centret. I stället valde parterna att utforma fördragsutkastet till ett samförståndsavtal. Dokumentet är inte juridiskt bindande, utan det återger parternas politiska vilja att inrätta kompetenscentret.

Syftet med centret är att stödja parternas strävan att effektivisera kapaciteten att motverka hybridhot och motstå hybridoperationer. Centret ska öka medvetenheten om hybridhot och om sårbarheter i samhället. Till kompetenscentrets uppgifter hör att föra en dialog på strategisk nivå och bedriva forskning, utbildning, rådgivning och praktiska övningar som siktar till att förbättra beredskapen att motverka hybridhot. Centret förväntas producera värdefull information till stöd för säkerheten och beredskapen samt öka det inbördes förtroendet och informationsutbytet.

Att nya samarbetsformer utvecklas med hjälp av expertnätverk ses som ett mervärde med kompetenscentret. Centret ska samarbeta med myndigheter, den akademiska världen och den privata sektorn och därigenom sammanföra toppexperter inom frågor som rör hybridhot. Verksamheten bedrivs delvis i temaspecifika intressegrupper (Communities of Interest) som medlemsstaterna har ledningsansvaret för. Kompetenscentret väntas också ge möjligheter till en övergripande granskning av hybridhot.

Kompetenscentret ska också genom sin verksamhet stödja EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik och EU:s inre säkerhet.

Centret leds av en direktion bestående av representanter för de deltagande ländernas regeringar. Direktionen fastställer centrets verksamhetsprinciper och godkänner en arbetsordning och en arbetsplan. Direktionen godkänner också centrets budget och bokslut och beslutar om deltagaravgifter. Verksamheten finansieras genom deltagaravgifter, frivilliga bidrag och andra inkomster som centret godkänner. Finland svarar för kostnaderna i anslutning till lokalerna.

Kompetenscentret har enligt samförståndsavtalet ett sekretariat (personal) som svarar för så kallad gemensam verksamhet (forskning, utbildning, rådgivning och övningar). Dessutom samordnar och stöder sekretariatet intressegruppernas verksamhet. Avsikten är att kompetenscentret ska inleda sitt arbete i början av september 2017.

Samförståndsavtalet undertecknades den 11 april 2017 av Finland, Sverige, Storbritannien, Lettland, Litauen, Polen, Frankrike, Tyskland och Förenta staterna. EU:s utrikestjänst och Natos sekretariat, som aktivt deltagit i beredningen, var närvarande när avtalet undertecknades. De kommer inte att vara medlemmar i centret men deltar dock i dess verksamhet. I juli 2017 kommer det att ordnas ett nytt tillfälle att underteckna samförståndsavtalet. Avsikten är ge fler av de länder som deltagit i beredningen möjlighet att ansluta sig, efter att de inhämtat nationellt godkännande för ett medlemskap. Även andra medlemsstater i EU och Nato kan senare bjudas in till medlemmar i centret.

Betänkande FvUB 10/2017 rd

Kompetenscentret och motverkande av hybridhot

Utskottet konstaterade i sitt betänkande om redogörelsen om den inre säkerheten FvUB 5/2017 rd att det är viktigt att vi i Finland är medvetna om och håller oss à jour med alla befintliga internationella mekanismer och system som hjälper oss att ha beredskap för och reagera på hybridhot. De övningar som förekommer på EU-nivå är särskilt viktiga i det här avseendet. I betänkandet sägs det att en av uppgifterna för det kompetenscenter som ska inrättas i Helsingfors kommer att vara att inom EU-länderna skapa en gemensam medvetenhet om hybridhot.

I betänkandet framhålls också att hybridhoten måste kunna identifieras effektivare än i dag. Förutom att staten utvecklar sin strategiska kommunikation måste också kompetensen inom beredskap och motverkande av hot stärkas. Det är väsentligt att sörja för att statsledningen och myndigheterna får korrekt information till stöd för sina beslut. I en tid av förändringar måste också samhällets och allmänhetens kriställighet stärkas. Likaså måste lagstiftningen om bekämpning av hybridhot stärkas. Den nu föreslagna lagstiftningen stöder dessa mål som nämndes i betänkandet om redogörelsen om den inre säkerheten.

Förvaltningsutskottet understryker att hybridhot, när de konkretiseras i praktisk verksamhet, utgör en typ av störningar i den inre och yttre säkerheten som kräver samarbete mellan ett flertal myndigheter. I Finland är det polisen och i vissa fall gränsbevakningsväsendet som ansvarar för bekämpningen och utredningen av hybridhot, i det fall att gärningen uppfyller brottsrekvisiten eller om det är frågan om att förhindra eller avslöja en sådan gärning.

Hybridhoten kan vara komplexa och situationerna utvecklas snabbt, varför bekämpningen kräver nära samarbete mellan olika samhällsaktörer, en delad lägesbild och god beredskap.

Att det i Finland inrättas ett kompetenscenter för hybridhot har stor säkerhets- och försvarspolitisk betydelse för landet. Finlands modell för övergripande säkerhet, vår kriställighet och kompetens blir mer välkända internationellt genom kompetenscentret, vilket inte saknar betydelse. En aktiv medverkan i kompetenscentrets verksamhet stärker vår nationella kapacitet att svara på hybridhot. Samtidigt effektiviseras myndighetssamarbetet på såväl ett nationellt som ett internationellt plan. Centret förväntas få en viktig roll för utvecklingen av god praxis och utbildningen samt för produktionen av analytiskt stöd och information till myndigheterna. Inrättandet av centret stärker ytterligare det internationella samarbetet med partnerländer som är viktiga för Finland.

Innehållet i lagförslaget

Genom lagen ges kompetenscentret för hybridhot status som juridisk person med behövlig rättskapacitet. Det motsvarar det som i samförståndsavtalet sägs om att centret ska ha status som nationell juridisk person i Finland och ha en rättskapacitet som tillåter centret att utföra sina uppgifter fullt ut.

I lagen föreskrivs det dessutom om immunitet mot rättsliga förfaranden på det sätt som är brukligt för internationella organisationer. Enligt förslaget är centrets lokaler och arkiv okränkbara. Meddelanden till centret eller dess personal får inte förhandsgranskas eller övervakas. I lagen finns också bestämmelser om centrets uppgifter, organ och personal. Kompetenscentret har en di-

Betänkande FvUB 10/2017 rd

rektion och en direktör, som leder centret och är underställd direktionen, samt ett behövt antal övriga anställda.

I lagen föreskrivs det också om direktionsmedlemmarnas och personalens immunitet mot rättsliga förfaranden. I lagförslaget finns bestämmelser om skattefrihet för kompetenscentret och om direktörens och den övriga personalens sociala trygghet.

Vidare föreskrivs det om finansieringen av kompetenscentrets verksamhet. De årliga kostnaderna bedöms uppgå till ungefär 1,5 miljoner euro. Kostnaderna för 2017 finansieras i sin helhet med Finlands finansiella bidrag. Från ingången av 2018 finansieras centrets verksamhet genom Finlands finansiella bidrag och de andra deltagande regeringarnas deltagaravgifter. Finlands andel är cirka 770 000 euro, medan deltagaravgifterna väntas uppgå till cirka 730 000 euro. Enligt samförståndsavtalet kan centralens anslag utgöras av årliga deltagaravgifter och frivilliga bidrag. Finland svarar för kostnaderna i anslutning till centrets lokaler, såsom hyror för lokalerna och kostnader för den yttre säkerheten.

Utskottet menar att lagförslaget till sin karaktär främst är tekniskt på så sätt att bestämmelserna tillåter att kompetenscentret fungerar på det sätt som avses i samförståndsavtalet. Lagen avses träda i kraft den 1 juli 2017. Sammantaget anser förvaltningsutskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 59/2017 rd utan ändringar.

Helsingfors 9.6.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Juho Eerola saf
vice ordförande Timo V. Korhonen cent
medlem Mika Kari sd
medlem Elsi Katainen cent
medlem Antti Kurvinen cent
medlem Sirpa Paatero sd
medlem Olli-Poika Parviainen gröna
medlem Joonas Räsänen sd
medlem Mari-Leena Talvitie saml
ersättare Reijo Hongisto saf
ersättare Ilkka Kantola sd
ersättare Jari Ronkainen saf.

Betänkande FvUB 10/2017 rd

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto.