

Utrikesutskottet

Regeringens årsberättelse 2014

Till revisionsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens årsberättelse 2014 (B 9/2015 rd): Ärendet har remitterats till utrikesutskottet för utlåtande till revisionsutskottet. Tidsfrist: 25.9.2015.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- statssekreterare Peter Stenlund, utrikesministeriet
- understatssekreterare Pirkko Hämäläinen, utrikesministeriet
- utrikesråd Terhi Hakala, utrikesministeriet
- ambassadråd Minna Laajava, utrikesministeriet
- ambassadråd Hanna Nissinen, utrikesministeriet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Berättelseförfarandet är ett förfarande enligt 46 § i grundlagen som finns till för att riksdagen ska få information om regeringens verksamhet, skötseln av statsfinanserna och om hur budgeten har följts samt om regeringens åtgärder med anledning av riksdagsbeslut. Berättelseförfarandet har under de senare åren setts över i syfte att minska antalet separata rapporter. Utskottet har ansett att det är välgrundat att göra praxis med berättelser mer effektivt med avseende på genomförandet av den parlamentariska kontrollen (UtUU 9/2013 rd, UtUU 3/2014 rd).

Utskottet har i samband med behandlingen av berättelserna konsekvent fäst uppmärksamhet vid riksdagens omfattande rätt till information (UtUU 3/2014 rd). Utskottet vill betona att statsrådet måste fästa särskild uppmärksamhet vid att säkerställa att utrikesutskottet får information vid rätt tid. Utskottet har bidragit till att effektivisera dialogen med statsrådet genom att göra de skriftliga USP-utredningarna till ett etablerat instrument för den parlamentariska kontrollen enligt 97 § i grundlagen.

Utlåtande UtUU 1/2015 rd

Om berättelsens innehåll

Utrikesutskottet har valt Ukraina och Ryssland som tema i fråga om innehållet i regeringens årsberättelse 2014. Valet av tema är motiverat i ljuset av 2014 års händelser. Men utskottet betonar ändå att med avseende på den parlamentariska kontrollen över utrikes- och säkerhetspolitiken ökar betydelsen av en aktiv växelverkan i rätt tid mellan riksdagen och statsrådet ständigt. Konflikten i Ukraina och den eskalerande flyktingkrisen är exempel på hur internationella situationer plötsligt kan förändras på ett sätt som snabbt återverkar också på Finland och som kräver snabb kommunikation mellan riksdagen och statsrådet.

Utskottets tillgång till information om Ukrainakonfliktens skeden har i huvudsak varit baserad på USP-skrivelser och på att utrikesministern har hörts i samband med rådet för utrikes frågor sammanträden. I samband med utfrågningarna av sakkunniga för berättelsen hörde utskottet sakkunniga om konfliktens aktuella skede.

Utskottet konstaterar att när Ryssland i mars 2014 annekterade Krimhalvön, som hör till Ukraina, innebar det ett brott mot de centrala normerna inom internationell rätt och mot de grundläggande principerna för Europas säkerhet. Erövringen av Krimhalvön och raserandet av stabiliteten i östra Ukraina omfattas uppenbart av förbudet mot väpnat våld i artikel 2.4 i FN-stadgan och dess etablerade tolkningar. Det handlar inte om ett agerande som skulle aktualisera nya rättsliga frågor med avseende på bruk av vapenmakt. Men utskottet vill i sammanhanget fästa uppmärksamhet vid de internationella relationernas politiska dimension, som i praktiken ofta har större betydelse än den rättsliga dimensionen.

Utskottet anser att dialogen mellan Förenta staterna och Ryssland betonas när det gäller att finna lösningar på sinsemellan sammanlänkade storskaliga internationella frågor som Irans kärnprogram, inbördeskriget i Syrien, den islamistiska fundamentalismen, Ukrainakonflikten och flyktingkrisen. Återspeglings av dessa frågor inverkar direkt också på hur säkerhetsläget i Östersjöområdet utvecklas.

Ändringar i utrikesministeriets ansvarsområde

Utskottet noterar att man har tvingats fortsätta med utrikesförvaltningens sparåtgärder trots den ökade osäkerheten i det internationella politiska läget. Utskottet uttryckte i sitt utlåtande om budgetpropositionen för 2015 (UtUU 4/2014 rd) oro för hur de nedskärningar som berör utrikesförvaltningen påverkar Finlands utrikes-, säkerhets- och utvecklingspolitik på lång sikt. Utskottets bedömning i det ovan nämnda utlåtandet är att om ingen förändring sker i de grundläggande förutsättningarna för budgeten äventyras det aktiva främjandet av Finlands nationella intressen. Utskottet fäster i sammanhanget särskild uppmärksamhet vid Finlands ordförandeskap i Arktiska rådet 2017; att sköta det med framgång i ett läge med spända relationer mellan Ryssland och Förenta staterna är särskilt viktigt och kräver en tillräcklig resurstilldelning. Utskottet granskar utvecklingen av utrikesförvaltningens resurser mer detaljerat i sitt kommande utlåtande om budgetpropositionen för 2016.

Enligt den aktuella berättelsen fortgick utvecklingen av Team Finland-verksamheten. Utskottet anser att målet går i rätt riktning, men att resultaten tills vidare inte är tillräckliga. Verksamhets-

Utlåtande UtUU 1/2015 rd

modellen för Team Finland har beskrivits som byråkratisk och alltför stel för att på avsett sätt kunna främja förutsättningarna för de finländska företagen att bedriva handel och annan verksamhet utomlands. Utskottet fäster i sammanhanget uppmärksamhet också vid regeringen Sipiläs beslut att ta upp utvecklingen av Team Finland bland sina spetsprojekt. Målet är att Team Finland-verksamheten ska effektiviseras bland annat genom att de offentliga TF-tjänsterna ska bli mer kundorienterade. Utskottet granskar ärendet mer detaljerat i sitt kommande utlåtande om budgetpropositionen för 2016.

Uttalanden

Utskottet konstaterar följande i fråga om uttalandena i den föreliggande berättelsen:

Finlands säkerhets- och försvarspolitik 2009 (SRR 1/2009 rd—RSk 17/2009 rd)

Riksdagen godkände följande ställningstagande:

5. Riksdagen förutsätter insatser av statsrådet för att höja den nationella beredskapen för civil krishantering så mycket att Finlands deltagande i civil krishantering permanent når upp till minst den miniminivå som anges i den nationella strategin för civil krishantering.

Utskottet konstaterar att statsrådet har vidtagit åtgärder med anledning av uttalandet, men det är fortfarande aktuellt.

Finlands säkerhets- och försvarspolitik 2012 (SRR 6/2012 rd—RSk 6/2013 rd)

Riksdagen godkände den 8 maj 2013 följande ställningstaganden i enlighet med utrikesutskottets betänkande:

1. Riksdagen förutsätter att redogörelsen läggs upp som en övergripande säkerhetsstrategi som på ett balanserat sätt styr utvecklingen av alla förvaltningsområden med anknytning till säkerhet. Även förvaltningsområdenas resurser måste utvecklas, och det gäller även cybersäkerheten, försörjningsberedskapen och energisäkerheten.

2. Riksdagen förutsätter att redogörelseförfarandet i samband med säkerhets- och försvarspolitik utvecklas så att verkställandet och styrverkningarna av riktlinjerna över regeringsperioderna stärks och att statsrådet i samråd med riksdagen vidtar åtgärder för att utveckla förfarandet.

3. Riksdagen förutsätter att en bred parlamentarisk uppföljningsgrupp med ett klart uppdrag tillsätts för att stödja redogörelsearbetet redan från starten.

4. Riksdagen förutsätter att statsrådet ser till att riksdagen får en utredning om hur säkerhets- och försvarssamarbetet mellan de nordiska länderna framskrider.

5. Riksdagen förutsätter att statsrådet ser till att riksdagen får en utredning om hur verkställandet av cyberstrategin framskrider i början av 2014.

Utlåtande UtUU 1/2015 rd

6. Riksdagen förutsätter att regeringen i samband med utvecklingen av arrangemangen för den militära krishantering utarbetar ett nationellt program för krishanteringsveteraner.

7. Riksdagen förutsätter att statsrådet vidtar åtgärder för att riksdagen i början av nästa valperiod har tillgång till en utredning om de utmaningar försvaret ställs inför på lång sikt och hur vi kan svara på utmaningarna, för att ett fungerande försvarssystem ska kunna säkerställas under perioden efter 2015. Det förutsätter att försvarsmakten garanteras möjligheter att fullgöra sina lagfästa uppgifter även på 2020-talet, om vilket de slutliga besluten fattas av nästa regering och riksdag.

Utskottet konstaterar att statsrådets åtgärder med anledning av punkterna 4—7 är tillräckliga, men uttalandet är fortfarande aktuellt i fråga om punkterna 1—3.

Läget i Afghanistan (SRR 2/2011 rd—RSk 4/2012 rd)

Riksdagen förutsatte den 30 mars 2012 att statsrådet vidtar följande åtgärder:

1. Statsrådet bereder i fortsättningen sina utredningar och redogörelser om krishanteringssituationer till riksdagen på ett heltäckande sätt, inklusive alla delområden där Finland deltar såsom diplomati, utveckling, fredsmäkling, civil krishantering och militär krishantering samt en analys av insatsernas genomslag.

2. Statsrådet lämnar regelbundet riksdagen en utredning om utvecklingen i Afghanistan och om genomförande och effekter av Finlands samlade insats, även hur krishanteringsoperationen utvecklats.

3. Statsrådet ser till att riksdagen i god tid får en allsidig utredning om planerna på Finlands eventuella deltagande i uppföljningsinsatsen till Isaf efter 2014.

Utskottet konstaterar att statsrådet har vidtagit adekvata åtgärder med anledning av uttalandet och att uttalandet därför inte längre är aktuellt. Den övergripande beredning för krishanteringssituationer som riksdagen förutsätter har som avsetts antagits som utgångspunkt för utredningar och redogörelser som gäller militär krishantering. Läget i Afghanistan kan i fortsättningen regelbundet följas som ett led i de krishanteringsöversikter som halvårsvis lämnas till riksdagen. Republikens president beslutade att Finland deltar i insatsen Resolute Support, som följer på ISAF-insatsen, med ca 80 soldater från den 1 januari 2015. Insatsen följs genom krishanteringsöversikterna och genom separata utredningar om det visar sig behövas.

Infanteriminor (RP 15/2011 rd—RSv 47/2011 rd)

1. Riksdagen förutsatte den 25 november 2011 att statsrådet genomför programmen för att kompensera infanteriminornas prestanda trots trycket på att skära i försvarsutgifterna.

2. Riksdagen förutsatte att en årlig rapport om programmet för att kompensera infanteriminorna lämnas till utrikesutskottet och försvarsutskottet.

Utlåtande UtUU 1/2015 rd

4. Riksdagen förutsatte att statsrådet bland annat via EU arbetar för att Ottawakonventionen ska få större räckvidd och bli effektivare.

Utskottet konstaterar att statsrådet har vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av uttalandet, men det är fortfarande aktuellt. Upphandlingarna enligt programmet för att ersätta infanteriminnornas prestanda inleddes 2009 och de upphör enligt planen 2016.

Utredning av möjligheterna att inrätta en gemensam stabiliseringsfond för utrikes-, försvars- och inrikesministeriet (B 5/2010 rd—RSk 56/2010 rd)

Riksdagen förutsatte den 10 mars 2011 vid behandlingen av regeringens åtgärdsberättelse för 2009:

4. att regeringen i början av nästa valperiod utreder vilka möjligheter det finns för utrikes-, försvars- och inrikesministeriet att inrätta en gemensam stabiliseringsfond.

Utskottet noterar att statsrådet vidtagit åtgärder med anledning av uttalandet. Med anledning av finansieringsläget anses det inte vara möjligt att inrätta en stabiliseringsfond. Om läget så kräver kan utvecklingssamarbetet inom ramen för disponibla anslag finansieras genom ett försnabbat och flexibelt förfarande för att kunna svara på sådana konfliktsituationer som det inte nödvändigtvis går att beakta i förväg i den långvariga planeringen av bistånd. Uttalandet är inte längre aktuellt, noterar utskottet.

Statsrådets redogörelse om Finlands deltagande i EU:s militära krishanteringsinsats i Centralafrikanska republiken (SRR 2/2014 rd—RSk 8/2014 rd)

Riksdagen har i skrivelsen med anledning av redogörelsen godkänt följande uttalande:

1. Riksdagen godtar att finländska trupper deltar i insatsen, men förutsätter att statsrådet genom en utredning till utrikesutskottet kompletterar informationen om den finländska styrkans uppgifter och kostnaderna för styrkan efter att insatsen inletts.

2. Riksdagen förutsätter att statsrådet i sina redogörelser och utredningar om krishanteringsinsatser i fortsättningen inkluderar en utvärdering av i vilken mån EU och den nationella nivån har följt principen om en övergripande strategi i planeringen av krishanteringsinsatsen.

3. Riksdagen förutsätter att statsrådet genom en utredning till utrikesutskottet regelmässigt efter att varje krishanteringsinsats avslutats informerar om utfallet av de mål som fastställts för insatsen och om resultaten av insatsen över lag.

Utskottet konstaterar att statsrådet har vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av punkterna 1—2 i uttalandet och att de inte längre är aktuella. Punkt 3 i uttalandet är fortfarande aktuell.

Statsrådets redogörelse för utvecklingspolitikens genomslagskraft och samstämmighet (För en rättvisare värld utan fattigdom SRR 5/2014—RSk 26/2014 rd)

Utlåtande UtUU 1/2015 rd

Riksdagen har godkänt ett ställningstagande enligt betänkandet om redogörelsen om att riksdagen förutsätter att statsrådet vidtar följande åtgärder:

1. Statsrådet sammanställer en utredning en gång per valperiod där innehållet i Finlands utvecklingsbiståndspolitik, inklusive prioriterade områden och mottagarländer, utvärderas tillsammans med uppnådda mål, genomslagskraften på lång sikt och eventuella problem vid genomförandet. I början av följande valperiod ska riksdagen få en utredning där det bedöms hur det traditionella utvecklingssamarbetet ska moderniseras och där alternativa sätt att stödja utvecklingsländerna och minska fattigdomen lyfts fram. Som underlag för utredningen ska statsrådet låta göra en oberoende utvärdering av genomslagskraften hos utvecklingssamarbetet i dess nuvarande form.
2. Under ledning av statsrådet ska EU-samordningen utnyttjas effektivt för att öka samstämmigheten i utvecklingspolitiken.
3. Statsrådet ska vidta åtgärder för att förbättra villkoren för den privata sektorn inom utvecklingssamarbetet och för att öka anslagen till livsmedelsproduktionen och landsbygdsutvecklingen.

Utskottet konstaterar att statsrådet har vidtagit åtgärder med anledning av uttalandet, men det är fortfarande aktuellt. Den opartiska bedömning som riksdagen förutsatte publicerades i maj 2015.

Verkställande av ändringen av lagen om konsulära tjänster (RP 102/2014 rd—RSv 129/2014 rd)

Riksdagen förutsätter att utrikesministeriet på grund av osäkerhetsfaktorerna i konsekvensbedömningen följer upp och utvärderar hur lagen om konsulära tjänster verkställs och tillgången till tjänster utvecklas samt i förekommande fall vidtar åtgärder för att säkerställa servicen. En utredning om hur lagstiftningen fungerar och vilka konsekvenserna den har ska lämnas till utrikesutskottet ett år efter att förordningen har trätt i kraft.

Utskottet konstaterar att statsrådet har vidtagit åtgärder med anledning av uttalandet, men det är fortfarande aktuellt.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Utrikesutskottet föreslår

att revisionsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 22.9.2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Antti Kaikkonen cent
vice ordförande Pertti Salolainen saml

Utlåtande UtUU 1/2015 rd

medlem Sirkka-Liisa Anttila cent
medlem Paavo Arhinmäki vänst
medlem Pekka Haavisto gröna
medlem Tom Packalén saf
medlem Aila Paloniemi cent
medlem Antti Rinne sd
medlem Veera Ruoho saf
medlem Erkki Tuomioja sd
medlem Jutta Urpilainen sd
medlem Stefan Wallin sv
medlem Matti Vanhanen cent
medlem Sofia Vikman saml
medlem Ben Zyskowicz saml
ersättare Jaana Pelkonen saml
ersättare Mika Raatikainen saf

Sekreterare var

utskottsråd Olli-Pekka Jalonen.