

Ekonomiutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av beredskapslagen och 79 § i värnpliktslagen

Till försvarsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av beredskapslagen och 79 § i värnpliktslagen (RP 63/2022 rd): Ärendet har remitterats till ekonomiutskottet för utlåtande till försvarsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Perttu Wasenius, justitieministeriet
- avdelningschef Päivi Heikkinen, Finlands Bank
- ledande expert Tarvo Siukola, Energimyndigheten
- chef Nuutti Nikula, Försörjningsberedskapscentralen
- ledande expert Markku Rajamäki, Finlands näringsliv rf
- ledande expert Mika Linna, Finanssiala ry.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- direktör Teija Tiilikainen, Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot.

Inget yttrande av

- Finsk Energiindustri rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för lagstiftningen. Syftet med beredskapslagen (1552/2011) är att under undantagsförhållanden trygga befolkningens försörjning och landets näringsliv, upprätthålla rättsordningen, de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna samt trygga rikets territoriella integritet och självständighet. Lagens tillämpningsområde omfattar endast synnerligen allvarliga kriser. Befogenhetsbestämmelserna i beredskapslagen kan tillämpas endast under de undantagsförhållanden som anges där och om situationen inte kan fås under kontroll med myndigheternas normala befogenheter.

Utlåtande EkUU 27/2022 rd

I propositionen föreslås att beredskapslagen får en ny grund för undantagsförhållanden som särskilt är tänkt för situationer med hybridhot och som kompletterar grunderna för undantagsförhållanden enligt den gällande lagen.

Även om grunderna för undantagsförhållanden enligt den gällande paragrafen redan nu kan anses omfatta olika former av hybridpåverkan, kan regleringen i nuläget inte anses vara tillräcklig med beaktande av att fenomenet hybridpåverkan ökar och tar sig nya och allt mer varierande former.

Syftet med den föreslagna ändringen är att säkerställa att lagens definition av undantagsförhållanden i tillräcklig utsträckning täcker olika hotsituationer. Med avseende på den föreslagna definitionen av undantagsförhållanden saknar det betydelse vilken orsak eller vilken aktör som ligger bakom ett hot eller en händelse enligt bestämmelsen.

Ekonomiutskottet har bedömt den föreslagna regleringen utifrån sitt ansvarsområde och anser att den behövs och är lämplig. Utskottet vill dock påpeka följande.

Befogenheter. Till den del myndigheternas befogenheter att under undantagsförhållanden omhänderta eller använda egendom riktar sig till företags egendom eller verksamhet, anser ekonomiutskottet att det är viktigt att säkerställa att skyldigheten att överlåta egendomen inte står i strid med de eventuella förpliktelser som företagen kan ha i anknytning till att trygga försörjningsberedskapen. En liknande inbördes konflikt mellan olika förpliktelser kan uppstå när den föreslagna 79 § i värnpliktslagen tillämpas på personer som utför arbetsuppgifter som är kritiska med tanke på försörjningsberedskapen.

I fråga om skyldigheten att överlämna egendom föreslår ekonomiutskottet att försvarsutskottet förtydligar — vid behov genom en komplettering av den föreslagna bestämmelsen (122 b § i lagförslag 1) — att befogenheterna att omhänderta eller använda egendom endast kan utövas om nytigheterna eller tjänsterna i fråga inte kan fås på marknaden på skäligen villkor.

Ekonomiutskottet påminner om att vissa befogenheter enligt beredskapslagen är underställda Europeiska centralbankens samtycke. Den föreslagna regleringen ändrar inte denna utgångspunkt.

Säkrad tillgång på kontanter. I den föreslagna 57 a § i lagförslag 1 föreskrivs om stöd till var och en som på grund av störningar i betalningstrafiken inte kan använda sina tillgångar för att skaffa nödvändiga nyttigheter. Ekonomiutskottet föreslår att försvarsutskottet i sitt betänkande förtydligar att man vid tillämpningen av bestämmelsen bör stödja sig på de befintliga systemen för distribution av kontanter och betalning. Detta för att bestämmelsen inte ska tolkas som en skyldighet att ha beredskap för att parallellt med banknätet införa ett system som enbart betjänar beredskapen. Eftersom värdekedjorna på finansmarknaden är av gränsöverskridande karaktär och aktörerna i tekniskt och ekonomiskt hänseende är kopplade till varandra skulle ett nationellt reservsystem som används inom landets gränser inte nödvändigtvis uppfylla de uppställda målen.

Energi. Enligt den gällande regleringen kan användningen av el, naturgas och fjärrvärme begränsas på det sätt som beredskapslagen möjliggör endast om ett avsevärt hot om väpnat angrepp eller om annat så allvarligt angrepp att det kan jämföras med ett väpnat angrepp riktas mot Finland. Innan åtgärder enligt beredskapslagen införs är möjligheten att begränsa användningen av energi

Utlåtande EkUU 27/2022 rd

mycket begränsad. I nuläget handlar det främst om en möjlighet att begränsa elanvändningen. När driftsäkerheten i elsystemet hotas har den systemansvariga stamnätsinnehavaren rätt att styra användningen, produktionen, importen och exporten av el, med beaktande av samhällets allmänna livsviktiga behov, eventuella myndighetsföreskrifter, gällande planer och skyldigheter som gäller hantering av allvarlig effektbrist och utredning av allvarliga störningar samt rådande förhållanden. Vid elbrist kopplar distributionsnätsinnehavarna bort en effektmängd el som stamnätsinnehavaren har anvisat från nätet för högst ett par timmar åt gången för respektive kund. Detta tillvägagångssätt är dock avsett för oväntade störningssituationer där effektbalansen i elsystemet inte kan upprätthållas på något annat sätt. De metoder som nu föreslås i beredskapslagen erbjuder mer fungerande alternativ för att begränsa användningen.

Kritisk infrastruktur. Ekonomiutskottet anser det vara utrett att det inte är ändamålsenligt att i beredskapslagen i detalj definiera begreppet kritisk infrastruktur. En exakt definition i lagstiftningen kunde också skapa en presumtion om att definitionen är uttömmande. I en situation där omvärlden ständigt förändras är det uppenbart att ett exakt uttryck, oavsett hur det formuleras, inte länge kommer att motsvara lagstiftningens syfte.

Genom lagen om tryggnad av försörjningsberedskapen (1390/1992) och statsrådets gällande beslut om målen med försörjningsberedskapen (det senaste gällande beslutet 1048/2018) kan man anpassa arbetet med försörjningsberedskapen till den aktuella tidpunkten och till samhället som det ser ut då. Försörjningsberedskapslagen beskriver de olika uppgifterna och ansvaren inom försörjningsberedskapen och statsrådets beslut de aktuella fenomen som uppgifterna ska svara på. De viktigaste delarna i beslutet är de som handlar om de nationella målen för försörjningsberedskapen och om de mål för att skydda den kritiska infrastrukturen och säkra den kritiska produktionen och de tjänster som stöder dessa. Statsrådets beslut är till sin karaktär förutseende; i det beskrivs hurdana globala utvecklingsförlopp som ska beaktas i utvecklandet av försörjningsberedskapen under de följande åren. Beslutet gäller tills vidare, så dess livscykel kan anses ange hur länge de utvecklingsförlopp som beskrivs i beslutet ter sig sannolika och särskilt hur länge de mål som anges i beslutet styr försörjningsberedskapen genom de sannolika utvecklingsförloppen.

Beslutet beaktar också den digitala infrastrukturen och de olika nätverk som samhällets funktioner bygger på. Utöver den materiella beredskapen bör man i allt högre grad sträva efter att säkerställa den kritiska infrastrukturens funktionsduglighet. Försörjningsberedskapsarbetet bör anpassas till också snabba förändringar i omvärlden. På grund av de internationella inbördes beroendeförhållandena och de globala värdekedjorna krävs det mer gränsöverskridande samarbete än tidigare för att säkra tillgången på material och resurser som är kritiska med tanke på försörjningsberedskapen. I den allt mer komplicerade och snabbt föränderliga omvärlden uppstår det också nya risker, som kräver både nationella åtgärder och fördjupat samarbete med partnerländerna.

Ekonomiutskottet anser det ändamålsenligt att bevara det gällande inbördes förhållandet mellan beredskapslagen, försörjningsberedskapslagen och statsrådets beslut.

Sammanfattande kommentarer. Befogenheterna enligt beredskapslagen kan bli tillämpliga endast under exceptionella förhållanden. Tröskeln för konstaterande av undantagsförhållanden är hög. Därför är det viktigt att den lagstiftning som tillämpas under normala förhållanden på ett tillräckligt sätt identifierar hotbilder som kan äventyra samhällets funktion på ett lindrigare sätt än

Utlåtande EkUU 27/2022 rd

vad som krävs för att konstatera att det råder undantagsförhållanden. Ekonomiutskottet anser det vara viktigt att lagstiftningen under normala förhållanden beaktar olika krissituationer.

Ekonomiutskottet föreslår att man vid den fortsatta beredningen bedömer om möjligheten att utöva vissa befogenheter enligt beredskapslagen kunde utvidgas till att gälla även vissa störningssituationer under normala förhållanden. Ekonomiutskottet påpekar att exempelvis en möjlighet att prioritera datakommunikationsflöden kunde vara ett sätt att förebygga att till exempel störningar i betalningssystemet förvärras så att det blir nödvändigt att ta i bruk beredskapslagen. Ekonomiutskottet vill se en snabb ändring av lagstiftningen så att det blir möjligt att identifiera och förebygga till exempel användning av organiserad massinvandring som ett verktyg för hybridpåverkan.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Ekonomiutskottet föreslår

att försvarsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 18.5.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Sanni Grahn-Laasonen saml (delvis)
vice ordförande Hanna Kosonen cent
medlem Atte Harjanne gröna (delvis)
medlem Mari Holopainen gröna
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Eeva Kalli cent
medlem Pia Kauma saml
medlem Matias Mäkynen sd (delvis)
medlem Raimo Piirainen sd
medlem Sakari Puisto saf (delvis)
medlem Janne Sankelo saml
medlem Hussein al-Tae sd
medlem Veikko Vallin saf
medlem Tuula Väättäinen sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst (delvis)
ersättare Hilka Kemppi cent (delvis)
ersättare Riitta Mäkinen sd (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Teija Miller.