

Framtidsutskottet

Redogörelse om förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön

Till utrikesutskottet

INLEDNING

Remiss

Redogörelse om förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön (SRR 1/2022 rd): Ärendet har remitterats till framtidsutskottet för utlåtande till utrikesutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- statsminister Sanna Marin
- specialmedarbetare, internationella ärenden Lauri Voionmaa, statsrådets kansli
- ambassadråd Lauri Hirvonen, utrikesministeriet
- sektorchef Jyri Raitasalo, Huvudstaben
- chef för samhällsrelationer Saana Nilsson, skyddspolisen
- avdelningschef Juha Kilponen, Finlands Bank
- Senior Analyst Henrik Praks, Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot
- Senior Analyst Viktorija Rusinaite, Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot
- direktör för nätverket Sårbarhet och resiliens, kommodor Jukka Savolainen, Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot
- forskningschef Hanna Smith, Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot
- professor, direktör Kari Liuhto, Paneuropeiska institutet, Åbo universitet
- specialsakkunnig Katri Liekkilä, Försörjningsberedskapscentralen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- undervisnings- och kulturministeriet
- konsultativ tjänsteman Merja Rapeli, social- och hälsovårdsministeriet
- generalsekreterare Pekka Appelqvist, Försvarets vetenskapliga delegation
- Utbildningsstyrelsen
- verkställande direktör Aki Kangasharju, Näringslivets forskningsinstitut ETLA
- Statistikcentralen
- chefsekonomist Anni Marttinen, SOSTE Finlands social och hälsa rf
- Senior Analyst Viktorija Rusinaite, Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

- Cybersäkerhetscentret
- äldre forskare Emma Hakala, Utrikespolitiska institutet
- barnombudsman Elina Pekkarinen, Barnombudsmannens byrå
- ledande expert Esa Iivonen, Mannerheims Barnskyddsförbund rf
- Rädda Barnen rf
- biskop Seppo Häkkinen
- STTK rf
- Kvarkenrådet
- Nordkalotträdet
- Finlands Röda Kors
- Finlands Fredsförbund
- De Hundras Kommitté i Finland rf
- professor Heikki Patomäki, Helsingfors universitet
- doktorand Antti Ronkainen, Helsingfors universitet
- doktorand Helmi Räisänen, Helsingfors universitet
- professor Veli-Pekka Tynkkynen, Helsingfors universitet
- akademiforskare Timo Miettinen, Helsingfors universitet, Centrum för Europaforskning
- universitetslektor Kati Turtiainen, Jyväskylä universitet
- OP Financial Group, cyber expert Catharina Candolin
- framtidsforskare Risto Linturi, R. Linturi Oyj
- politics doktor Sixten Korkman
- fri forskare, fackboksförfattare Olli Tammilehto
- arbetslivsprofessor Vesa Vihriälä.

Inget yttrande av

- Statens ekonomiska forskningscentral.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Statsrådets aktuella redogörelse utgår från de förändringar som Rysslands angrepp på Ukraina medför i den säkerhetspolitiska omvärlden. Redogörelsen kompletterar statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse, försvarsredogörelsen, redogörelsen om den inre säkerheten och redogörelsen om EU- politiken.

Redogörelsen granskar den säkerhetspolitiska omvärlden och stärkandet av Finlands säkerhet och kristållighet, beredskapen, skyddet av kritisk infrastruktur samt de ekonomiska konsekvenserna av kriget i Ukraina. Dessutom presenteras de huvudsakliga faserna i anslutning till Nordatlantiska fördraget, det vill säga Natos grundfördrag, och faserna i Finlands eventuella anslutning till Nato.

I omvärldsbeskrivningen betonas Rysslands angrepp på Ukraina och följderna av det, det internationella samfundets reaktion, upprätthållandet och utvecklandet av den nationella försvarsförmågan samt vikten av multilateralt internationellt samarbete i strävan att stärka Finlands utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik. Redogörelsen tar upp ett intensifierat och multilateralt samarbete

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

inom Europeiska unionen och med Sverige, Norge och de övriga nordiska länderna, Förenta staterna, Storbritannien och Nato.

Stärkandet av kriställigheten bedöms bland annat med tanke på hybrid- och informationspåverkan, cybersäkerheten och instrumentaliseringen av migration, den inre säkerheten och gränssäkerheten, den mentala kriställigheten samt befolkningsskyddet.

De ekonomiska konsekvenserna och beredskapen granskas till exempel med tanke på konsekvenserna för företagen, försörjningsberedskapen, beredskapssamarbetet, statsförvaltningens kritiska funktioner, kommunerna, välfärdsområdena samt mottagandet av flyktingar från Ukraina.

När det gäller skyddet av kritisk infrastruktur ligger fokus i redogörelsen på utlänningars företagsköp samt på tillsynen över och tillståndsplikt för fastighetsförvärv.

Framtidsutskottet instämmer i redogörelsens omfattande bedömning av hur förändringarna i den nationella och globala säkerhetspolitiska miljön påverkar Finlands nationella säkerhet.

Inom den närmaste framtiden måste Finland bereda sig på aktuella säkerhetshot i synnerhet till följd av Rysslands oförutsedda och aggressiva militära verksamhet. Utskottet påminner likväl om att de största riskerna med tanke på den övergripande säkerheten på lång sikt fortfarande hänför sig till redan identifierade nationella och globala utmaningar, till exempel till hållbar utveckling, försörjningskvoten och finansieringsbasen för välfärdsamhället, världsekonomin, den globala ojämlikheten och en hållbar utveckling.

Därför anser framtidsutskottet att Finlands övergripande säkerhet, säkerheten på lång sikt och en hållbar välfärd förutsätter att också åtgärderna i anslutning till statsrådets redogörelse om Agenda 2030, Finlands program för hållbar tillväxt, den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen, försvarsredogörelsen, redogörelsen om den inre säkerheten och redogörelsen om EU-politiken påskyndas som ett led i Finlands svar på förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön.

Framtidsutskottets tidigare utlåtanden om den inre säkerheten och utrikes- och säkerhetspolitiken

Framtidsutskottet betonade i sitt utlåtande om utrikes- och säkerhetspolitiken (FrUU 2/2021 rd — SRR 4/2020 rd) särskilt hoten mot världsekonomin och risken för att planetens bärkraft överskrids. Utskottet konstaterade i sitt utlåtande att redan coronapandemin leder till att hela världsekonomin hotas av en skuldkris. Följderna av exempelvis en räntehöjning skulle bli oförutsägbara. Utskottet påpekade också att säkerhetshoten från ekologiskt ohållbar utveckling måste beaktas med större allvar i utrikes-, säkerhets- och försvarspolitikerna än för närvarande. Dessutom ansåg utskottet att Finland måste arbeta aktivt för att det planerade EU-organ som ska fokusera på beredskap placeras i Finland och föreslog att det inrättas en nationell lägesbildscentral för rymden.

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

Framtidsutskottet betonade i sitt utrikes- och säkerhetspolitiska utlåtande också vikten av beredskap inför det värsta scenariot, vilket kräver att risker med dystopiska konsekvenser måste identifieras systematiskt. Utskottet nämnde ett antal stora säkerhetsfrågor som bör analyseras närmare: den desinformationsmiljö som artificiell intelligens och sociala medier tillsammans bildar, försvaret av Finlands nationella cyberrymd och cybersuveränitet, virtuella valutor, rymdteknikens snabbt växande betydelse, autonoma vapensystem samt biohot mot människor, djur och växter inklusive ökad olycksrisk och antimikrobiell resistens. En noggrannare analys krävs också av uppkomsten av nya typer av aktörer med anknytning till cyberhot och hybridpåverkan och av de globala storföretagens växande makt. När det gäller resiliensen måste vi fästa uppmärksamhet vid bland annat livsmedelstryggheten och de internationella leveranskedjorna i anslutning till kritiska resurser och naturresurser.

I sitt utlåtande om den inre säkerheten (FrUU 8/2021 rd — SRR 4/2021 rd) betonade utskottet på motsvarande sätt de lagstiftningsreformer som krävs för informationsutbytet och underrättelseinhämtningen mellan säkerhetsmyndigheterna samt definitionen och tryggheten av kritisk infrastruktur genom lagstiftning med beaktande också av dataekonomin och det internationella ömsesidiga beroendet. Utskottet betonade de åtgärder som föreslås i statsrådets program för utveckling av cybersäkerheten, det vill säga långsiktiga och förutsägbara resurser för beredskapen samt strategisk kommunikation, motnarrativ och samhällelig marknadsföring. Genom åtgärderna svarar man på desinformation och korrigerar felaktig information. Framtidsutskottet konstaterade i sitt utlåtande att säkerheten i samhället hotas av en mängd mångdimensionella och väsentliga hot, däribland polariseringsutvecklingen, demokratins utmaningar samt hybrid- och informationspåverkan, gruppmanipulation via sociala medier, spridning av felaktig och förvrängd information, ofredande, hatretorik och riktade trakasserier samt ökat våld mot myndigheter. Försörjningsberedskapen ansågs likaså vara väsentlig för samhällets resiliens och för finländarnas upplevda trygghet och förtroende. Dessutom påminde utskottet om att spänningarna också lindras genom samråd med individer och grupper med olika åsikter, inte bara genom att öka uppföljningen och tillhandahålla information.

Framtidsutskottet påminner om att det tidigare har lämnat ett omfattande utlåtande om framtiden för den inre säkerheten (FrUU 8/2021 rd — SRR 4/2021 rd) och utrikes- och säkerhetspolitiken (FrUU 2/2021 rd — SRR 4/2020 rd).

Framtidsutskottet påminner också om sitt rymdpolitiska utlåtande (FrUU 1/2022 rd — E 131/2021 rd). Dess aktualitet har ökat ytterligare eftersom det blivit tydligt att det i den moderna krigföringen är ytterst viktigt med en lägesbild och underrättelseinformation i realtid och att rymdkompetensen har en stor roll i detta. I sitt rymdpolitiska utlåtande förutsätter framtidsutskottet bland annat en tydlig rymdförvaltning som bereder nationella ståndpunkter och stärker rymdverksamhetens betydelse och samordningen av den. Framtidsutskottet föreslog också i sitt utrikes- och säkerhetspolitiska utlåtande (FrUU 2/2021 rd — SRR 4/2020 rd) att det inrättas ett nationellt lägesbildscenter för rymden. I utlåtandet om rymdpolitiken konstaterar utskottet att rymdverksamheten är förenad med betydande hotbilder med tanke på den militära användningen av rymdteknologi, cyberstörningar i vardagstekniken, okontrollerad och ohållbar rymdverksamhet (race to space) samt teknikens etik. Samtidigt kan rymdverksamheten också ses som ett betydande och rentav nödvändigt sätt att stärka cybersäkerheten i kritisk infrastruktur och den övergripande natio-

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

nella säkerheten i vidare bemärkelse samt resiliensen. Därför ansåg framtidsutskottet i det tidigare utlåtandet att vi måste utveckla rymdpolitikens strategiska karaktär och ställning i den nationella politiken och det nationella beslutsfattandet. Likaså bör det nordiska samarbetet kring uppskjutningsramper utvecklas, såvida vi inte tar fram egen uppskjutningskapacitet. Utskottet konstaterar också att eftersom rymdkapaciteten i många länder utvecklas snabbt bör man säkerställa att de avtal som styr civil och militär användning av rymden garanterar en rättvis och fredlig användning av rymdens resurser. Finland kunde enligt framtidsutskottet vara aktivt på det här fältet och samtidigt stärka Finlandsbilden och Finlands varumärke inom rymdverksamheten. Utskottet menade att det utöver avtal och strategier också behövs indikatorer för att övervaka och utvärdera hur de nationella och internationella målen framskrider.

Prioriteringarna i framtidsutskottets utlåtande och sakkunnigutfrågningen

Under beredningen av detta utlåtande hörde framtidsutskottet sakkunniga om den inre och yttre säkerheten, konsekvenserna av förändringarna i säkerhetsläget för det finländska samhället (med tanke på försörjningsberedskap, ekonomi, sysselsättning, jämställdhet, mental kriställighet, resiliens, förtroende och framtidstro), hybrid- och cybersäkerheten, framtidens krigsteknik, konsekvenserna av kriget mellan Ryssland och Ukraina för Finlands import och export, det nordiska gränssamarbetet, fredsfrämjandet, konsekvenserna av förändringarna i säkerhetsläget för klimatet och miljön, den framtida säkerheten ur barnens och de ungas perspektiv, de baltiska ländernas erfarenheter av Nato samt hur Finlands säkerhetsläge påverkas av en anslutning till Nato eller alternativt av att Finland inte ansluter sig till Nato.

Utskottet bad också sakkunniga inom ekonomi och världspolitik ställa upp möjliga utvecklingsförlopp som — efter coronapandemin och kriget i Ukraina — kan påverka säkerheten med ett tidsspann på 15—20 år. De sakkunniga ombads bedöma vilka fenomen dessa utvecklingsförlopp byggs upp av och vad olika kombinationer av dessa fenomen kan leda till när det gäller geopolitiken, världsordningen och världsekonomin. Dessutom hörde utskottet en sakkunnig om de Rysslandsscenarier som framtidsutskottet publicerat tidigare (2007, 2011 och 2014).

I sitt utlåtande fokuserar framtidsutskottet särskilt på följande:

- Framtidsutskottets tidigare utlåtanden om framtiden för den inre säkerheten och utrikes- och säkerhetspolitiken
- Vad vi kan lära oss av tidigare Rysslandsscenarier
- Drivkrafterna, förändringsfaktorerna och utvecklingstrenderna i anknytning till förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön
- Geopolitiska scenarier
- Tekniska förmågor
- Försörjningsberedskapen, den övergripande säkerheten och resiliensen
- Barn och unga
- Samarbetets och tillitens kraft

Vad vi kan lära av tidigare Rysslandsscenarier?

I framtidsutskottets uppdrag ingår särskilt att identifiera frågor och fenomen som i hög grad påverkar Finlands framtid så tidigt att det ännu går att påverka dem med politiska medel. Anknytt till denna uppgift har utskottet också publicerat flera rapporter om utvecklingen i Ryssland: Venäjä 2017: kolme skenaariota (TUVJ 2/2007; endast på finska; 'Ryssland 2017: tre scenarier'), Sopimusten Venäjä 2030 (TUVJ 3/2010; på finska och engelska; 'Ett avtalsbaserat Ryssland 2030') och Russia as a Neighbour (TUVJ 9/2014). I dessa rapporter presenteras alternativa scenarier för Rysslands framtid. Det är anmärkningsvärt att redan i den första rapporten 2007 presenterades en förvånansvärt tydlig beskrivning av nuläget i Ryssland (Vahvojen vallan Venäjä; ung. 'de starkas Ryssland').

Rapporten om tre scenarier för Ryssland 2017 (TuVJ 2/2007) granskade de viktigaste osäkerhetsmomenten och variablerna som påverkar Rysslands alternativa framtid särskilt ur ekonomisk synvinkel. De osäkerhetsmoment som i första hand bestämmer framtiden var enligt rapporten dels förändringarna i energiproduktionen och i synnerhet i dess exportförmåga, dels i vilken grad ekonomin utvecklas och blir allsidigare. Utifrån dessa variabler gjordes tre alternativa scenarier:

- I scenariot där energikompetens gör Ryssland till en global påverkare stärks rättsstatsprincipen i Ryssland genom en process som leds uppifrån av centralförvaltningen. Samtidigt går storföretagen i bräschen för ett mångsidigare näringsliv. I scenariot diversifierar de storföretag inom energiproduktionen som dominerar Rysslands export sin verksamhet till branscher där sysselsättningen ökar avsevärt. Politiskt tillämpas till en början styrd demokrati som dock utvecklas vidare till en fungerande demokrati utan styrning.
- Scenariot med ett mångsidigare mosaikartat Ryssland utgår från behoven och kreativiteten hos Rysslands nya medelklass. I scenariot fortsätter den kraftiga förändringen av produktionsstrukturen på den ryska hemmamarknaden, och utvecklingen av tjänsteproduktionssektorn som inleddes redan på 1980-talet är fortsatt stark. En stor del av tillväxten inom service-sektorn hänförs till distribution av konsumtionsvaror och produktion av konsumenttjänster för hemmamarknaden. I scenariot sköts importräkningen för den ökande konsumtionen inte som tidigare genom energiexport utan främst genom tjänster som säljs på den internationella marknaden. Informations- och kommunikationstekniktjänsterna samt den internationella turismen intar en nyckelposition.
- I det tredje scenariot har en stark elit som stöder sig på stora energibolag, försvarsmakten och den hemliga polisen makten i Ryssland. Eliten kan upprätthålla en relativt hög levnadsstandard tack vare inkomsterna från energiexporten, även om den ekonomiska basen inte blir mångsidigare. Levnadsstandarden och andra levnadsförhållanden för medelklassen beror i hög grad på deras lojalitet mot eliten. En stor del av befolkningen lever fattigt och stödjer sig på bytesekonomi. Medborgarnas rättssäkerhet och i synnerhet jämlik behandling i rätten och i fråga om personlig säkerhet förverkligas inte. Makten upprätthålls med tonvikt på nationella värden och den nationella säkerheten. Eliten har vänt den kritik de själva fått till fientlighet mot andra folk både inom och utanför landet. Myndigheterna ger aktivt stöd åt misstankar om att utländska icke-statliga organisationer hotar ordningen och det genuint ryska. Krig förs i Sydkaukasien och på andra håll i patriotisk anda till försvar för den ryska befolkningen. Strävan är att Centralasien och Ukraina genom hemliga polisens insatser hålls inom Rysslands maktsfär. Ett nära statsförbund har byggts upp med Vitryssland. Medierna kontrolleras av eliten. Avvikande åsikter tystas.

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

I följande rapport, den om ett avtalsbaserat Ryssland 2030 (TuVJ 3/2010), kompletterades scenarierna i den föregående rapporten med ett fjärde scenario. Grundtanken bakom scenariot är att moderniseringen av det ryska samhället och den ryska ekonomin samt diversifieringen av exporten till högkompetensområdena framför allt förutsätter förtroende för lagar och avtal samt förutsägbarhet i ramarna för den ekonomiska verksamheten. Det ansågs också viktigt att innovativiteten och kreativiteten i företagen stärks. Detta mål förutsätter en minskning av auktoritariteten i hela samhället: inom statsledningen, förvaltningen och storföretagen.

Del I i rapporten *Russia as a Neighbour* (TuVJ 9/2014) går igenom Rysslandsscenarioer som olika forskningsinstitut gjort upp före annekteringen av Krim. Del II presenterar hur Rysslands grannar (Azerbajdzjan, Georgien, Japan, Kazakstan, Norge, Belarus och Estland) ser på Ryssland. Dessa artiklar blev klara efter annekteringen av Krim.

I de positiva Rysslandsscenarioer som utarbetades före annekteringen av Krim ansågs en modernisering av ekonomin vara avgörande för den framtida utvecklingen. Rysslands politiska reformer ansågs kräva att landets ekonomi moderniserades. Därför beskriver de positiva scenarierna alla sätt på vilka Rysslands ekonomi kunde moderniserades. I de negativa scenarierna sågs i stället ett centralstyrt Ryssland under presidentens auktoritära ledning, där regionerna är svaga, yttrandefriheten och demokratin obetydliga och den ekonomiska utvecklingen svag. Rysslands mål ansågs vara att återställa landets status som stormakt. Därför antogs Natos och EU:s utvidgning till Östeuropa öka spänningarna och leda till rysk intervention och skärpt kontroll över närområdena tillsammans med bundsförväntan Belarus. Detta förutspåddes ytterligare öka spänningarna mellan USA och Ryssland och orsaka problem för de euroländer som är beroende av rysk energi. Denna utveckling förutspåddes också innebära en stärkning av den ryska nationalismen och den ortodoxa kyrkans betydelse. Hela världen förutspåddes bli farligare och mer kaotisk och oförutsägbar.

I slutet av rapporten *Russia as a Neighbour* presenteras fem nya Rysslandsscenarioer:

- I scenariot ”återställande av goda förbindelser med väst” (Restore Good Relations with the West) normaliseras relationerna mellan Ryssland och väst och återupprättas handelsförbindelserna. Förnuftsskäl talar för scenariot, eftersom handelsförbindelserna mellan Ryssland och västländerna är omfattande och viktiga för alla parter. Det här scenariot betraktades dock inte som sannolikt, och det ansågs inte längre vara möjligt under president Putins styre.
- I scenariot ”Sovjetimperiet” (Soviet Empire) bedriver Ryssland en aggressiv politik mot västländerna i allmänhet och mot grannstaterna i synnerhet. På kort sikt undviks direkt konfrontation med västländerna, men trycket på små grannländer, inklusive Finland, ökar till en ny nivå. Ryssland antas också utvidga sina områden i östra Ukraina och lösa frusna konflikter och kriser i närområdena militärt. Samtidigt binder Ryssland regionerna i det forna Sovjetunionen till sig ännu starkare än tidigare. Ryssland motsätter sig att Ukraina närmar sig EU, men godtar ändå att Moldavien söker sig till EU. Kina motsätter sig inte Rysslands strävanden i allt för hög grad. Ryssland å sin sida respekterar den ”röda linje” som Nato dragit. Konflikter i mindre skala mellan Ryssland och Nato är dock inte uteslutna till exempel i Estland, och inte heller ett energikrig mellan Ryssland och väst, i det fall att Ryssland stoppar energihandeln med väst. Putins makt och stöd i Ryssland ökar.
- I scenariot ”fokus på närområdena” (Focus on the Near Abroad) dämpar Ryssland sina mål i den globala politiken. Ryssland lämnar också östra Ukraina, men fortsätter sin retorik till ex-

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

empel angående behandlingen av den ryska minoriteten. På praktisk nivå strävar Ryssland dock efter att öka handeln med Ukraina, och i Ukraina sker en politisk vändning i en mer ryskvänlig riktning, vilket ökar Rysslands inflytande i landet. En liknande omsvängning sker också i Georgien, som lovar att inte ansöka om medlemskap i EU. I Sydkaukasien förblir situationen oförändrad. Rysslands främsta mål är att utvidga Eurasiska ekonomiska unionen (Eurasian Economic Union) samtidigt som landet investerar kraftigt i Sibirien och utvecklar sina förbindelser med Kina. Ryssland behöver fortfarande investeringar från väst, och i det sammanhanget har Finland och Norge en viktig roll. Också i detta scenario ser man tryck på mer aggressiva utspel särskilt i de baltiska länderna och Ukraina, men åtgärderna tros förbli marginella. Ryssland befärar att maktstrukturerna i Belarus och Kazakstan kan bli mindre ryskvänliga och oroas av att Kina växer i förhållande till Ryssland. Detta scenario skulle trygga Rysslands historiska nationella mål efter Putins regering (putinism utan Putin).

- I scenariot fritt urval (Pick and mix) delar Ryssland upp sina grannar i vänner och fiender. Ryssland ökar samarbetet med Kina och Iran, men på deras villkor. Kazakstan och Belarus hör intuitivt till vännerna, även om den inrikespolitiska utvecklingen i dessa länder innebär en risk. Om riskerna realiserar sig ingriper Ryssland aktivt. Rysslands utrikespolitik är reaktiv och ryckig, vilket kan leda till sporadiska meningsskiljaktigheter med västländerna. I synnerhet ryska experter ansåg att detta scenario också kunde innebära att Rysslands vänder sig österut (the Eastern Turn). Det skulle leda till utvecklade förbindelser med Sibirien och särskilt Kina. I Europa bedriver Ryssland en söndra och härska-politik. Norge och Finland drar nytta också av detta scenario, även om de tvingas till en balansgång med hänsyn till EU. Goda relationer upprätthålls också med Ungern, Bulgarien och Serbien. Georgien är en av fienderna och utsätts för ständig press. Ukraina har blivit en frusen konflikt och även i Estland upprätthålls en diskussion om behandlingen av den ryska minoriteten. Det väsentliga för kontinuiteten i scenariot och för Rysslands politik är relationen till Kina. I ett bredare internationellt sammanhang positionerar Ryssland sig självt som ett av de konservativa länderna till exempel i konflikterna i Afrika och Mellanöstern. Även i detta scenario ansågs putinismen kunna fortsätta även utan president Putin, som kunde pensionera sig med stöd av en immunitetsklausul (putinism utan Putin). Efterföljaren förväntades fortsätta med samma politik både nationellt och internationellt.
- I scenariot "isolering" (Isolation) vänder Ryssland sig inåt. Nationalismen står i centrum för politiken och får status av statsideologi. Ryssland drar sig ur största delen av de internationella relationerna, men fäster fortfarande uppmärksamhet vid ryska minoriteter utomlands. Militära konflikter är därför möjliga. Relationerna till Kazakstan, Ukraina och Belarus blir centrala. På västra Balkan ligger tyngdpunkten på Serbien och Bulgarien. Ryssland befinner sig i ett "ideologiskt krig" med väst och i synnerhet med USA, och även relationerna till Kina är spända. Också Norge och Finland känner av spänningar vid gränserna till Ryssland. Det här scenariet ansågs i rapporten *Russia as a Neighbour* vara det mest sannolika, om president Putin fortsätter vid makten och konstaterar att det är omöjligt att förverkliga de vidare internationella målen. Scenariot beskrivs bildligt som "Putin utan putinism", vilket syftar på den starka personkulten och den tilltagande nationalismen. All modernisering och bekämpning av korruption upphör. Den accepterade offentliga debatten bygger på konservativa värderingar och respekt för traditioner. Det finns föga utrymme för opposition, och det auktoritära greppet hårdnar. De som vågar tala mot Ryssland är fiender till Ryssland. Rysslands ekonomi krymper och handeln med väst avtar, vilket berör särskilt Finland. Samarbete diskuteras knappt alls. Finansieringen av vapenmakten minskar och militära åtgärder är osannolika,

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

även om sådana kan uppkomma om en rysk minoritet någonstans är hotad. Belarus kan integreras med Ryssland, men Kazakstan närmar sig Kina tillsammans med andra centralasiatiska länder samtidigt som landet minskar sitt beroende av Ryssland. Ryssland frigör sig också från västra Balkan.

Senast efter rapporten *Russia as a Neighbour* (TUVJ 9/2014) var det alltså uppenbart att Ryssland går mot det värsta scenariet, som skisserats upp redan 2007 ("de starkas Ryssland"). Under valperioden 2015—2018 förorsakades osäkerhet inte bara av Ryssland utan också av de ändringar i prioriteringarna i Förenta staternas världspolitik som president Trump förespråkade (försvagat transatlantiskt samarbete), den pågående brexitprocessen, splittringen inom EU och riskerna i världsekonomin. Därför lät utskottet inte längre göra en ny Rysslandsrapport, utan utredde det nordiska samarbetets framtid (TuVJ 7/2018, Nordens nya relevans) samt gav ut en rapport om Europas jokrar och svarta svanar (TuVJ 6/2018). Bakgrunden var att ju osäkrare tiderna är, desto viktigare är den närmaste värdefamiljen. Särskilt det nordiska samarbetet ansågs öka i betydelse.

Utvecklingen i Ryssland tangerades dock också i dessa rapporter. Till exempel i rapporten om jokrar och svarta svanar i Europa (TuVJ 6/2018) presenterar en sakkunnig en möjlig svart svan, nämligen Rysslands avståndstagande från internationella avtal och att landet vänder ryggen åt väst och i stället blickar mot öst. Den sakkunnigas yttrande behandlar utvecklingen av förbindelserna mellan EU och Ryssland inom ramen för ett ekonomiskt och politiskt partnerskap, men också konkurrensen och motsättningarna mellan dem. Den mer omfattande utvecklingstrend som relationen mellan EU och Ryssland kan hänföras till har enligt den sakkunniga att göra med att tyngdpunkten i världspolitikens förskjutits till Asien, det vill säga geografiskt sett bort från västvärlden och politiskt sett bort från demokratisering och i riktning mot auktoritarism. En verkligt oförutsedd utveckling för EU skulle vara att Rysslands politiska ledning radikalt minskade sitt intresse för EU och dess medlemsländer samt för Europa i stort. Den kris i relationerna mellan EU och Ryssland som började 2014 har redan fått Ryssland att aktivt vända blicken mot Kina. Därför är det enligt den sakkunniga kanske inte helt uteslutet att ett stärkt Kina med ökad tyngd skulle kunna leda till att Rysslands fokus förskjuts från Europa till Asien.

På motsvarande sätt påminde en sakkunnig i rapporten *Nordens nya relevans* (TuVJ 7/2018) om de sedan länge ökande spänningarna mellan Ryssland och USA, Nato, EU och de baltiska länderna. Betydande risker och osäkerhetsfaktorer var enligt den sakkunniga också Rysslands försvagade yttrandefrihet och åtgärder i Ukraina samt osäkerheten inom EU och i världsekonomin. På grund av allt detta ansåg den sakkunniga det sannolikt att utvecklingen i Ryssland i framtiden kommer att vara ett viktigt tema på agendan för det nordiska samarbetet. I anslutning till detta konstaterade den sakkunniga att försvars- och säkerhetssamarbetet mellan Finland och Sverige redan har ökat. Sammanfattningsvis listade den sakkunniga följande osäkerhetsfaktorer som kan påverka det nordiska samarbetet: Utvecklingen i Ryssland, utvecklingen i Förenta staterna, de globala ekonomiska riskerna och de växande interna konflikterna inom EU.

Med facit i hand ser historien ut att ha förverkligats på det sätt som de mest negativa scenarierna utmålade redan 2007 och på samma sätt som man förutsåg i grannländernas bedömningar från 2014. Ryssland har fjärrmat sig från västvärlden, vänt sig mot Asien och uppträtt aggressivt och imperialistiskt mot sina grannar samtidigt som särskilt Belarus och Kazakstan i praktiken har ställts under ryskt styre. Den politiska utvecklingen i Ryssland har dock inte varit stabil sedan

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

Sovjetunionen upplöstes. Även om trenden enligt en sakkunnig som framtidsutskottet hört ständigt gått i mer auktoritär riktning sedan 2000, har det ändå funnits flera möjliga utvecklingstrender. Enligt en sakkunnig som utskottet hört försvårade Dmitrij Medvedevs presidentperiod 2007—2012 bedömningen av helhetsbilden, eftersom den auktoritära utvecklingen då avstannade för en kort period. Vladimir Putins återkomst som president 2012 cementerade enligt den sakkunniga dock definitivt den negativa utvecklingen.

Rapporten *Russia as a Neighbour* påminner om att syftet med scenarierna inte är att förutspå framtiden utan att lyfta fram olika möjliga utvecklingsvägar. Största delen av scenarierna före annekteringen av Krim beskrev positiva utvecklingstrender, även om det också möjligheten till en negativ utveckling togs upp i några fall. Även om scenarierna är viktiga verktyg i framsynsarbetet, förbigås enligt den sakkunniga ofta det mest negativa utvecklingsalternativet, eftersom det anses så osannolikt att det inte ens lönar sig att förbereda sig på det. Så var fallet också i framtidsutskottets första rapport om tre scenarier, där det sista och mest negativa av de tre scenarierna är det scenario som mest liknar dagens verklighet. År 2007 ansågs det dock osannolikt att det skulle realiseras. Scenariot börjar med frågan: ”Är det här scenariot ens möjligt?” Effekten av Rysslands annektering av Krim syns i att scenarierna i rapporten *Russia as a Neighbour*, med ett undantag, är mer eller mindre negativa. Det enda positiva scenariet bedöms vara det mest osannolika och förutsätter slutet för president Putins regim.

Framtidsutskottet menar att dessa Rysslandsscenarier visar att det rådande tillståndet i Ryssland inte är överraskande. Det har länge funnits rikligt med information om den negativa utvecklingen i Ryssland och dess konsekvenser. Det är inte heller så att omvärlden inte skulle ha noterat eller satt tilltro till de alarmerande uppgifterna. Tvärtom har västländerna genom handel och ökat ömsesidigt beroende strävat efter att knyta Ryssland till väst och gynna en positiv utveckling, det vill säga uppkomsten av positiva scenarier i Ryssland. När utvecklingen vände tillbaka blev de goda målen och de åtgärder som visionen förutsatt i stället risker som orsakar problem långt in i framtiden.

Den verkliga lärdomen av scenarierna är därför att man inte bara kan sträva efter att realisera goda och önskvärda scenarier, utan att man samtidigt måste förbereda sig på negativa scenarier, till och med värsta tänkbara.

Framtidsutskottet har tidigare påpekat samma sak i utlåtandet om EU:s strategiska framsyn (FrUU 3/2021 rd — E 130/2020 rd). Där konstaterade framtidsutskottet att verklig strategisk framsyn inte innebär att bättre motivera önskade framtider och politiska beslut uppifrån och ner, utan att öka framtidsvisheten och förändringsförmågan i en omvärld som präglas av mångstämmighet och ständiga förändringar. Just ur denna synvinkel hör den strategiska framsynen till grundstrukturerna för den resiliens som EU-kommissionen efterlyser.

Också i sitt framtidsbetänkande (FrUB 1/2018 rd — SRR 5/2018 rd) förutsatte utskottet "alternativa scenarier och handlingsmodeller också för den händelse att förändringen i det globala verksamhetssystemet blir bestående eller mycket långvarig. I redogörelsen betonas som en åtgärd att stärka den regelbaserade och multilaterala utrikespolitiken. Även om detta är en motiverad utrikes- och säkerhetspolitisk vision som förtjänar att stödjas,

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

bör man enligt utskottet som en möjlig hotbild också närmare granska hur Finland agerar i en värld där den regelbaserade och multilaterala verksamhetsmodellen ytterligare försvagas eller om reglerna och avtalen baserar sig på nya värden som strider mot Finlands värderingar och mål. När den globala handlingsramen blir mer komplicerad och EU:s beslutsfattande försvåras ökar också betydelsen av det nordiska samarbetet.”

Drivkrafterna, förändringsfaktorerna och utvecklingstrenderna i anknytning till förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön

Framtidsutskottet bad sakkunniga inom ekonomi och världspolitik ställa upp möjliga utvecklingsförlopp för den globala ekonomin och världsordningen som — efter coronapandemin och kriget i Ukraina — kan påverka säkerheten med ett tidsspann på 15—20 år. Scenarierna är viktiga i det att de stöder beslutsfattandet i en osäker situation. När scenarierna utarbetas sammanställs först det man vet om drivkrafterna och bakgrundsvariablerna i omvärlden, varefter man bygger upp scenarier för alternativa utvecklingsförlopp och framtidsutsikter. De flesta sakkunniga svarade på begäran om yttrande genom att framföra observationer om eventuella eller sannolika utvecklingsförlopp eller genom att framföra relevanta observationer och frågor utifrån sin egen expertis, men bearbetade ännu inga egentliga alternativa scenarier utifrån dem.

I många sakkunnigyttanden konstaterades det att Rysslands angrepp på Ukraina trots förebudet kom som en överraskning. Det verkar som om Putins administration antingen fattar strategiska beslut på basis av felaktig information eller av någon anledning är beredd att göra nästan ofattbart stora mänskliga och ekonomiska uppoffringar. Rysslands oförutsägbarhet ökar det hot som det pågående kriget innebär för Europa och resten av världen.

Enligt sakkunniga har de senaste årens chocker, såsom den globala finanskrisen, eurokrisen, coronapandemin och senast Rysslands attack mot Ukraina, undergrävt tron på en relativt stabil och gemensamt hanterbar utveckling. Verkligheten verkar snarare formas av överraskningar vars betydelse inte går att förutse. Därför måste prognoserna, enligt en ekonomisk sakkunnig som utskottet hört, på allvar beakta också genuin okunskap (unknown unknowns).

De drivkrafter, förändringsfaktorer och utvecklingstrender som formar framtiden och som lyftes fram i sakkunnigyttandena var bland annat Rysslands följande åtgärder, klimatförändringen, tekniska innovationer, däribland ett omfattande utnyttjande av artificiell intelligens, befolkningstillväxt och urbanisering, pandemier, en mer multipolär världsordning (blockbildning), ömsesidigt beroende, Förenta staternas ökande fokus på den indo-pacifiska regionen, den arktiska regionens ökade betydelse, Natos framtid, EU:s försvarssamarbete, Europas ökade investeringsbehov samt de geopolitiska och världsekonomiska konsekvenserna av de ekonomiska sanktionerna mot Ryssland.

Enligt de sakkunniga är det sannolikt att den geopolitiska spänning som Rysslands angreppskrig skapar inte kommer att avta under de närmaste åren. Enligt åtskilliga sakkunniga är det osannolikt att Ryssland kommer att liberaliseras ens efter president Putins tid vid makten. Den ersättande regimen har förmodligen samma inställning till demokrati, till den regelbaserade modellen för internationell verksamhet och till Rysslands uppfattning om intressesfärer. Makten kommer sannolikt också efter Putin att kvarstå hos representanter för de mäktigaste ministerierna (siloviker-

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

na). Enligt en sakkunnig är det till och med möjligt att silovikernas grepp i Ryssland skärps och att Ryssland kan vara på väg mot en polisstat eller militärdiktatur. Bland annat av dessa orsaker kan den geopolitiska spänningen enligt vissa sakkunniga till och med tillspetsas till ett öppet krig mellan Ryssland och Nato, där det är möjligt eller till och med sannolikt att kärnvapen används.

Enligt sakkunniga påskyndar Rysslands angrepp på Ukraina också övergången till en allt mer multipolär världsordning. Vissa sakkunniga betonade några poler, andra menade att makten fördelas mellan flera regionala centra. De viktigaste av dessa är utöver Förenta staterna och Kina Europeiska unionen, Indien, Japan, Storbritannien samt tillväxtekonomier såsom Brasilien och Indonesien. Enligt en sakkunnig kommer Kina i absoluta tal att inta rollen som världsekonomisk ledare senast på 2030-talet. Indien förväntas komma ikapp Kina på 2040–2050-talen. Utvecklingen kan leda till att flertalet av världens ledande stater är auktoritära från och med 2030-talet. Det är också värt att notera att Asien har både demokratier och auktoritära länder och att det i regionen finns stora länder mellan vilka det råder konkurrens och spänningar.

Enligt en sakkunnig kommer Kina knappast att ställa sig helt på Rysslands sida, eftersom Rysslands andel av Kinas utrikeshandel endast är ett par procent, medan EU:s och USA:s sammanlagda andel av Kinas utrikeshandel är femton gånger större. Kina är sannolikt inte heller berett att äventyra de omfattande inbördes investeringarna mellan USA och Kina (över 3 000 miljarder dollar) för att rädda de 20 miljarder dollar som investerats mellan Kina och Ryssland. Den sakkunniga framhöll också att ett ekonomiskt och militärt försvagat Ryssland ytterst också gagnar Kina.

Västländernas ekonomiska sanktioner mot Ryssland främjar en multipolär global ekonomi där världen tydligare än tidigare delas in i liberala, demokratiska och auktoritära block. Den här utvecklingen kan påverka inte bara geopolitiken utan också de globala logistikkedjorna. Också risken för stora geopolitiska konflikter ökar till följd av blockbildningen och anknytande ideologiska motsättningar samtidigt som den avtalsbaserade ordningen i världen (till exempel FN) i allt högre grad förlorar i betydelse. Också i det lindrigaste fallet leder de ekonomiska sanktionerna, energikrisen, de fortsatta flaskhalsproblemen i utbudet och en viss åtstramning av penningpolitiken till att tillväxten och samtidigt den ekonomiska återhämtningen efter coronapandemin åtminstone bromsas upp. Många av de sakkunniga ansåg det också möjligt att den globala ekonomin går in i en recession.

De ekonomiska sanktionerna har inte raserat Rysslands ekonomi. Sanktionerna och den ökande knappheten har rentav höjt värdet på de exportprodukter som är viktigast för Ryssland, vilket gör att penningflödet till Ryssland kan öka även om landet säljer mindre. Enligt en sakkunnig har rubelkursen stabiliserats och rentav stärkts efter krigets början, och Ryssland har också lyckats få allierade som inte på samma sätt som väst har fördömt angreppskriget eller strävat efter att koppla loss Ryssland från världsekonomin. Därför har exempelvis investeringsbanken JPMorgan och Internationella valutafonden IMF enligt en sakkunnig redan korrigerat sina prognoser om sanktionernas konsekvenser för den ryska ekonomin nedåt och bedömt att den minskar med 7–8,5 procent i år.

Enligt åtskilliga sakkunniga kommer relationen mellan USA och Kina i stor utsträckning att bestämma den framtida riktningen för världsekonomin. Många sakkunniga ansåg det därför sanno-

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

likt att Förenta staterna i framtiden kommer att ägna sin uppmärksamhet åt Kina och den indopacifiska regionen. För närvarande har Förenta staterna förbundit sig att försvara Europa, men med tanke på den politiska instabiliteten i Förenta staterna vore det enligt den sakkunniga viktigt att också vara medveten om de långsiktiga politiska riskerna i Förenta staternas relationer till Nato och Europa.

När man försöker förstå olika länders inställning till Rysslands angrepp på Ukraina bör man enligt den sakkunniga närmare bedöma varför dessa länder inte står i samma ställning som väst och varför de vill förbli neutrala och fortsätta handeln med Ryssland. Enligt den sakkunniga handlar det inte bara om ekonomiska beroendeförhållanden utan också om olika värderingar och uppfattningar om utvecklingen av världsekonomin och den globala världsordningen.

Framtidsutskottet lyfte redan i sitt utrikes- och säkerhetspolitiska utlåtande (FrUU 2/2021 rd — SRR 4/2020 rd) fram behovet av att bättre förstå den multipolära världsordningens mångstämmighet och värden. I samband med den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen tog en sakkunnig upp frågan om de värden som icke-demokratiska stormakter, såsom det allt starkare Kina, strävar efter att sätta i centrum för världspolitik: ”Den sakkunniga som uttalade sig om stormaktsspänningarna konstaterade med hänvisning till att det regelbaserade urholkas att till exempel Kina och Ryssland inte motsätter sig reglerna i sig, utan endast regler som baserar sig på västerländska värderingar. Enligt den sakkunniga är det vid kartläggningen av Finlands internationella omvärld viktigt att mer detaljerat bedöma vilka värden och innehåll i det nuvarande systemet som de stormakter som utmanar väst mest motsätter sig och hurdana regler och värderingar de själva strävar efter att införa i stället. Den sakkunniga betonade att det i detta skede är särskilt viktigt att förutse på vilket sätt Kina kommer att ändra innehållet i och sättet att reformera internationell rätt efter att ha nått makten.”

Utan att acceptera Rysslands handlingar mot Ukraina anser framtidsutskottet att världen blir allt mer multipolär och att Finland och EU därför måste visa förståelse också för tanke sätt, mål och värderingar som avviker från deras egna.

Enligt vissa sakkunniga har Rysslands aggressionskrig redan ökat spänningarna också i den arktiska regionen och i praktiken fryst Arktiska rådets verksamhet. I fråga om öppnandet av handelsrutterna i Arktis finns en stark samarbetsvilja mellan Kina och Ryssland. Båda länderna har också varit intresserade av Grönlands naturresurser. Enligt en sakkunnig finns det anledning att ta frågan om huruvida Ryssland kan komma att tillgripa militära maktmedel för att driva sina mål också i den arktiska regionen på allvar.

Den sakkunniga påminde också utskottet om att kriget i Ukraina ökar EU:s investeringsbehov för årtionden framåt och hänvisade bland annat till bedömningen att EU-länderna behöver ytterligare investeringar på 3 procent per år åtminstone under det följande årtiondet enbart för försvaret, den gröna omställningen och digitaliseringen. Dessutom har nästan 8 miljoner människor flytt till följd av kriget i Ukraina. Utifrån kostnaderna för flyktingkrisen 2015 har det enligt en sakkunnig uppskattats att flyktingkrisen till följd av kriget i Ukraina enbart i år kostar över 40 miljarder euro. Allt detta bör enligt den sakkunniga beaktas i Finlands inställning till finanspolitiken och mer allmänt till EU:s ekonomiska politik.

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

Den sakkunniga påminde om att stora kriser alltid också ger tillfälle till samhälleligt lärande och samhällelig förnyelse. Framtidsutskottet har också självt betonat detta till exempel i sina utlåtanden om EU:s gröna giv (FrUU 1/2020 rd — E 61/2019 rd) och planen för de offentliga finanserna 2021—2024 (FrUU 2/2020 rd — SRR 1/2020 rd) samt i sin rapport om de goda och dåliga följderna av coronapandemin på kort och lång sikt (FrUU 1/2020 rd). Till exempel de ekonomiska stimulanspaket som hänför sig till coronapandemin främjade och påskyndade också den gröna omställningen, samtidigt som Finland gjorde ett digitalt språng och utvecklade samhällets beredskap och resiliens.

I sitt utlåtande om EU:s strategiska framsyn (FrUU 3/2021 rd — E 130/2020 rd) konstaterade framtidsutskottet också att i EU:s strategiska framsyn och även i Finlands nationella framsyn måste resiliens förstås som framtidsresiliens, det vill säga som en resiliens som ständigt förnyas. Utskottet menade att samhällsförnyelsen stöds av att man inte bara försöker återgå till det tidigare, utan att förankra ny god praxis som uppstått under störningen och identifiera nya möjligheter.

Rysslands angrepp på Ukraina, i all sin ondska och brutalitet, främjar också den gröna omställningen och säkerhetssamarbetet mellan demokratiska stater. För att säkerställa att dessa följder förankras måste man också medvetet satsa på dem.

Framtidsutskottet betonar att det för Finlands säkerhet och en hållbar sysselsättande tillväxt är viktigt att aktivt främja finländska företags tillträde till och deltagande i internationella ekosystem och värdekedjor för affärsverksamhet inom den gröna omställningen och försvarsindustrin. Främjandet av hållbar tillväxt bidrar också till att balansera upp de offentliga finanserna.

Trycket från de stora flyktingströmmarna kan också bli en kritisk förändringsfaktor inom Europeiska unionen. Exempelvis kan klimatförändringen och en livsmedelskris leda till flyktingströmmar från Afrika och Mellanöstern till Europeiska unionen. Det är också möjligt att Ryssland utnyttjar flyktingströmmen för att försöka destabilisera sammanhållningen i Europeiska unionen. Till följd av flyktingkrisen och den ekonomiska krisen kan populismen enligt sakkunniga stärkas på ett sätt som försvagar demokratins funktionsförmåga särskilt i tvåpartiländer som Förenta staterna och Storbritannien och i presidentdominerade länder som Frankrike.

Enligt de ekonomiska sakkunniga som framtidsutskottet hörde återhämtade sig produktionen inom världsekonomin väl från den djupa nedgång som coronapandemin ledde till. Till följd av kriget i Ukraina kommer den makroekonomiska utvecklingen återigen att vara osäker i årtal. De potentiella förändringsfaktorer och utvecklingsförlopp som de sakkunniga lyft fram är till exempel inflationens nivå och varaktighet samt risken för depression, finanskris och stagflation. Stagflation (en situation där den ekonomiska tillväxten är långsam eller stagnerande samtidigt som inflationen ökar och arbetslösheten är hög) är svår att hantera genom penning- och finanspolitiska åtgärder. Därför anser en del av de sakkunniga att det bara är en tidsfråga innan världsekonomin går in i en recession eller finanskris. Ränteökningarna och växelkursutvecklingen kan också leda till stora svårigheter för många tillväxtekonomier och vissa europeiska länder när det gäller skuldhantering. Dessutom kan den förvärrade coronapandemin i Kina tillspetsa problemen i leveranskedjan ytterligare. Stigande livsmedels- och bränslepriser kan i sin tur leda till politisk oro och

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

särskilt i utvecklingsländerna till oroligheter av samma slag som den så kallade arabvåren. Högre mat- och energipriser kan också öka flyktingströmmarna globalt.

Trots allt detta anser vissa sakkunniga att kriget och sanktionerna, om läget inte förvärras ytterligare, inte hindrar en global ekonomisk tillväxt under de närmaste åren. Enligt de mest positiva bedömningarna väntas också Finlands ekonomiska tillväxt avta med endast en procentenhet jämfört med de prognoser som gjordes före kriget. Återhämtningen från coronan och sanktionerna orsakar i detta scenario endast en tillfällig inflationspuls. Den allt snabbare gröna omställningen och investeringarna i säkerhet kan beroende på synvinkel antingen bromsa upp (kostnadsökning) eller påskynda (investeringar i hållbar tillväxt) den ekonomiska tillväxten.

Med tanke på Finlands ekonomi framhäver de ovannämnda hotbilderna för världsekonomin behovet av att fästa större uppmärksamhet än tidigare vid tryggandet av den ekonomiska tillväxten och saneringen av de offentliga finanserna. Efter coronakrisen är den offentliga skuldkvoten högre än tidigare och det strukturella underskottet djupare. Den offentliga skuldkvoten var i slutet av 2021 över 6 procentenheter högre än 2019, och skuldkvoten förväntas öka ytterligare under de kommande åren. Den solidariska skuldsättning som inlets till följd av covidpandemin torde få en fortsättning också på EU-nivå med hänvisning till den gröna omställningen, försvaret och försörjningsberedskapen. Enligt sakkunniga utgör den offentliga skulden för närvarande 90 procent av EU:s BNP, och överskuldsättningen kan förr eller senare försämra kohesionen inom EU.

Även om utsikterna för handeln med Ryssland har en direkt inverkan också på Finlands ekonomi, minskar effekten av att handelsvolymen även i övrigt har sjunkit trendmässigt sedan kriget i Georgien och under de senaste åren också på grund av coronapandemin. I Finlands handelsrelationer har Ryssland relativt sett varit viktigare som importland än som exportland. Utifrån Statistikcentralens nya momsbaseade statistik över utrikeshandeln kan betydelsen av Rysslands handel bedömas utgående från 1) hur mycket finskproducerat mervärde varje inhemsk näringsgrens export till Ryssland innehåller och 2) hur stor andel av varje näringsgrens totala export består av insatsvaror importerade från Ryssland. År 2013 gick tio procent av det inhemska förädlingsvärdet i Finlands export, det vill säga den inhemska produktionens andel av exporten, till Ryssland. Fram till 2019 hade andelen halverats och var endast 5 procent eller cirka 3 miljarder euro. I förhållande till allt mervärde som produceras i Finland är det inhemska mervärde som ingår i Finlands export till Ryssland cirka 1,2 procent. Enligt Statistikcentralen beskriver denna andel den direkta potentiella effekten av den minskade exporten till Ryssland på Finlands ekonomi.

Från Ryssland importeras i synnerhet oljeprodukter till Finland både för konsumtion och som insatsvaror för Finlands export. Statistikcentralen konstaterar att 12 procent, det vill säga 4,3 miljarder euro, av det utländska förädlingsvärdet som importerades som produktionsinsatser för exporten var av ryskt ursprung. Ryska produktionsinsatser utgör 4,6 procent av värdet av Finlands bruttoexport. Hur den minskande importen från Ryssland påverkar hemmamarknaden via konsumtions- och investeringsprodukterna och i förlängningen påverkar Finlands export beror på hur väl de ryska importprodukterna kan ersättas och på hur handelssanktionerna mot Ryssland påverkar världsmarknadspriserna och tillgången på ersättande produkter.

Framtidsutskottet hörde inte särskilt sakkunniga i anslutning till Finlands Natobeslut. Frågan tangerades dock i vissa sakkunnigyttranden. I ett sakkunnigyttrande till utskottet sägs det att för-

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

svarssamarbete inom Europeiska unionen kan vara ett alternativ till Nato. Enligt en sakkunnig är EU:s anslutningskriterier delvis strängare än Natos MAP-process, som fokuserar på tämligen allmänna kriterier. EU kan därför i högre grad än Nato betraktas som en värdegemenskap. Dessutom är EU:s biståndsklausul (artikel 42.7 i EU-fördraget) en viktig lösning som kompletterar säkerhetspolitiken, särskilt i fråga om de länder som inte hör till Nato. Enligt en sakkunnig är det dock klart att EU:s försvarsdimension inte ersätter den säkerhet och kapacitet (avskräckning) som Nato garanterar. EU är fortfarande en stark ekonomisk gemenskap. Därför kan EU- och Nato-systemen enligt den sakkunniga snarare anses komplettera varandra än utgöra varandras motsatser. Den sakkunniga påminde också om att cirka 95 procent av EU-medborgarna bor i ett Natoland och att systemen redan länge har utvecklats parallellt. Till exempel utvecklingen av den europeiska försvarsindustrin genom EU:s permanenta strukturerade samarbete är av stor betydelse när det gäller att stärka säkerheten i Europa. Enligt en sakkunnig har EU en viktig roll uttryckligen när det gäller att sätta fart på utvecklingen av försvarsteknik och försvarsinriktad innovationsverksamhet. Därför är det på lång sikt viktigt att det försvarssamarbete som bedrivs inom EU, såsom den strategiska kompassen, inte hamnar i skuggan av Natodebatten.

Geopolitiska scenarier

Av de sakkunniga som utskottet bad att med ett tidsspänn på 15—20 år måla upp ekonomiska och världspolitiska scenarier om alternativa utvecklingstrender som påverkar säkerheten efter coronapandemin och kriget i Ukraina tog fyra verkligen sig an uppgiften och inkluderade sådana alternativa framtidsbeskrivningar i sina yttranden. De sakkunniga ombads bedöma vilka fenomen dessa utvecklingsförlopp byggs upp av och vad olika kombinationer av dessa fenomen kan leda till när det gäller geopolitiken, världsordningen och världsekonomin.

Scenarierna bygger i allmänhet på en känd eller omedveten världsåskådning utifrån vilken de centrala variablerna väljs ut. De geopolitiska scenarier som kom till uttryck i yttrandena förenades av att världssituationen strukturerades genom den ideologiska och ekonomiska polariseringen mellan ”väst” och ”öst”. Scenarierna varierade bland annat beroende på om klimatförändringen och miljöfrågorna betraktades som centrala drivkrafter eller inte. I den första scenarioserien representeras väst i första hand av Förenta staterna, medan andra sakkunniga fäster större vikt vid den europeiska aktören som en del av väst. Det hör av naturliga skäl till saken att uppbyggandet av scenarierna påverkas av vilka slutsatser upphovspersonen vill komma fram till, antingen explicit eller mellan raderna. Eftersom de olika sakkunnigas scenarier har komprimerats kraftigt i referaten nedan, motsvarar tolkningen av slutsatserna inte nödvändigtvis helt författarnas intentioner.

En sakkunnig lade fram tre scenarier där de viktigaste variablerna är hur kriget i Ukraina framskrider, Kinas reaktion på situationen samt effekterna av Kinas reaktion på geopolitiken och världsekonomin:

Scenario 1

Enligt scenariot ”rysk rulett” sätter Ryssland in större förstörelsekraft eller till och med massförstörelsevapen om landet ser ut att gå mot ett militärt nederlag. Till följd av detta fördömer också Kina Rysslands agerande i Ukraina, men varnar samtidigt USA för att öka sitt inflytande i Asien.

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

Följden blir en fullständig isolering av Ryssland. Den utdragna utarmningen av den ryska ekonomin följs av en kupp av silovikerna. Alternativt kan Putins regim utvidga kriget för att rädda sig själv. Man kan inte heller helt utesluta möjligheten av en intern maktkamp mellan siloviker i det fall att Putin utestängs från makten.

Scenario 2

I det "utdragna krigsscenario" dämpas krigets intensitet och får karaktär av ett utdraget ställningskrig, ett gerillakrig eller en frusen konflikt. Kinas nuvarande linje kvarstår och landet fördömer inte Ryssland, energisamarbetet intensifieras och tillgångar övergår i kinesisk ägo. USA:s politik gentemot Kina blir något mindre offensiv, men meningsskiljaktigheterna kvarstår. Kina fortsätter utvecklas till ett centrum för världsekonomin. Ryssland är fortfarande föremål för sanktioner från västvärldens sida. Världsekonomin fortsätter växa, men tillväxten avtar. Världshandeln, internationella investeringar och logistikkedjor bygger på klara blockbildningar, men samarbetet mellan väst och öst fortsätter. EU, inklusive Finland, lyckas balansera mellan Kina och Förenta staterna.

Scenario 3

I scenariot "vapenvila i Ukraina" ingår Ryssland och Ukraina temporärt och av tvång fred (krig kan bryta ut på nytt). Relationen mellan Kina och Ryssland kommer på lång sikt att intensifieras om relationerna mellan USA och Kina inte förbättras. Följden är en motsättning mellan öst och väst: Ett väst lett av USA mot ett av Kina dominerat öst. Ryssland tvingas gå i Kinas ledband. Det uppstår två ekonomiska block som är fientliga mot varandra (kalla kriget 2.0). Den ekonomiska tillväxten i världen avtar. De globala handels- och investeringsflödena upphör. Konkurrens i Afrika och Sydamerika. EU måste välja sida.

Dessa scenarier bidrar bland annat till att strukturera vad man vill ha av den ekonomiska politiken och vilka risker olika partnerskap och leveranskedjor kan innebära i olika scenarier.

En annan sakkunnig gjorde upp tre scenarier där de viktigaste variablerna var omfattningen av den gröna omställning som klimatförändringen kräver, styrkan hos den sammanslutning som Rysslands attack åstadkom i väst samt denna sammanslutnings globala inflytande. Den sakkunniga delade in scenarierna i ett kortsiktigt och långsiktigt utvecklingsförlopp:

Scenario 1

Kort sikt: Väst förblir enat, hindrar Ryssland från att segra i Ukraina och får Kina, Indien och därmed åtminstone majoriteten av utvecklingsländerna att åtminstone passivt stödja en isolering av Ryssland. Inte heller i detta läge avstår Kina från sin strävan att bli en dominerande kraft i världsekonomin eller från den strävan efter politiskt inflytande som bygger på dess världsekonomiska ställning. Den ekonomiska och politiska konkurrensen mellan Kina och Förenta staterna förblir en viktig faktor, men Kina strävar efter att upprätthålla nära ekonomiska förbindelser med västvärlden och dra nytta av den tekniska utvecklingen i väst. I denna konstellation kan västvärldens mål att få till stånd regelbaserade internationella relationer uppnås relativt väl. Indiens och andra tillväxtländers möjligheter att stå utanför västvärldens eller Kinas ekonomiska sfär är små. Även

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

om man strävar efter att göra logistikkedjorna mindre sårbara, minskar inte den globala omsättningen utan förblir stark eller till och med ökar.

Lång sikt: Inom klimatpolitiken leder Europas snabbare utfasning av fossila energikällor till motsvarande omställningar på andra håll i världen. Även Förenta staterna förhåller sig positivt till europeiska klimatpolitiska mål som tjänar dess intressen. Den utvecklade världens vilja att bevara tillträdet till marknaderna i Europa och i väst i vidare bemärkelse uppmuntrar också dessa länder att följa de europeiska normerna. I denna värld där väst har en stark ställning förstärks det regelbaserade ekonomiska och politiska samarbetet på nytt, vilket gör det lättare att komma överens om handelspolitiska regler exempelvis inom plattform- och dataekonomin. Man kan hitta lösningar som bättre beaktar olika länders intressen när det gäller migration och de problem som migrationen orsakar. Samordningen av den makroekonomiska politiken till exempel i G20-gruppen lyckas också bättre. En gynnsam global politisk och ekonomisk utveckling ledd av demokratiska länder ökar västvärldens mjuka inflytande även i auktoritära länder, och det blir allt svårare för auktoritära statschefer att upprätthålla sin regims legitimitet. I bästa fall kan en demokratisering i Ryssland leda till en ny integration av landet i den europeiska ekonomin. Det är mindre sannolikt att Kina genomgår en radikal demokratisk förändring, men den demokratiska västvärldens starka ställning skulle begränsa Kinas möjligheter att utöva ett starkt inflytande över andra länders politik och de globala ekonomiska relationerna.

Scenario 2

Kort sikt: Väst förblir relativt enat, men lyckas inte få med Kina, Indien och andra utvecklingsländer i isoleringen av Ryssland. Ryssland och Kina närmar sig varandra och bildar en auktoritär duo som försöker locka andra utvecklingsländer till sitt eget läger. Den politiska motsatsställningen påminner om situationen under kalla kriget. Världsekonomin är klart uppdelad i två block. Utvecklingsländerna försöker balansera mellan dessa block.

Lång sikt: Västvärldens minskade användning av fossila energikällor kan sänka priset på fossil energi, vilket kan öka användningen av denna energi i auktoritära länder och utvecklingsländer. Oförmågan till en effektiv global klimatpolitik och till att bekämpa förlusten av biologisk mångfald ökar risken för katastrofala miljökonsekvenser under de närmaste årtiondena. Det kalla kriget hämmar också den ekonomiska utvecklingen på många sätt. Minskat utbyte mellan blocken försvagar produktivitetsökningen. I synnerhet strävar man efter att reservera knappa naturresurser, såsom jordartsmetaller, för eget bruk. Det ökar konkurrensen om möjligheterna att utnyttja naturresurserna, särskilt i de länder som inte är tätt integrerade i blocken. På samma sätt strävar blocken efter att utveckla tekniken inom sina egna områden och i mån av möjlighet begränsa överföringen av tekniken mellan blocken.

Scenario 3

Kort sikt: Enigheten försvagas när västländerna tappar intresset för kriget i Ukraina och varje lands egna svårigheter återigen dominerar den politiska agendan. En global recession kan vara en drivkraft för en sådan utveckling. En annan drivkraft kunde vara Förenta staternas försvagade förmåga att leda en samlad västvärld, om demokraterna förlorar majoriteten i kongressens båda kamrar i höst och det börjar verka sannolikt att Trump återfår makten.

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

Lång sikt: Alla negativa effekter av scenario 2 och dessutom oenighet i väst. I en sådan värld ökar Kinas inflytande väsentligt och med stöd av det utgör också det auktoritära Ryssland ett permanent hot i Europa.

Dessa scenarier fokuserar på förmågan att hantera globala problem. De kortsiktiga scenarioelementen understryker betydelsen av en aktivare västkoalition till följd av kriget i Ukraina när det gäller hur geopolitiken utformar sig på lång sikt.

Den tredje sakkunniga tog fram två scenarier där de viktigaste variablerna var den gröna omställningen och den ideologiska och ekonomiska kampen mellan auktoritära och demokratiska stater:

Scenario 1

I scenariot ”västlig finlandisering på ekonomiska grunder” har den grupp auktoritära stater som leds av Kina och Ryssland stärkts betydligt. Kina och Ryssland har lyckats locka till sig andra stater på alla kontinenter genom ekonomiskt stöd (Kina genom råvaru- och infrastrukturinvesteringar, Ryssland genom olje- och gashandel och kärnkraftssamarbete) och politiskt stöd till populistiska aktörer och partier som stöder sig på ett fåvälde. De länder och regioner som kontrolleras av detta block är underkastade Kinas politik, vars fokus ligger på kontroll av individen och organisationerna utifrån en social, ekonomisk och ekologisk poängsättning. De före detta västdemokratierna kör med dubbla agendor: de kritiserar det Kinastyrda blocket, men på grund av ekonomiska kopplingar och fördelar fortsätter handeln med och investeringarna i auktoritära länder utifrån den privata sektorns intressen.

Scenario 2

I scenariot ”västvärldens geoekonomiska styrka utnyttjas till förmån för demokratin och klimatet” kan de västliga demokratierna utnyttja sin ekonomiska styrka som ett positivt alternativ för samhällena i Asien, Afrika och Sydamerika. Scenariot vilar på en djuplodande analys av den europeiska kolonialismens historiska orättvisor och på att denna process bidrar till en ödmjukhet i relationerna till resten av världen. Västländerna kan främja demokrati, mänskliga rättigheter och demokrati om de går in för att driva en rättvis och hållbar ekonomisk ordning. Eftersom en ansvarsfull ekonomi inte är lika produktiv med traditionella mått, måste väst bygga upp ansvarstagandet till ett fenomen (mem) som andra samhällen och länder vill bli en del av. Den nya humana ekonomins dragningskraft bygger på den västerländska kulturens mjuka makt, men de västliga demokratierna måste också i ökad utsträckning sprida sanningsenlig information om demokrati och mänskliga rättigheter och om de politiska och ekonomiska åtgärder som klimatförändringen kräver.

Dessa scenarier strukturerar framtiden ur ett värdeperspektiv. De lyfter fram två möjliga, helt motsatta värden och pekar på åtgärder eller principer genom vilka västkoalitionen kan föra utvecklingen i någondera riktningen.

Den fjärde sakkunniga hänvisar till sin bok om ämnet, utifrån vilken han beskriver två olika riktningar eller typer av scenarier, A och B, som kan realiseras på olika sätt:

A-scenarier

Premiss: A-scenarierna baserar sig på uppfattningen att konkurrensen mellan stora stater och grupperingar i ett läge med ojäm och okontrollerbar tillväxt, samtidigt som naturresurserna är knappa och tillväxtmöjligheterna uttömts, tenderar att leda till ökat säkerhetstänkande och ett behov av att måla upp fiender och till nya allianser och kapprustning. Att använda det ömsesidiga beroendet som vapen mot andra vidgar konflikten samtidigt som den splittrar världsekonomin. A-scenarierna leder till katastrof.

Analys av nuläget: En katastrof enligt A-scenarierna kan inträffa inom en relativt nära framtid. På grund av kriget i Ukraina är världen närmare ett kärnvapenkrig än på flera årtionden. Strax efter krigets början fördes allvarliga förhandlingar om fred, nu är förhandlingarna i praktiken avbrutna. Natoländernas och EU:s insatser för att beväpna, utbilda och finansiera Ukraina blir allt större. Dessutom är det uppenbart att Ukraina i sina krigsoperationer stöder sig på underrättelseuppgifter från Förenta staterna. Det ömsesidiga beroendet har på ett aldrig tidigare skådat sätt gjorts till ett vapen riktat mot Ryssland. Situationen har förvärrats ytterligare av Rysslands krigsförbrytelser, försök att annektera nya områden och kärnvapenhot. Steget till brutna diplomatiska kontakter och direkta krigshandlingar mellan Ryssland och Natoländerna är inte långt. Även om så inte blir fallet kommer kriget och dess många konsekvenser att påverka den globala geopolitiska konkurrensen och världsekonomin på ett sätt som ytterligare stärker utvecklingen enligt A-scenarierna. Det har redan länge kunnat förutses att konflikterna i östra Centraleuropa och Sydkinesiska havet kan tillspetsas till ett fullskaligt krig, rentav till ett kärnvapenkrig. Det är kontingent att just dessa konflikter nu spelar en avgörande roll för världshistorien. Däremot har den globala politiska ekonomins sönderfallstendenser och de allt större konflikterna redan länge varit rådande verklighet.

Framtiden: Mer precisa delscenarier kräver analys av sociala betydelser, mentaliteter, krafter, mekanismer och institutioner. I dessa avseenden förefaller händelserna 2022 i första hand vara ett steg mot en global katastrof. Den auktoritära nationalismen och essentialistiska identiteter stärks; säkerheten och militariseringen framskrider. Samtidigt har de ekologiska frågorna hamnat i bakgrunden, med undantag för strävan att lösgöra sig från beroendet av rysk gas och olja.

B-scenarier

Premiss: B-scenarierna grundar sig på uppfattningen att fredliga och möjligen demokratiska reformer av den globala ekonomiska styrningen kan genomföras och att dessa kan dämpa de tendenser och spänningar som leder mot A-scenariet och till och med bidra till att omforma dem.

Analys av nuläget: Ett förändringsalternativ är att en total katastrof kan undvikas och att olika stora kriser och existentiella hot med tiden leder till kollektivt lärande — vilket i viss mån kan sägas ha inträffat till följd av den globala finansmarknadskrisen, eurokrisen och coronapandemin. Kollektivt lärande har lett till förändringar i den makroekonomiska politiken och främjat globalt samarbete för att bekämpa kringgående av skatt, ojämlikhet och företagarmakt.

Framtiden: Många olika krisscenarier är både möjliga och sannolika. Olika obalanser i världsekonomin har kopplingar till maktstrider mellan stater. Huvudsaken i detta sammanhang är att de

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

problem som uppstår inte bara kan leda till en eskalering av transnationella konflikter — om man fortsätter med samma logik — utan också till nytt tänkande och nytt lärande. Kollektivt lärande sker genom institutionella förändringar. I en sammanflätad värld är de viktigaste institutionella förändringarna globala. B-scenarierna förenas av att både utopin om den fria marknaden och den nationalistiska kortsiktigheten ersätts av ekologiskt och socialt ansvarsfulla institutioner i en global keynesianism. De nya ledningssystemen kan vara regionala eller omfatta alla länder. I praktiken kan många globala förändringar bäst genomföras genom benägna allianser. Dessa kan omfatta många länder från olika regioner och andra kan med tiden ansluta sig till dem. I början av 2020-talet är den mest sannolika möjligheten att genomföra B-scenariot att klimatrörelsen lyckas mobilisera staten eller en grupp stater till ett initiativ som resulterar i ett första globalt keynesianskt ledningssystem. Det kan bli en förebild för andra administrativa domäner och med tiden leda till att dödläget i den globala styrningen bryts. På så sätt kan det efter olika faser och strider ske ett paradigmskifte. Även i bästa fall tar det dock nästan ett decennium att genomföra en global skatt på växthusgasutsläpp eller motsvarande och flera årtionden att åstadkomma ett paradigmskifte.

Den sakkunniga påpekar att syftet med dessa två scenariotyper är att visa att det pågår kraftiga polariserande tendenser som inte går att styra i annan riktning utan aktiva insatser. Avslutningsvis syftar yttrandet till att identifiera befintliga aktörer som skulle kunna leda utvecklingen i B-scenariernas riktning. Den sakkunniga konstaterar att av fredsrörelsen, det globala civila samhället, DiEM25-rörelsen och klimatrörelsen är det den sistnämnda som mest sannolikt kan utvecklas till en effektiv aktör som får till stånd en betydande förändring mot global styrning. Eftersom denna utveckling tar tid menar den sakkunniga att man måste köpa tid genom förtroendeskapande åtgärder, förhandlingar om vapenkontroll och aktivering av länder som inte engagerat sig i utvecklingsinsatserna.

Framtidsutskottet konstaterar att lärdomarna från tidigare Rysslandsscenarioer bör tas på allvar: en hållbar säkerhetspolitik förutsätter att vi väljer eller skapar den bästa möjliga visionen för oss själva och aktivt strävar efter att realisera den, samtidigt som vi också bereder oss på att det värsta möjliga scenariot kan realiseras. Det är i grund och botten detta som behandlas i redogörelsen om förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön.

I sitt utlåtande om EU:s strategiska framsyn (FrUU 3/2021 rd — E 130/2020 rd) konstaterade framtidsutskottet att strategisk framsyn utgör en del av grunden för den resiliens som EU-kommissionen efterlyser. Det bör vara en medborgerlig kompetens som genomsyrar samhället, framtidskompetens. Framsynsförmågan bör därför stärkas både inom förvaltningen och i andra institutioner och organisationer samt bland medborgarna. Framtidsutskottet betonade att EU måste göra betydande satsningar på att de nationella framsynssammanslutningarna byggs upp till ett genuint europeiskt och mångstämmigt framsynsekosystem. På motsvarande sätt bör Finland enligt framtidsutskottets uppfattning agera aktivt för att stödja att aktörerna inom den finländska framsynsgemenskapen knyts till utvecklingen av EU:s strategiska framsyn.

Framtidsutskottet föreslog också att 1) det behövs en aktör som årligen gör en offentligt tillgänglig sammanställning av den information som det globala framsynssamfundet producerar, 2) framtidsfostran integreras i läroplanerna inom hela EU, 3) utbildning i fram-

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

tidskompetens systematiskt ska erbjudas förvaltningen och beslutsfattarna inom hela EU, 4) framtidsbedömningen ska utvecklas så att man i samband med konsekvensbedömningen av lagförslag också bedömer hur väl framsynsuppgifterna i anslutning till detta har utnyttjats och 5) att EU inleder ett omfattande och tvärvetenskapligt program för utveckling av metoder som utnyttjar artificiell intelligens till stöd för EU:s strategiska framsyn och medlemsländernas framsynssystem.

Framtidsutskottet konstaterar att det i nuläget är ännu viktigare än någonsin att utveckla EU:s och Finlands framsynskompetens.

Tekniska förmågor

En av de uppgifter som hör till framtidsutskottet i riksdagen är att följa teknik som ännu är under utveckling. I anslutning till denna uppgift bad utskottet de sakkunniga yttra sig också om krigsteknikens framtid.

Bland de framtida krigföringsformerna lyfte en av de sakkunniga fram exempelvis självstyrande drönerflockor som kan röra sig långa sträckor och samla energi ur vind, elledningar eller sol på skyddade platser, identifiera målen utifrån ansiktsbilder på nätet och vänta längs deras normala färdvägar. Eller så kan drönarna kortsluta elnät, förgifta bruksvatten, ange mål för missiler och annat. Dessutom håller laserkanoner på att utvecklas för att bekämpa drönare. EMP-vapen alstrar en elektromagnetisk puls som förstör elektronisk utrustning. När utvecklingen går snabbare och tekniken blir billigare förkortas investeringarnas livslängd. Dyra vapen som kan förstöras till låga kostnader blir lätt värdelösa. Det kan uppstå hot som är svåra att avvärja när man med hjälp av anvisningar som distribueras i det mörka nätet kan skapa kemiska eller biotekniska vapen i garaget med 3D-skrivare för biomaterial och genmodifieringsteknik (CRISPR).

Den sakkunniga påminde om att ny teknik kräver en ny gestaltning till och med av begreppet krig. När fronter och gränser inte behöver överskridas öppnas möjligheten för långsamma, långdragna krig och till och med för krig där angriparen är den enda som inser att det pågår ett krig: man har med CRISPR-tekniken till och med lyckats modifiera pollen så att förändringarna ärvs vidare. En undersökning som Naturresursinstitutet publicerade nyligen visar på sin sida att livsmedelsproduktionen kan minskas med över 10 procent genom cyberattacker utan att någon ens märker det. Enligt en sakkunnig kräver ett effektivt utnyttjande av ny teknik för krigföring i typiska fall omfattande förändringar också i doktrinen, organisationen och utbildningen.

En drivkraft för krigsteknologin och samtidigt för förändringar i den säkerhetspolitiska miljön är enligt de sakkunniga som utskottet har hört att man inte längre behöver alla resurser hos statliga forskningsinstitut eller storföretag för att lösa de tekniska utmaningarna, utan att betingelserna snabbt gynnar företag som utnyttjar olika plattformstekniker och som efter den inledande fasen köps upp av stora företag. De tekniska sakkunniga lyfte på olika sätt fram att den tekniska utvecklingen har politiserats i stormaktskonkurrensen mellan USA och Kina. Icke-demokratiska stater har en konkurrensfördel i detta avseende, eftersom de i öppna marknadsekonomier relativt lätt kan samla in information och öppna upp för nya handlingsalternativ till exempel genom att köpa upp kritisk infrastruktur. Konkurrensen mellan stormakterna handlar inte bara om att utveckla ett tekniskt försprång, utan också om förmåga att utnyttja underrättelseinhämtning och informations-

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

fördelar som ger möjlighet till mjuk påverkan och samhällelig manipulation. För detta behövs olika plattformstekniker, och utifrån de val länderna gör i detta avseende kan de delas upp i intressegrupper. Enligt en sakkunnig kommer det politiska dilemma till följd av säkerhetsimplikationerna i 5G-plattformarna knappast att vara det enda exemplet här. Detsamma kan förväntas bland annat inom olika delområden av artificiell intelligens, rymdverksamhet och tillämpningar inom kvantteknik. Situationen sporrar det västliga samhället att vidareutveckla samarbetet mellan de militära och de civila myndigheterna.

En sakkunnig som yttrade sig om krigsteknikens framtid betonade att man vid bedömningen av den framtida utvecklingen och betydelsen av militärt relevanta teknikområden särskilt bör granska nya, revolutionerande tekniker, däribland följande: artificiell intelligens, robotteknik, autonoma maskiner, virtuell verklighet, förstärkt verklighet, metaversum, 5G/6G-kommunikation, sakernas internet (IoT), cyberhot/cybersäkerhet, ny rymdteknik, tillgänglighet och nanosatelliter, kvantteknik (dator, sensorer och kalkylering), nanoteknologi och nya material, 3D-utskrift (modellering och optimering), syntetisk biologi, genmanipulation, ökad mänsklig prestationsförmåga (kognitiv och fysiologisk), nya energikällor, energiöverföring och energilagring samt hypersonisk propulsion.

Framtidsutskottet påminner om att även om den tekniska utvecklingen ständigt ställer mänskligheten inför nya slags hot, skapar den samtidigt också möjligheter till gott. Enligt en utredning som framtidsutskottet beställt (TuVJ 5/2020) kan till exempel följande radikala teknologier kopplas särskilt till många av målen i Agenda 2030 och, om de tillämpas rätt, fungera som ett slags byggstenar för en mer hållbar framtid: energilager och elektrifiering, artificiell intelligens och digitala tvillingar, autonoma robotar, 3D-utskrift och intelligent robotteknik, inomhusodling och konstgjort kött, solenergi och solbränslen, gröna industriråvaror, virtuell och förstärkt verklighet och distansnärvaro, personlig mätutrustning, datorstödd inläring, digitalisering av transaktioner samt plattformar, crowdsourcing och delningsekonomi.

Framtidsutskottet konstaterar att listan över krigsteknik och listan över teknik som främjar hållbar utveckling är förvirrande lika. Ny teknik som främjar hållbar utveckling baserar sig på samma revolutionerande teknik som möjliggör nya former av krigföring. Därför bör man samtidigt som man utvecklar förmågan att försvara sig mot de nya slag av attacker som kan förutses också investera i forskning och utveckling som identifierar och producerar tekniska lösningar som stöder välfärd, hållbarhet och säkerhet.

Framtidsutskottet betonar att radikal teknik också stöder hållbar utveckling, välfärd och världsfred, om den kan bidra exempelvis till självständig utbildning, försörjning oberoende av ort, effektiv lokal produktion, förmånlig klimatneutral energi, brottsförebyggande, cirkulär ekonomi, livsmedelstrygghet samt säkerställande av informationens tillförlitlighet och aktörens goda anseende.

När allt kommer omkring handlar det om teknikens etik, och den tekniska förmågan kan också användas för goda ändamål. Framtidsutskottet har tagit ställning till etiken inom tekniken också i sitt utlåtande om framtiden för artificiell intelligens (FrUU 9/2021 rd — E

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

62/2021 rd, E 48/2021 rd, E 86/2021 rd, E 115/2021 rd, U 28/2021 rd) och i sin rapport om framtida sociotekniska motsättningar och radikala tekniker (TuVJ 4/2018).

Även om Finland också i fortsättningen bör sträva efter att utveckla teknik och kompetens särskilt för tillämpningar för hållbar utveckling, bör man också bereda sig på exempelvis cyberattacker och informationspåverkan och på att Ryssland kan styra strömmar av tredjelandsmedborgare till Finlands gränser. De sakkunniga framförde ur denna synvinkel en rad anmärkningar och rekommendationer.

Försämringen av Finlands säkerhetspolitiska omgivning och det moderna servicesamhällets ökande behov av nätuppkoppling har utvidgat hotbilden mot kritisk infrastruktur. Det behövs en bättre lägesbild som de nödvändiga åtgärderna kan kopplas till. Enligt de sakkunniga bör den kritiska infrastrukturen och branschernas kritiska karaktär definieras noggrannare. Det bör införas en särskild beredskapsskyldighet för nationellt kritisk infrastruktur, och beredskapen bör regelbundet kontrolleras. Den mest kritiska infrastrukturen måste skyddas genom samverkan mellan det allmänna och infrastrukturägaren. Förekomsten av hybridhot bör i linje med hybridkompetenscentrets modell delas in i hybridpåverkan, hybridoperationer och hybridkrigföring. Därigenom kan man strukturera myndigheternas verksamhets- och beredskapskrav bättre. Dessutom behövs ett snabbt förfarande för att uppdatera lägesbilden och upptäcka en förestående hybridoperation. Vid angrepp är det viktigt att samla in tillräckliga bevis för vem som orsakar angreppen (attribution). Förmågan att peka ut förövaren kan vara en förebyggande och avskräckande faktor.

För att skapa en lägesbild och agera utifrån den krävs det fungerande, testade och säkra kontakter och ett system för höjning av beredskapen mellan myndigheterna och aktörerna inom den privata sektorn. Befogenheterna enligt beredskapslagen bör i sin helhet regleras så att de tar hänsyn till att hybridsituationerna är oberäknliga och samtidigt påverkar olika samhällssektorer på många olika sätt. I ett yttrande föreslogs det att lagstiftarna särskilt bör överväga om grov informationspåverkan kan vara straffbar i situationer där en främmande stats underrättelsetjänst eller någon för dennes räkning med fientliga avsikter försöker påverka eller sprida vilseledande information om det samhälleliga beslutsfattandet i Finland eller om tillståndet i det finländska samhället.

När det gäller informationspåverkan finns det anledning att beakta att påverkan också kan ske genom teknik som används av enskilda aktörer och medborgare. Tekniken är genomträngande: den bärs i kläder, omger en i hemmet (smarta hem), man leker och underhåller sig med den (leksaker för barn, underhållningsapparater), den följer och utvecklar hälsan (smarta klockor och ringar), svarar för våra livsfunktioner (pacemaker), den stöder dagliga funktioner (betalningsrörelse, hälso- och sjukvård, kontakter) och mycket annat. Cyberförsvaret måste också beakta att främmande stater med hjälp av teknikleverantörer och tekniska lösningar kan bedriva underrättelseverksamhet eller påverka.

Samhällets cyberförmåga, tillförlitliga nät och digitala tjänster samt myndigheternas förmåga att betjäna näringslivet är i fortsättningen i allt högre grad en konkurrensfaktor för Finland. Finland har teknisk kompetens också inom cyberförsvaret och cybersäkerhet. Dessutom har Finland kompetens i fråga om artificiell intelligens samt kvantteknik och kvantkryptering.

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

Det råder dock brist på experter inom cyberbranschen både i Finland och på andra håll i världen. Experterna varnade också för att Finlands satsningar på cybersäkerhet under det senaste decenniet har släpat efter avsevärt jämfört med hur hoten har utvecklats. De åtgärder som föreslagits av experterna har på grund av resursbrist inte kunnat genomföras fullt ut eller överhuvudtaget. Också satsningarna på att utveckla cyberkompetensen i Finland har varit bristfälliga.

Framtidsutskottet betonar att den tekniska kompetensen och den tekniska försörjningsberedskapen har fått ökad strategisk betydelse i säkerhetspolitiken. Därför måste Finland ännu bättre sörja för sin tekniska kompetens och även för självförsörjningen i fråga om strategisk teknik.

Det råder dock enligt utskottet brist på experter inom cyberbranschen både i Finland och på andra håll i världen. Finland måste därför som en del av sin tekniska beredskap sörja för tillräcklig utbildning och forskning.

Sakkunniga har föreslagit och framtidsutskottet understöder en närmare definition och bedömning av kritisk infrastruktur och kritiska branscher, skyldighet till beredskap för infrastruktur som är kritisk för staten, indelning av hybridhot i hybridpåverkan, hybridoperationer och hybridkrigföring i enlighet med kompetenscentrets modell samt ett snabbt förfarande för att uppdatera lägesbilden och upptäcka en förestående hybridoperation. För att skapa en lägesbild och agera utifrån den krävs det också fungerande, testade och säkra kontakter och ett system för höjning av beredskapen mellan myndigheterna och aktörerna inom den privata sektorn.

Framtidsutskottet understöder också att befogenheterna enligt beredskapslagen ändras så att de tar hänsyn till att hybridsituationerna är oberäkneliga och kan ha omfattande konsekvenser.

Framtidsutskottet stöder också sakkunnigförslaget om att grov informationspåverkan bör vara straffbar när en främmande stats underrättelsetjänst eller någon för dennes räkning med fientliga avsikter försöker påverka eller sprida vilseledande information om det samhälleliga beslutsfattandet i Finland eller om tillståndet i det finländska samhället.

Försörjningsberedskap, övergripande säkerhet och resiliens

Flera sakkunniga påminde om att militära, geopolitiska och miljömässiga hot i fortsättningen överlappar varandra, sammanlänkas och förstärker varandra. En expert lyfte särskilt fram de miljöskador som krigsberedskapen, upprätthållandet av armén, krigsövningarna och följderna av kriget medför. År 2017 genererade enbart Förenta staternas militärindustriella komplex utsläpp motsvarande 212 miljoner ton koldioxid. Västvärldens minskade användning av fossila energikällor kan också leda till en sänkning av priset på fossil energi, vilket kan öka användningen av denna energi i auktoritära länder och utvecklingsländer. Oförmågan att effektivt driva en global klimatpolitik och bekämpa förlusten av biologisk mångfald ökar risken för katastrofala miljökonsekvenser under de närmaste årtiondena. Om de medel som används för konflikten i Ukraina minskar de medel som finns tillgängliga för att motverka andra kriser ökar risken för konflikter i anslutning till dem.

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

Kriget kan leda till att hela det internationella livsmedelssystemet äventyras, i synnerhet om extrema väderfenomen förstärker den livsmedelsbrist som kriget orsakar. En matkris ute i världen kan också ta sig uttryck i högre priser och ökad ojämlikhet också i Finland. Redan nu har brödköerna blivit längre. Den mentala kristållighet som redan prövats i och med coronapandemin kan utsättas för än större prövningar, om Finland skulle råka ut för en lokal kris i form av skogsbränder eller översvämningar. Jordbrukarna har redan blivit en ny målgrupp i diakonin på grund av den långvariga lönsamhetskrisen inom sektorn. Att producenternas kristållighet rubbas har också direkta konsekvenser för livsmedelssäkerheten och försörjningsberedskapen.

Enligt flera sakkunnigyttranden är det också under de pågående kriserna viktigt att bevara ett långtidsperspektiv. Samtidigt som vi bemöter en enskild, aktuell kris får vi inte glömma bort tidigare utmaningar. Bland utmaningarna nämnde de sakkunniga exempelvis den gröna omställningen och att den måste genomföras rättvist, social- och hälsovårdens hållbarhet och saneringen av de offentliga finanserna.

I många sakkunnigyttranden ansågs sektorsövergripande och förvaltningsövergripande beredskap vara ett centralt sätt att stärka samhällets kristållighet inför oförutsedda eller samtidiga hot. Beredskapskompetens efterlystes förutom inom försvarsmakten och säkerhetsmyndigheterna även inom den civila sektorn, såsom social- och hälsovårdssektorn. Enligt en sakkunnig är inte heller miljöförändringen än så länge särskilt djupt integrerad i planeringen eller genomförandet av den övergripande säkerheten. Systematisk hotbedömning och sårbarhetsbedömning kan också utnyttjas för uppföljning av miljöförändringens kedjeeffekter och de globala påverkanskedjor som dessa ger upphov till.

Alla sakkunniga som berörde ämnet ansåg det vara klart att EU trots krisen kommer att driva en grön omställning, vilket påskyndas av att man lösgör sig från rysk energi. Det innebär dock att stora investeringar måste göras i förnybara energikällor och att energi måste köpas på annat håll till ett dyrare pris. På lång sikt bedömdes dock den gröna omställningen påskynda den tekniska utvecklingen och stödja EU:s konkurrenskraft.

Också i flera sakkunnigyttranden om tekniska hot stannade man för att särskilt betona tryggheten av försörjningsberedskapen, eftersom hybridoperationer mycket hårt och snabbt kan begränsa tillgången till nyttigheter. Det behövs kompetens för att det ömsesidiga beroendet mellan värdekedjorna ska kunna analyseras och risker förutses. Det behövs samarbete mellan den offentliga sektorn och företagen för att säkra tjänsternas kontinuitet vid avsiktlig skadegörelse. Till detta hänför sig särskilt säkrandet av transporter, transportkedjor, datakommunikation och kommunikation i alla lägen. I sakkunnigyttrandena lyftes också sjöfarten fram som ett centralt tema för Finlands del. Störningar mot sjöfarten kan relativt lätt medföra ekonomisk skada av olika grad. I myndigheternas fortsatta arbete är det nödvändigt att samarbeta med den privata sektorn och konkret undersöka möjliga hotmodeller, även om man ännu inte har fått några egna erfarenheter av dem.

På lång sikt kan försörjningsberedskapen i krissituationer enligt en sakkunnig stödjas genom flera metoder som kan tillämpas flexibelt: näringsproduktionen kan decentraliseras exempelvis genom inomhusodling och biotekniskt protein. Centrala offentliga aktörer kan själva producera en del av sin utrustning exempelvis genom flexibla produktionslinjer som drivs av företag. Att upp-

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

muntra aktörer inom trafik och logistik att använda autonoma transportmedel och drönare ökar kapaciteten för både övervakning och för att civila system vid behov kan användas som vapen. Inom energiproduktionen bör man också sträva efter en betydande decentralisering, eftersom stamnäten för el inte är utom räckhåll för militära attacker.

Framtidsutskottet bad också de sakkunniga yttra sig om det nordiska gränssamarbetet, vars betydelse kan öka i framtiden. Eftersom förändringarna i säkerhetsläget kan ha långvariga och till och med strukturella konsekvenser för världsekonomin, måste också Finland, med tanke på leveranssäkerheten, positionera sig på nytt i de internationella leveranskedjorna. Betydelsen av transportrutterna västerut ökar i och med att den östliga handeln och logistiken krymper och i synnerhet i krissituationer. Det gäller exempelvis om Ryssland skulle orsaka störningar i Finska viken. I flera yttranden lyfte man fram behovet av att trygga försörjningsberedskapen och företagets konkurrenskraft genom att säkerställa fri passage för sjöfrakt via Sverige. När det gäller vägnätet och bannätet i norr föreslogs det att en samnordisk strategi utarbetas och att stamnäten för datakommunikation utvecklas.

Utifrån sakkunnigyttandena kan samarbetet mellan gränsbevakningsväsendet och räddningsväsendet i Finland respektive Sverige ytterligare intensifieras. Eftersom det finns batteriindustri i såväl Finland som Sverige och Norge framfördes det i ett sakkunnigyttande att man genom ett välfungerande gränsöverskridande samarbete inom utbildning, forskning och produktutveckling kunde säkerställa tillgången till dessa strategiskt viktiga produkter.

Också livsmedelsproduktionen kunde enligt sakkunniga utvecklas med tanke på den gemensamma försörjningsberedskapen i Norden. I utlåtandet föreslogs också att försörjningsberedskapen i fråga om el ska utvecklas genom en havskabel över Kvarken. I ett annat yttrande föreslogs det att Finland, Sverige och Norge bereder ett program för ett gemensam nordlig dimension, som i synnerhet kunde påskynda ibrukttagandet av förnybara energiformer och övergången till biomaterial. Yttrandet påminde också om behovet att se över de bilaterala avtalen mellan sjukvårdsdistrikten när välfärdsområdena i Finland inleder sin verksamhet. Dessutom konstaterades det att landskapen i norr tills vidare vill upprätthålla också de strukturer som utvecklats för samarbetet med Ryssland sedan början av 1990-talet. För detta ändamål kan Nordkalottrådet vara ett forum för diskussion om fortsatt samarbete.

Framtidsutskottet anser att också försörjningsberedskapens betydelse i säkerhetspolitiken har ökat i och med förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön. Utifrån sakkunnigyttandena konstaterar utskottet att de åtgärder som nu vidtas för att bemöta den akuta förändringen i säkerhetsmiljön också bör stödja den långsiktiga ekologiska, sociala och ekonomiska bärkraften. Finland måste säkra tillgången till strategiska resurser, såsom mat, vatten, energi, läkemedel och hälsovård samt kritisk teknik och infrastruktur, och se till att vi är tillräckligt självförsörjande samt säkerställa samhällets kontinuitet och den nationella resiliensen.

Framtidsutskottet betonar att också det nordiska samarbetet, sjöfarten i Östersjön och gränssamarbetet är av betydelse för försörjningsberedskapen och beredskapen.

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

Framtidsutskottet understöder de sakkunnigas förslag om ökat nordiskt samarbete i utvecklingen av beredskapen i anknytning till väg- och bannät samt stomnäten för telekommunikation och eldistribution. Utökat samarbete krävs också inom gränsbevakningen och räddningsväsendet samt inom forskning, utveckling och utbildning.

Framtidsutskottet ställer sig också bakom förslaget att de nordiska länderna tillsammans tar fram ett program för en gemensam nordlig dimension i syfte att säkerställa och utveckla samarbetet.

Framtidsutskottet påminner också om behovet av att se över de bilaterala avtalen mellan sjukvårdsdistrikten när välfärdsområdena i Finland inleder sin verksamhet.

Om också Finland och Sverige ansluter sig till Nato, är alla nordiska länder Natoländer. De nordiska länderna kan då främja det strategiska samarbetet inom försörjningsberedskapen och säkerhetspolitiken i vidare bemärkelse också som en del av Nato.

Barn och unga

Framtidsutskottet bad också de sakkunniga yttra sig om säkerhetsfrågorna ur barns och ungas synvinkel. I yttrandena påmindes det om att krig alltid är ett krig också mot barn, eftersom de mest utsatta grupperna alltid blir lidande av kriget. Varje barn har i enlighet med FN-konventionen om barnets rättigheter rätt till skydd, utveckling, utbildning, hälsa och en trygg barndom. Därför måste man till exempel i gränsförfarandena säkerställa att barnets rättigheter tillgodoses för alla barn, inte bara för barn under 12 år. Enligt en sakkunnig som utskottet hört finns det också anledning att kartlägga och utveckla dels de tilläggsresurser och utbildningsbehov som behövs för att identifiera barnhandel, dels de mentalvårdstjänster som är kulturmässigt lämpliga och tar hänsyn till kön. Inom befolkningsskyddet behövs konkreta anvisningar om hur barn, familjer, människor med främmande modersmål och grupper med särskilda behov ska beaktas. I ett sakkunnigytrande uttrycktes en stark oro över att de ökande kostnaderna för försvaret och försörjningsberedskapen inte får leda till reducerade tjänster och utkomstskydd för barn, unga och familjer. Yttrandet påminde om att nedskärningar som försvagar människors välfärd och kriställighet också försvagar den övergripande säkerheten.

De sakkunniga påminde om att utbildnings- och kompetenssystemet skapar en kreativ grund för utveckling av kriställigheten både i samhället och på individnivå. Fostran och utbildning erbjuder en miljö för att lindra spänningarna mellan invandrare och grupper som motsätter sig invandring, för demokratifostran och för att utveckla cybersäkerhetskompetensen.

Trygghetskänslan står i centrum för välfärden; det gäller alla och i synnerhet barnen. Också i kris-situationer ger säkerställandet av att utbildningen fortsätter en trygghet i vardagen. Barn i förskoleåldern berättade i en intervjuundersökning som den sakkunniga hänvisade till att de behöver ett hem, bekanta människor, omvårdnad, närhet samt lek och leksaker för att känna sig trygga. De intervjuade högstadieläverna föreslog att säkerheten kunde stärkas genom att förbättra hälso- och sjukvården och införa avgiftsfri terapi. Också i åtskilliga andra yttranden till utskottet betonades vikten av tillgång till mentalvårdstjänster för barn.

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

De sakkunniga påminde också om att kommunikation som stöder barnens säkerhet har en viktig betydelse under undantagsförhållanden. Medierna har ett särskilt ansvar eftersom de har makt att stärka eller rubba människornas trygghetskänsla. Enligt artiklarna 13 och 17 i FN-konventionen om barnets rättigheter har barn rätt att få information i en form som är lämplig med tanke på deras ålder och utveckling. Särskilt i kommunikationen om krig måste tillräcklig uppmärksamhet fästas vid att skydda barnet mot skadligt innehåll i enlighet med artikel 17 i barnkonventionen.

Framtidsutskottet anser att det också framöver är viktigt för Finland att säkerställa att särskilt samhällets mest sårbara, såsom barn och unga, får stöd för sin mentala motståndskraft och välfärd och att vidta åtgärder för att främja detta mål också internationellt.

Samarbetets och tillitens kraft

Den snabba och drastiska försämringen av säkerhetsläget lyfter allt tydligare fram de viktigaste samhälleliga och personliga frågorna. De sakkunniga tog upp frågor som kräver gemensamma ansträngningar, även om andra frågor förblir öppna. En del yttranden tog direkt upp möjligheten till kärnvapenkrig och ett tredje världskrig, och påminde om behovet av att satsa på kärnvapenedrustning, förebyggande av eskalering av konflikter, främjande av demokrati och fredsbyggande. Som ett konkret tillvägagångssätt föreslogs att finansieringen av civilsamhällesorganisationer som arbetar för dessa mål skulle säkras.

Klimatförändringen och förlusten av den biologiska mångfalden sågs som andra globala risker. En sakkunnig konstaterade att dessa frågor kräver samråd mellan och insatser av varje stat i världen, inklusive Ryssland, oberoende av om staten är isolerad inom alla andra sektorer. I yttrandet påpekades att Rysslands deltagande i de gemensamma klimatåtgärderna också kan bidra till förnyelse av landets ekonomi, som är beroende av produktion av fossila energikällor, och minska uppdelningen av världen i block. Även frågor som gäller autonoma vapen och rymden ansågs kräva en strävan efter mellanstatliga förhandlingar och överenskommelser.

Också ökande flyktingströmmar till Finland från andra länder än Ukraina kan utvecklas till en svår kris. Det är då viktigt att garantera rättigheterna och en värdig behandling för dem som behöver internationellt skydd även om de används som ett verktyg för att destabilisera säkerheten. I ett sakkunnigyttande föreslogs det att det i Finland i samarbete mellan myndigheterna och det civila samhället ska utarbetas en rapport om det nationella genomförandet av internationell humanitär rätt i Finland.

Enligt ett yttrande kan den gemensamma regelbaserade säkerheten endast förnyas och upprätthållas om den byggs upp i en global kontext som inte är dikterad av väst eller Europa. För att säkerställa en livskraftig värld får enligt yttrandet förbindelserna mellan väst och resten av världen inte skärras till en konfrontation. Experten lyfte fram begreppet ”gemensam säkerhet” (common security) som lyftes fram av Palmekommissionen 1982 och som utgår från att den säkerhet som människorna önskar byggs upp genom samarbete, inte genom militär upprustning och avskräckning.

Av sakkunnigyttandena kan man sluta sig till att Finland i ett globalt perspektiv har vissa utmärkta utgångspunkter för att upprätthålla sin säkerhet: medborgarnas höga förtroende för myndighe-

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

ternas verksamhet och samhället samt det ömsesidiga förtroendet mellan människorna. Förtroendet möjliggör mental kriställighet och framtidstro. Vissa sakkunniga som yttrade sig om fredsfrämjande och samhällelig och mental resiliens påminde om att redogörelsen utöver myndighets-samarbete över sektorsgränserna också kunde ha beaktat tredje sektorns, företagens och det etablerade civila samhällets roll som garant för den sociala sammanhållningen och som ett samhällselement som stöder myndigheterna i deras uppgifter.

Att upprätthålla förtroendesamhället är ytterst viktigt ur säkerhetspolitisk synvinkel. Som en del i detta tog en sakkunnig upp fyra faktorer. Den första är att identifiera och respektera mångfalden, det vill säga att bekämpa strukturell, gruppbaserad och individuell diskriminering. Det andra elementet är kriskommunikationen, som måste närma sig minoriteter respektfullt och beakta om och hur uppgiftslämnaren kan betraktas som en tillförlitlig person eller organisation. Det tredje elementet i förtroendesamhället är att tillgodose allas grundläggande behov. Fattigdom skärper känslan av ojämlikhet mellan olika grupper. Särskilt utsatta grupper förlorar sin trygghetskänsla när förtroendet för samhället vacklar. Det sista förtroendeelementet är möjligheterna att ta vara på varje persons potential. Utöver myndigheterna kan civilsamhällesorganisationerna spela en viktig roll i detta. Att tillhandahålla positiva erfarenheter skapar förtroende och hopp.

Framtidsutskottet anser att Finland har en god grund och beredskap inför interna och externa hot. Finländarna litar på myndigheterna, försvarsviljan är hög och covid-19-pandemin visade att också Finlands samhälleliga och mentala resiliens är stark. Internationellt sett klarade Finland den akuta krisen jämförelsevis bra och lyckades också vända krisen till något positivt – till förnyad resiliens och modernisering av samhället exempelvis genom ett digitalt språng och framtidsinvesteringar i grön omställning och hållbar tillväxt.

Framtidsutskottet ställer sig bakom redogörelsens uppfattning om förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön och de åtgärder som förändringarna kräver, inklusive en eventuell Natoansökan.

Framtidsutskottet understryker också att hoppet och strävan till fred inte får glömmas. Tro och tillförsikt inför framtiden uppstår inte enbart genom säkerhetssystem och inte heller genom militära avskräckningsmedel. Det krävs också ett starkt internationellt fredsarbete samt omsorg om den samhälleliga jämlikheten och förtroendet. Finland måste nationellt se till att ingen ställs utanför och att alla hänger med i förändringen och kan delta i byggandet av Finlands framtid utifrån sin egen förmåga. Finland måste också i fortsättningen vara internationellt aktivt när det gäller att främja världsfreden och stärka de fredsbyggande strukturerna. Också som medlem i försvarsalliansen Nato kan Finland gå vidare på denna väg och profilera sig internationellt genom att arbeta för fred och värna de mest utsattas rättigheter.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Framtidsutskottet föreslår

att utrikesutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande FrUU 2/2022 rd

Helsingfors 10.5.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Joakim Strand sv
vice ordförande Pirkka-Pekka Petelius gröna
medlem Marko Asell sd
medlem Harry Harkimo liik
medlem Mari Holopainen gröna
medlem Ville Kaunisto saml
medlem Ari Koponen saf
medlem Antti Lindtman sd
medlem Arto Pirttilahti cent
medlem Kristiina Salonen sd
medlem Sari Tanus kd
medlem Sinuhe Wallinheimo saml
medlem Anu Vehviläinen cent
medlem Jussi Wihonen saf
ersättare Mikko Kinnunen cent.

Sekreterare var

utskottsråd Olli Hietanen
utskottets ständiga rådgivare Maria Höyssä.