

Kommunikationsutskottet

Statsrådets redogörelse om försörjningsberedskapen

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Statsrådets redogörelse om försörjningsberedskapen (SRR 8/2022 rd): Ärendet har remitterats till kommunikationsutskottet för utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Henri Backman, arbets- och näringsministeriet
- industriråd Eeva Vahtera, arbets- och näringsministeriet
- lagstiftningsdirektör Kimmo Kiiski, kommunikationsministeriet
- enhetschef Heidi Kivekäs, Transport- och kommunikationsverket
- säkerhetsdirektör Heidi Niemimuukko, Trafikledsverket
- beredskapschef Outi Nietola, Försörjningsberedskapscentralen
- branschdirektör Juhana Hyrkkänen, Meteorologiska institutet
- direktör Janne Yli-Äyhö, Rundradion
- specialsakkunnig Ari Korhonen, Finlands Kommunförbund
- ledande expert Markku Rajamäki, Finlands näringsliv rf
- ledande trafik- och näringslivspolitisk expert Päivi Wood, Centralhandelskammaren
- verkställande direktör Annaleena Mäkilä, Finlands Hamnförbund rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Kompetenscentrum för hållbar och innovativ offentlig upphandling
- VR-Group Ab
- DNA Ab
- Elisa Abp
- Neste Abp
- North European Oil Trade Oy
- St1 Nordic Oy
- Telia Finland Oyj
- Finsk Energiindustri rf
- Linja-autoliitto
- Finlands Transport och Logistik SKAL rf

Utlåtande KoUU 35/2022 rd

- Rederierna i Finland rf
- Teknologiindustrin rf
- Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry
- Älykkään liikenteen verkosto - ITS Finland ry.

Inget yttrande av

- Finnair Abp.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

(1) Utskottet välkomnar att statsrådet för första gången har beslutat lämna en redogörelse om försörjningsberedskapen. Redogörelsen lyfter fram aktuella hot mot försörjningsberedskapen, såsom Rysslands krig i Ukraina, klimatförändringen, cyberhot och hybridpåverkan. Utskottet instämmer i statsrådets bedömning i redogörelsen att Rysslands krig i Ukraina har förändrat säkerhetsläget och omvärlden på ett avgörande sätt. Dess konsekvenser är omfattande och sannolikt långvariga, och därför behöver de nödvändigtvis granskas också med tanke på försörjningsberedskapen. Det är särskilt viktigt att bedöma försörjningsberedskapen som helhet i en föränderlig omvärld för att man i fortsättningen ska kunna koncentrera sig på de strategiskt rätta utvecklingsobjekten.

(2) Utskottet anser att redogörelsen ger en heltäckande beskrivning av hur försörjningsberedskapen organiseras, regleras och finansieras samt ger en uppdaterad bild av läget inom försörjningsberedskapen, konsekvenserna av förändringarna i omvärlden och lyfter också fram utvecklingsbehov i Finland.

(3) Enligt 1 § i lagen om tryggnad av försörjningsberedskapen (1390/1992) avses med försörjningsberedskap tryggnad av sådana ekonomiska funktioner och därtill hörande tekniska system som är nödvändiga för befolkningens utkomst, landets näringsliv och landets försvar under undantagsförhållanden och vid allvarliga störningar som kan jämföras med undantagsförhållanden. Trafiksystemet och kommunikationsnäten och deras infrastruktur är utan tvekan en del av samhällets kritiska infrastruktur och de är nödvändiga system med tanke på försörjningsberedskapen. Det är dessutom väsentligt att de kritiska tjänsterna fungerar, såsom kommunikationstjänster och logistikkedjor. Detta framhävs i ett land som Finland, vars särdrag är ett avlägset läge, beroendet av fungerande förbindelser inom utrikeshandeln, de långa transportavstånden samt utmanande klimat- och väderförhållanden. Enligt erhållen utredning är särskilt logistiken inom energi-, kemikalie-, och livsmedelsförsörjningen samt hälsovården och den kritiska industrin kritiska med tanke på försörjningsberedskapen.

Sjötransporternas centrala betydelse

(4) Utskottet betonar att Finlands försörjningsberedskap och kontinuiteten i samhällets vitala funktioner är beroende av sjötransporter. Nästan 90 procent av Finlands export och import går sjövägen, och av geografiska orsaker kan denna andel av transporterna inte ersättas effektivt med

Utlåtande KoUU 35/2022 rd

andra transportformer. Dessutom medför de nordliga förhållandena ytterligare utmaningar för den marina logistikens funktion. Sjöfartsbranschen genomgår också en stor energiomställning mot koldioxidneutral sjöfart, och spänningarna på Östersjön har ökat klart.

(5) Utskottet betonar att det är ytterst viktigt att säkerställa kontinuiteten i sjötransporterna under alla förhållanden. Det handlar bland annat om tillgången på bränsle för sjötransporter, försörjningsberedskapen i hamnarna och hur de transportrutter som leder till hamnarna fungerar för att säkerställa internationell tillgänglighet och fungerande västliga förbindelser.

(6) Ett orosmoment har varit att inhemska fartyg kan övergå till att bedriva verksamhet under andra länders flagg. Utskottet konstaterar att tillgången till tillräckligt isförstärkt finskt tonnage är viktig för att försörjningsberedskapen ska kunna tryggas.

(7) En utmaning i den föränderliga omvärlden utgörs av de ökade spänningarna i Östersjön, som oundvikligen kräver att alternativa transportrutter och kommunikationsförbindelser utreds och att det säkerställs att de fungerar.

Logistik och ersättande transportrutter

(8) Logistik och godstransporter är av central betydelse för försörjningsberedskapen och kontinuiteten i samhällets verksamhet. Finland är ett land med långa avstånd där transporterna måste fungera konkurrenskraftigt, står det i redogörelsen. Vid utfrågningen av sakkunniga betonades det att logistiken sköts av transportföretag. Därför är det viktigt att trygga deras verksamhetsbetingelser och konkurrenskraft också med tanke på försörjningsberedskapen.

(9) I de utvecklingsförslag som gäller logistiksektorn konstateras det i redogörelsen att man med tanke på krissituationer också bör förbereda sig på ersättande transportsätt och transportrutter landvägen och med flyg. Utskottet instämmer i detta. Transportrutterna ska fungera i hela landet, och i fortsättningen är det nödvändigt att satsa i synnerhet på de norra väg- och järnvägstransportrutterna för att trygga försörjningsberedskapen när trafikinfrastrukturen utvecklas.

(10) När det gäller spårtrafiken har sakkunniga understrukt att eventuella störningar i eldistributionen och tillgången på lätt brännolja i samband med energikrisen på ett betydande sätt skulle störa järnvägssystemet i Finland. Utskottet betonar vikten av beredskap inom energi- och bränsleförsörjningen för att logistiken ska fungera under alla förhållanden.

Tillräcklig trafikledsfinansiering

(11) Utskottet anser också att det är viktigt att säkerställa en tillräcklig nivå på trafikledsfinansieringen och underhållet av trafiklederna. Det är viktigt att de livligt trafikerade trafiklederna är i gott skick och användbara också vid allvarliga störningar och under undantagsförhållanden, och det är också viktigt att se till att vägnätet på lägre nivå är i gott skick i hela landet. Broarnas skick har dessutom en särskild betydelse för försörjningsberedskapen.

Utlåtande KoUU 35/2022 rd

(12) Utskottet betonar att försörjningsberedskapsaspekten bör beaktas som en central aspekt också vid bedömningen och prioriteringen av underhålls- och utvecklingsobjekten för trafikleds-nätet.

Cybersäkerhet

(13) När det gäller den digitala säkerheten konstateras det i försörjningsberedskapsredogörelsen att omvärlden har förändrats permanent och att den digitala miljön är en del av samhällets grundläggande struktur. I praktiken är alla betydande samhällsfunktioner i dag beroende av fungerande kommunikationsnät och telekommunikationsnät. I krissituationer spelar funktionssäkerheten hos myndighetsnät och de kritiska företagens nätverk en viktig roll. Utskottet anser att det är ytterst viktigt att upprätthålla en tillräckligt hög nivå på datasäkerheten och datasäkerhetskompetensen i alla funktioner som är kritiska för försörjningsberedskapen.

(14) Vid utfrågningen av sakkunniga har det betonats att företagen i praktiken till centrala delar upprätthåller cybersäkerheten i Finland, vilket innebär att cybersäkerheten i många avseenden är beroende av att de inhemska företagens affärsverksamhet fortsätter i alla situationer och av deras egen cybersäkerhet. Det väsentliga är att förbättra alla centrala aktörers förmåga att identifiera och avvärja cyberhot samt att förbättra dessa aktörers förmåga att upptäcka och återhämta sig från störningar som orsakas av cyberattacker.

(15) Förändringarna i Finlands säkerhetspolitiska miljö framhäver cybersäkerhetens betydelse i samhället. Utskottet understryker därför att det är nödvändigt att se till att anslagen till de myndigheter som ansvarar för cybersäkerheten räcker till.

(16) Utskottet anser att det är mycket viktigt att man också i fråga om internationella kommunikationsförbindelser gör en heltäckande bedömning av hur de alternativa rutterna fungerar ifall sjökabelförbindelserna inte är tillgängliga.

Krisinformation och bredbandsnätens betydelse

(17) Att medborgarna informeras på rätt sätt och att myndighetsmeddelandena fungerar är av stor betydelse för medborgarnas psykiska kriställighet. Enligt redogörelsen skapar kommunikationen säkerhet och förtroende för myndigheternas verksamhet och beredskap, och medierna har en central roll i detta. Vid planeringen av kommunikationen ska man tänka på att alla ålders- och befolkningsgrupper ska nås samt vid att den flerspråkiga kommunikationen ska vara tillräckligt aktuell och tillförlitlig.

(18) Utöver behovet att utveckla statens och medieföretagens förmåga att i krissituationer erbjuda befolkningen aktuell, korrekt och till innehållet noggrant avvägd information är det väsentligt att säkerställa att informationen når fram. Det förutsätter att de elektroniska kommunikationsnätens funktion tryggas under alla förhållanden.

(19) Tillgången till elektronisk kommunikation under undantagsförhållanden och andra krissituationer samt funktionen hos myndighetsinformationen har traditionellt baserat sig på televisionsnätens och särskilt ULA-radionätens funktionssäkerhet. Dessa traditionella nät räcker dock

Utlåtande KoUU 35/2022 rd

inte längre till för att nå hela befolkningen under undantagsförhållanden, eftersom särskilt den yngre delen av befolkningen inte nödvändigtvis längre har TV- och radiomottagare till sitt förfogande. Försörjningsberedskapen i fråga om den kommunikation och de medietjänster som myndigheterna riktar till medborgarna förutsätter således med nödvändighet att bland annat teleföretagens beredskapsåtgärder säkerställer att bredbandsnäten fungerar så störningsfritt som möjligt under alla förhållanden för att säkerställa en snabb informationsgång.

(20) Utskottet betonar också behovet att beakta sårbarheten hos radiomaster och annan fysisk kommunikationsinfrastruktur när försörjningsberedskapen utvecklas.

Uppgiftsfördelning och samarbete i krissituationer

(21) Enligt redogörelsen ställer statsrådet upp allmänna mål för försörjningsberedskapen och ministerierna ansvarar inom sitt eget ansvarsområde för försörjningsberedskapen och utvecklingen av den. Utvecklingen av försörjningsberedskapen och samordningen av beredskapsåtgärderna hör till arbets- och näringsministeriet. Utskottet betonar betydelsen av att utveckla det förvaltningsövergripande samarbete som baserar sig på en gemensam aktuell lägesbild vid genomförandet av försörjningsberedskapen.

(22) Under sakkunnigutfrågningen har det betonats att utöver förvaltningsområdets och ett visst ministeriums vetorätt till följd av krisens karaktär bör man i fortsättningen finna en balans och samarbetsmodeller för beslutsfattandet som gör det möjligt att bättre än för närvarande bedöma åtgärdernas sammanlagda konsekvenser inom olika sektorer.

Fastställande av aktörer och funktioner

(23) Under sakkunnigutfrågningen har det framförts att både EU-lagstiftningen och den inhemska lagstiftningen har delvis olika definitioner av vilka som är kritiska aktörer och vad som är kritisk verksamhet.

(24) Utskottet instämmer i det som sägs i redogörelsen om att ett omfattande arbete för att definiera och identifiera kritisk infrastruktur bör utföras så snabbt som möjligt, eftersom det i praktiken är en nödvändig förutsättning för ett täckande skydd av kritisk infrastruktur och kritiska funktioner.

Övergripande översyn av lagstiftningen

(25) Försörjningsberedskapsarbetet har långa traditioner i Finland och enligt erhållen utredning står sig det finska sättet att genomföra försörjningsberedskapen bra också i en internationell jämförelse. Detta arbete baserar sig enligt erhållen utredning på ett försörjningsberedskapssamarbete som bygger på starkt förtroende och engagemang och där också kommersiella företag deltar.

(26) Utskottet anser att den bedömning av behovet av ändringar i lagstiftningen om försörjningsberedskapen som presenteras i redogörelsen är ytterst viktig, men konstaterar samtidigt att det förtroende och engagemang som samarbetet kräver inte får hämmas genom överreglering, om motsvarande mål kan nås också på andra sätt. Ett nära samarbete mellan den offentliga och den

Utlåtande KoUU 35/2022 rd

privata sektorn beskrivs i redogörelsen som ett centralt element i försörjningsberedskapen, och de sakkunniga har betonat vikten av att bevara och ytterligare stärka denna verksamhetsmodell.

Försörjningsberedskapsfonden

(27) Vid utfrågningen av sakkunniga har det i huvudsak ansetts positivt att det föreslås att försörjningsberedskapsfonden även i fortsättningen ska kvarstå som en fond utanför budgeten. Enligt utredning till utskottet har försörjningsberedskapsfonden fungerat bra till exempel när det gäller att finansiera snabba utvecklingsbehov i anslutning till cybersäkerheten eller logistiken, och försörjningsberedskapsfonden har haft en central roll i att bygga upp och finansiera Finlands cybersäkerhetsförmågor på kort och medellång sikt.

(28) De sakkunniga har dock uttryckt oro över att den försörjningsberedskapsavgift som tas ut för fossila bränslen i och med energiomställningen inte längre kan generera tillräckliga intäkter för att finansiera försörjningsberedskapsverksamheten. Utskottet anser att man i fortsättningen bör finna nya lösningar på detta för att trygga fondens bärkraft.

Kommuner och välfärdsområden

(29) Kommunerna och välfärdsområdena har en viktig roll i försörjningsberedskapen.

(30) Enligt utredning till utskottet är det klart att det i planerna för evakuering av medborgare finns rum för förbättringar. Exempelvis kommunerna har enligt uppgift inte nödvändigtvis tillräckligt med information om var medborgarna ska placeras, hur åtgärderna styrs och hur behövliga transporter ordnas. Utskottet betonar att planerna bör vara uppdaterade också på kommunnivå, vilket också kan kräva styrning och fastställande på ministerienivå.

(31) Under sakkunnigutfrågningen har det också framförts att det för närvarande inte finns några anvisningar eller riktlinjer för hur länge kommunerna och välfärdsområdena ska lagra mat, bränslen eller andra nödvändiga förnödenheter innan hjälp fås från statens säkerhetsupplag. Utskottet anser det vara viktigt att dessa omständigheter i fortsättningen definieras tillräckligt entydigt.

(32) Dessutom bör det säkerställas att försörjningsberedskapen och beredskapen inför olika exceptionella situationer beaktas som centrala faktorer också i utvecklingen av välfärdsområdena och i fastställandet av ansvar och tillsyn.

Medborgarnas beredskap

(33) När det gäller medborgarnas beredskap lyfter redogörelsen fram den så kallade 72-timmarsmodellen. De sakkunniga har dock betonat att självförsörjningsmodellens längd och grunder i fortsättningen bör bedömas som en del av utvecklingen av försörjningsberedskapen och även med beaktande av att det i många andra länder rekommenderas att medborgarna har en så kallad hemmareserv för en längre tid än vad som rekommenderats i Finland.

Utlåtande KoUU 35/2022 rd

(34) Medborgarfärdigheterna ska i fortsättningen också omfatta grundläggande cybersäkerhetsfärdigheter och mediekompetens bland annat för att förebygga effekterna av olika situationer med hybridpåverkan.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kommunikationsutskottet föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 9.11.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Suna Kymäläinen sd
vice ordförande Ari Torniainen cent
medlem Pekka Aittakumpu cent
medlem Heikki Autto saml
medlem Sandra Bergqvist sv
medlem Seppo Eskelinen sd
medlem Janne Heikkinen saml
medlem Petri Huru saf
medlem Juho Kautto vänst
medlem Jouni Kotiaho saf
medlem Johan Kvarnström sd
medlem Joonas Könttä cent
medlem Sheikki Laakso saf
medlem Jenni Pitko gröna
medlem Mirka Soinikoski gröna
medlem Paula Werning sd.

Sekreterare var

utskottsråd Juha Perttula.