Betänkande UtUB 1/2021 rd– SRR 4/2020 rd

Utrikesutskottet

Statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse

INLEDNING

Remiss

Statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse (SRR 4/2020 rd): Ärendet har remitterats till utrikesutskottet för betänkande och till förvaltningsutskottet, försvarsutskottet och framtidsutskottet för utlåtande.

Utlåtanden

Utlåtande har lämnats av
- förvaltningsutskottet FvUU 11/2021 rd
- framtidsutskottet FrUU 2/2021 rd
- försvarsutskottet FsUU 2/2021 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört
- statsminister Sanna Marin
- utrikesminister Pekka Haavisto, utrikesministeriet
- utvecklings- och utrikeshandelsminister Ville Skinnari, utrikesministeriet
- försvarsminister Antti Kaikkonen, försvarsministeriet
- inrikesminister Maria Ohisalo, inrikesministeriet
- ordförande för USP-uppföljningsgruppen, riksdagsledamot Erkki Tuomioja
- understatssekreterare Kai Sauer, utrikesministeriet
- avdelningschef Piritta Asunmaa, utrikesministeriet
- avdelningschef Maimo Henriksson, utrikesministeriet
- avdelningschef Mikko Kinnunen, utrikesministeriet
- avdelningschef Satu Santala, utrikesministeriet
- avdelningschef Ilkka-Pekka Similä, utrikesministeriet
- ambassadör för Arktis och Antarktis Petteri Vuorimäki, utrikesministeriet
- enhetschef Leena Pylvänäinen, utrikesministeriet
- ambassadråd Sirpa Oksanen, utrikesministeriet
- ambassadör Antti Helanterä, utrikesministeriet
- ambassadör Kirsti Kauppi, utrikesministeriet
- ambassadör Markku Keinänen, utrikesministeriet
- ambassadör Klaus Korhonen, utrikesministeriet

- ambassadör Hanna Lehtinen, utrikesministeriet
- ambassadör Jukka Salovaara, utrikesministeriet
- ambassadör Anne Sipiläinen, utrikesministeriet
- ambassadör Liisa Talonpoika, utrikesministeriet
- ambassadör Teemu Tanner, utrikesministeriet
- överdirektör Esa Pulkkinen, försvarsministeriet
- biträdande avdelningschef Janne Kuusela, försvarsministeriet
- kommendör för försvarsmakten Timo Kivinen, Försvarsmakten
- specialmedarbetare till kommendören för försvarsmakten Mikael Salo, Försvarsmakten
- chef, polisråd Antti Pelttari, skyddspolisen
- generalsekreterare Petri Toivonen, Säkerhetskommittén
- direktör Mika Aaltola, Utrikespolitiska institutet
- äldre forskare Emma Hakala, Utrikespolitiska institutet
- äldre forskare Matti Pesu, Utrikespolitiska institutet
- direktör Teija Tiilikainen, Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot
- forskningschef Hanna Smith, Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot
- direktör Markku Kangaspuro, Alexanderinstitutet, Helsingfors universitet
- arbetslivsprofessor i cybersäkerhet Jarno Limnéll, Aalto-universitetet
- arbetslivsprofessor Martti Lehto
- professor Marko Lehti, Tammerfors universitets freds- och konfliktforskningscenter
- professor Hiski Haukkala, Tammerfors universitet
- styrelseordförande Mika Anttonen, St1 Nordic Oy.

Skriftligt yttrande har lämnats av
- Plan International Suomi
- Amnesty International Finländska sektionen rf
- Laajan turvallisuuden verkosto ry
- Partiernas internationella demokratisamarbete (DEMO) rf
- Suomalaiset kehitysjärjestöt - Finnish Development NGOs Fingo ry
- Finlands Fredsförbund
- De Hundras Kommitté i Finland rf
- Finlands FN-förbund
- Finlands FN-ungdom.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Redogörelsernas betydelse

I den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen fastställs utgångspunkterna för Finlands utrikes- och säkerhetspolitik genom att man gör en bedömning av Finlands omvärld och lägger fram de viktigaste målen och prioriteringarna för Finlands utrikes- och säkerhetspolitik, genom vilka statsrådet ska stärka Finlands säkerhet och välfärd.

Utrikesutskottet pekar på betydelsen av redogörelsen, som lämnas en gång per valperiod, och konstaterar att redogörelsen har blivit ett av de viktigaste styrmedlen för Finlands utrikes- och sä-

kerhetspolitik. Redogörelserna och riksdagens svar på dem bildar tillsammans vår utrikes- och säkerhetspolitiska linje.

Utöver den nationella styrningen ger redogörelsen ett viktigt politiskt budskap till världen om Finlands utrikespolitiska linje.

Säkerhets- och försvarspolitiska redogörelser har lämnats 1995, 1997, 2001, 2004, 2009 och 2013. Valperioden 2015–2019 lades uppläggningen om på så sätt att regeringen först lämnade en utrikes- och säkerhetspolitisk redogörelse 2016 och sedan en försvarsredogörelse, den första 2017. Regeringen Marin har gått in för samma linje: först lämnas en utrikes- och säkerhetspolitisk redogörelse och, efter hela behandlingen av den, en fristående försvarsredogörelse med riktlinjer för utvecklingen av försvaret.

Behandlingen av redogörelserna i riksdagen har också bidragit till en öppen samhällsdebatt om de säkerhets- och försvarspolitiska riktlinjerna. Utöver behandlingen i plenum och vid utskottssammanträden har utrikesutskottet ordnat en öppen utfrågning om redogörelsen under den pågående riksdagsperioden. Där hade allmänheten möjlighet att delta i diskussionen. Utrikesutskottet anser det vara viktigt att vi i Finland fäster uppmärksamhet vid att det förs en tillräckligt bred debatt om internationella frågor, där också allmänheten och frivilligorganisationerna har möjlighet att delta. Särskilt angeläget är det att de unga får fler möjligheter att medverka.

Utöver USP-redogörelsen betonar utrikesutskottet också vikten av övrig parlamentarisk debatt om aktuella utrikes- och säkerhetspolitiska frågor till stöd för Finlands utrikespolitiska riktlinjer. Detta kan göras till exempel i form av en upplysning från statsministern. Det är viktigt att se till att Finlands utrikespolitik är uppdaterad, framför allt nu då omställningar sker allt snabbare och omvärlden blir mer komplicerad. Under förhållanden där det sker kraftiga omvälvningar kan riksdagen också på eget initiativ utöka bevakningen av utrikes- och säkerhetspolitiken genom aktuella debatter, också genom att nyttja sitt internationella forum.

Utskottet vill i detta sammanhang också lyfta fram parlamentarikernas roll som utrikes- och säkerhetspolitiska aktörer och anser att betydelsen av mångsidig internationell aktivitet, initiativkraft och dialog framhävs i det rådande internationella politiska läget. När det gäller riksdagen kan det konstateras att flera ledamöter arbetar i interparlamentariska organisationer och deltar i deras verksamhet, inklusive valobservation och olika granskningsuppdrag, och dessutom finns det ett aktivt bilateralt besöksutbyte mellan parlamenten. Riksdagen medverkar regelbundet i nio multilaterala internationella organisationer. Utskottet anser det vara viktigt att samarbetet mellan statsrådet och riksdagen i dessa internationella organisationers verksamhet fortsätter intensivt och att riksdagens mervärde i främjandet av Finlands utrikes- och säkerhetspolitiska mål nyttjas fullt ut.

Parlamentarisk uppföljning

Redogörelseförfarandet är viktigt för att säkerställa ett så brett parlamentariskt stöd som möjligt för de utrikes- och säkerhetspolitiska riktlinjerna. Riksdagen har sedan 2004 medverkat i beredningen av redogörelserna via parlamentariska uppföljningsgrupper (2004, 2009, 2012, 2016 och 2019).

För beredningen av den nu aktuella redogörelsen tillsatte talmanskonferensen i september 2019 en parlamentarisk uppföljningsgrupp som följer beredningen. Uppföljningsgruppens mandat omfattar deltagande i beredningen av både den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen och försvarsredogörelsen. Uppföljningsgruppen ska bedöma förändringarna i den säkerhetspolitiska miljön och förändringarnas betydelse för Finland, följa beredningen av redogörelserna och föra en dialog med statsrådet. Dessutom ska den vid behov ta ställning till förslag som väcks under beredningen.

Gruppen höll sammanlagt 14 möten i samband med beredningen av den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen. Gruppen kommenterade de olika avsnitten i redogörelsen och den fullständiga versionen innan redogörelsen slutgiltigt godkändes. Enligt utredning hade uppföljningsgruppen en lyckad dialog med statsrådet och i redogörelsetexten beaktades på behörigt sätt de synpunkter som uppföljningsgruppen framfört. Uppföljningsgruppen fortsätter med sitt arbete tills försvarsredogörelsen blir klar.

Utrikesutskottet förutsätter att den parlamentariska uppföljningen ordnas också vid beredningen av framtida redogörelser på ett sätt som ger riksdagen möjlighet att föra en direkt och förtroendefull dialog med statsrådet redan i beredningsfasen. Utskottet ser det som viktigt att alla riksdagspartier är representerade i uppföljningsgruppen och att det på så sätt finns möjlighet till debatt mellan regering och opposition. Det är värdefullt att de utrikes- och säkerhetspolitiska riktlinjerna kan utformas i brett samråd. Det kommer också framöver att behövas långsiktiga utrikes- och säkerhetspolitiska riktlinjer som sträcker sig över regeringsperioderna för att säkerställa kontinuiteten och förutsebarheten.

I fråga om redovisningsförfarandets parlamentariska dimension lägger utskottet vikt vid både förvaltningsutskottets och försvarsutskottets kommentarer om bättre och mer heltäckande hänsyn till kontaktytorna mellan den inre och yttre säkerheten även vid riksdagsbehandlingen (FvUU 11/2021 rd och FsUU 2/2021 rd). Under den pågående valperioden har det tillsatts en uppföljningsgrupp för att styra beredningen av den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen och försvarsredogörelsen samt en annan uppföljningsgrupp för att styra beredningen av redogörelsen för den inre säkerheten.

Redogörelser enligt en bred säkerhetsuppfattning

I enlighet med sitt program ska regeringen Marin upprätta sammanlagt fem styrdokument på redogörelsenivå utifrån en bred säkerhetsuppfattning. Utöver den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen utarbetas en försvarsredogörelse och en redogörelse för den inre säkerheten. Under 2021 överlämnas till riksdagen också en redogörelse som omfattar flera valperioder och som innehåller riktlinjer för Finlands utvecklingspolitik samt en redogörelse om de mänskliga rättigheterna.

I den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen noteras det att lägesbilden och omvärldsanalysen även styr beredningen av försvarsredogörelsen. Utrikesutskottet anser att det här är en rätt vald och viktig lösning. Utskottet anser att det är motiverat att också redogörelsen för den inre säkerheten tar avstamp i den övergripande säkerheten. De globala utmaningar och förändringsfenomen som beskrivs i redogörelsen följer inte gränserna mellan inre och yttre säkerhet. För samord-

ningen av redogörelserna är det viktigt att det finns tillräckligt bred expertis att tillgå när de bereds och att beredningen inte görs separat inom de olika förvaltningsområdena.

Också framtidsutskottet lyfter fram behovet av att utveckla redogörelseförfarandet på så sätt att det övergripande säkerhetsperspektivet bättre vägs in. Ministerierna kan först tillsammans sammanställa en förvaltningsövergripande lägesbild av utmaningarna inom den övergripande säkerheten. Denna helhet kan därefter preciseras genom andra redogörelser, såsom redogörelser för den inre säkerheten, försvarspolitiken och utrikes- och säkerhetspolitiken, står det i utlåtandet (FrUU 2/2021 rd).

När det gäller den gemensamma omvärldsanalysen och lägesbilden lyfter utskottet också fram vikten av att vår utrikespolitiska linje är konsekvent och samordnad. Givetvis bör Finland ha en enda, enhetlig utrikespolitik, som leds enligt bestämmelserna i grundlagen (93 §). Utskottet har närmare gått in på utrikespolitiska befogenhetsfrågor i anknytning till 2010 års grundlagsreform (UtUU 5/2010 rd — RP 60/2010 rd). Vid reformen stärktes konstitutionens parlamentariska drag och förbättrades verksamhetsbetingelserna för statsrådet, som är beroende av riksdagens förtroende. Bestämmelserna om både presidentens utrikespolitiska beslutsfattande och den högsta statsledningens representation i EU:s verksamhet sågs över.

Utskottet lägger vikt vid det som sägs i utlåtandet om att förpliktelsen att samverka och samarbeta är mycket nära förknippad med ledningen av Finlands utrikespolitik och ingår i en konsekvent utrikes- och säkerhetspolitik. Den grundlagsfästa ansvars- och behörighetsfördelningen mellan republikens president och statsrådet när det gäller ledningen av utrikespolitiken och EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik kräver nära och välfungerande samarbete mellan aktörerna i alla betydelsefulla utrikes- och säkerhetspolitiska frågor. Behovet av samarbete framhävs ytterligare av att Finlands ståndpunkter inom nästan alla områden inom utrikespolitiken numera utformas efter en bedömning av deras förhållande till det för Finland viktiga medlemskapet i EU och också unionens utrikespolitik.

Målet för utrikes- och säkerhetspolitiken

Målet för Finlands utrikes- och säkerhetspolitik är att stärka Finlands internationella ställning, trygga statens självständighet och territoriella integritet, stärka Finlands säkerhet och välfärd samt upprätthålla ett välfungerande samhälle, står det i redogörelsen. Ett viktigt mål för Finlands utrikes- och säkerhetspolitik är att genom nationella åtgärder och internationellt samarbete förhindra uppkomsten av väpnade konflikter och situationer som äventyrar Finlands säkerhet eller samhällets funktionsförmåga eller att Finland hamnar i en militär konflikt. Finland bedriver också en aktiv stabilitetspolitik för att förebygga militära hot och tillåter inte att vårt territorium används i fientligt syfte mot andra stater. Utskottet instämmer i de här viktiga målen och skrivningarna, som förblivit oförändrade sedan det senaste redogörelsebetänkandet.

Utskottet betonar också vikten av en tydlig och hållbar värdegrund för Finlands utrikes- och säkerhetspolitik. Enligt redogörelsen ska all internationell verksamhet främja de mänskliga rättigheterna, rättsstatsprincipen, demokrati, fred, frihet, likvärdighet och jämställdhet. Utskottet framhåller att de här värderingarna ska stå i centrum.

Det är nu första gången som redogörelsen lägger fast att Finlands utrikes- och säkerhetspolitik utgår från de mänskliga rättigheterna. Det betyder enligt redogörelsen att konsekvenserna för de mänskliga rättigheterna bedöms i all utrikes- och säkerhetspolitisk verksamhet. Dessutom har sakkunniga menat att denna skrivning ger ett starkt ryggstöd åt arbetet för de mänskliga rättigheterna till exempel i internationella organisationer.

Utrikesutskottet lyfter fram att redogörelsen tar avstamp i mänskliga rättigheter som central aspekt. Utskottet betonar vikten av att främja de mänskliga rättigheterna, demokratin och rättsstatsprincipen och konstaterar att de redan länge har haft en stark ställning i Finlands utrikes- och säkerhetspolitik, inklusive utvecklingspolitiken. Utskottet anser att diskussionen om en utrikespolitik som utgår från de mänskliga rättigheterna bör fördjupas. Samtidigt är det bra att klargöra på vilket sätt bedömningen av konsekvenserna för de mänskliga rättigheterna görs och hur bedömningen påverkar besluten. Perspektivet på mänskliga rättigheter kan konkretiseras genom att man ställer upp tydliga mål för främjandet av de mänskliga rättigheterna. Man måste också säkerställa att de viktigaste aktörerna har expertis i mänskliga rättigheter och avdela tillräckliga resurser för arbetet inom statsförvaltningen. Utskottet anser att statsrådets kommande redogörelse om de mänskliga rättigheterna erbjuder en bra möjlighet att vidarebearbeta dessa frågor. Utskottet ser det som viktigt att konsekvenserna för de mänskliga rättigheterna bedöms och beaktas konsekvent inom olika politikområden.

Den utrikes- och säkerhetspolitiska omvärlden

Hot enligt en bred säkerhetsuppfattning, såsom klimatförändringen

Redogörelsen innehåller en bred och varierad analys av omvärldsutvecklingen och de globala utmaningarna med konsekvenser för Finlands säkerhet. Säkerheten granskas ur ett brett perspektiv, varvid säkerhetsutmaningarna är också mer än militära. I redogörelsen lyfter regeringen fram klimatförändringen, hälsorisker, kränkningar av de mänskliga rättigheterna, migration, ekonomiska kriser, ökad ojämlikhet, terrorism och internationell brottslighet som hot mot Finland enligt den breda säkerhetsuppfattningen. Med hänsyn till att dessa hot och risker har stor räckvidd och blir allt mer sammanflätade anser utskottet att infallsvinkeln är rätt vald och nödvändig. Det är endast delvis eller inte alls möjligt att reagera på dessa säkerhetshot med militär beredskap, även om det ofta också behövs resurser för militär krishantering för att hantera de kriser som dessa medför. Vi måste reagera på ett sätt som stöder förebyggandet av fenomen som leder till krissituationer. I det syftet behöver vi initiativ och projekt som genomförs genom ett brett multilateralt samarbete.

Som hot med omfattande konsekvenser för mänskligheten existens tar utrikesutskottet upp framför allt klimatförändringen, förlusten av biologisk mångfald och användningen av kärnvapen. Av dessa är klimatförändringen det hot som genomgripande behandlas i redogörelsen. I fråga om detta betonar utskottet att Finland i sin utrikespolitik bör främja internationell klimatsäkerhet, bland annat via genomförandet av klimatavtalet från Paris. Det är också viktigt att i planeringen av utrikespolitiska åtgärder som påverkar uppnåendet av klimat- och naturmålen beakta både Do no harm-principen och de åtgärder som ska bidra till att bromsa klimatförändringen.

Utskottet anser det vara viktigt att man i fortsättningen i allt högre grad fäster uppmärksamhet också vid att analysera de säkerhetshot som följer av de ovannämnda omfattande och mångfaset-

terade fenomenen samt vid de åtgärder som behövs för att förebygga dem. Då bör man också beakta hur befolkningstillväxten påverkar bland annat klimatförändringen, naturförlusten och migrationen.

När det gäller globala utmaningar och förändringsfenomen anser utskottet att det är viktigt att redogörelsen också lyfter fram den oreglerade migrationen och flyktingsituationen. I redogörelsen konstateras det att oreglerad invandring kan orsaka instabilitet inom och mellan stater. Inställningen till olika former av migration skapar också samhälleliga skiljelinjer. Bristande integration av invandrare kan leda till utslagning och till och med till uppkomsten av skuggsamhällen i samhällets utkanter, vilket som fenomen försvagar den inre säkerheten och sammanhållningen i samhället. Utskottet betonar vikten av att påverka de bakomliggande orsakerna till migrationen för att minska den migration som beror på tvingande orsaker och betonar det globala ansvaret bland annat vid flyktingkriser.

Under denna valperiod behandlas övergripande teman enligt det breda säkerhetsbegreppet också i redogörelsen för den inre säkerheten, redogörelsen för hållbar utveckling och den utvecklingspolitiska redogörelsen.

Skärpt konkurrens mellan stormakterna

Den största förändringen i avsnittet om omvärlden jämfört med den föregående redogörelsen är att konkurrensen mellan stormakterna blir allt mer framträdande i den internationella politiken och också försämrar säkerheten för Finland och Europas närområden. Motsättningarna mellan stormakterna och det faktum att målsättningarna går i kors konstateras i redogörelsen försämra samarbetsförmågan och undergräva det regelbaserade internationella system som ligger till grund för den. Samtidigt förutsätter de globala utmaningarna och förändringsfenomenen enligt det breda säkerhetsbegreppet dock intensiva gemensamma åtgärder av det internationella samfundet.

Liksom redogörelsen framhäver utskottet den tilltagande konkurrensen mellan stormakterna som den viktigaste faktorn i den rådande globala omvärlden och konstaterar att det inte finns några tecken på att dessa intressekonflikter kommer att avta under de närmaste åren. Mot denna bakgrund hade det varit nyttigt om redogörelsen hade gått närmare in på de motstridiga målen och vad som kännetecknar konkurrensen mellan stormakterna. För att vi i dagens omvärld ska kunna handla i enlighet med Finlands intressen och mål, är det viktigt att så väl som möjligt känna till målen, värderingarna och reglerna hos de olika aktörerna. Utskottet konstaterar att Finlands starka utrikespolitiska värderingar utgör en viktig grund för verksamheten och att målet bör vara att främja dem.

Finlands närområden

När det gäller Finlands närområde instämmer utskottet i redogörelsens bedömning av instabiliteten och det svårförutsebara säkerhetsläget i Finlands och Europas närområden. Enligt redogörelsen bedöms situationen vara långvarig. Säkerheten i Nordeuropa är i allt högre grad en helhet där förändringar i säkerhetsläget i Östersjöområdet, Finlands arktiska närområden och Nordatlanten är nära sammankopplade, står det i redogörelsen. Den långvariga åtstramningen av relationerna mellan Ryssland och väst försvårar både lösandet av gemensamma problem och försvagar utsik-

terna för en samarbetsbaserad säkerhet. Samtidigt konstaterar utskottet att den försämring av säkerhetsläget i Östersjöområdet som skett efter Rysslands annektering av Krim 2014 har stabiliserats på samma nivå som vid behandlingen av den föregående redogörelsen.

Som i sitt tidigare redogörelsebetänkande konstaterar utskottet att det fortfarande inte finns något omedelbart militärt hot som enbart riktar sig mot Finland eller detta område, och trots spänningarna i omvärlden är säkerhetsläget i Finland över lag fortfarande bra. Men det kan komma att försvagas av många av de utmaningar som identifieras i redogörelsen och som vi på tillbörligt sätt måste bereda oss på. Utskottet betonar dessutom att enhet och sammanhållning bland folket och jämlikt fördelad välfärd är några av de viktigaste faktorerna för den inre säkerheten. Dessa är också förutsättningar för att Finland ska kunna bemöta eventuella hot med ursprung utanför landets gränser.

Icke-statliga aktörer och teknisk utveckling

När det gäller den utrikes- och säkerhetspolitiska omvärlden pekar utskottet på den betydande ökningen av antalet icke-statliga aktörer och deras betydelse. I synnerhet kring digitala tjänster har det redan uppstått globala företagsmonopol som bestämmer vad algoritmerna visar eller inte visar, när och för vem. Den tekniska utvecklingen har också bidragit till att det för allt fler aktörer blir möjligt att hota samhällets interna strukturer och säkerhet utan att tydligt överträda gränser. Dessutom måste internationella frivilligorganisationer och andra organisationer beaktas i utrikespolitiken. De kan å ena sidan vara bra samarbetspartner för att svara på globala utmaningar, men å andra sidan representerar en del icke-statliga organisationsaktörer betydande internationella säkerhetshot till exempel i form av terrorism. Även framtidsutskottet har i sitt utlåtande behandlat icke-statliga aktörers betydelse i utrikes- och säkerhetspolitiken (FrUU 2/2021 rd).

Mål och prioriteringar för att stärka säkerheten i Finland

Stärkt multilateralt samarbete

Samtidigt som de internationella spänningarna har ökat har också det internationella regelbaserade multilaterala samarbetssystemets förmåga att reglera spänningarna och fungera som en lösning på stora utmaningar i anslutning till ohållbar utveckling och internationell ekonomi försämrats, eftersom många betydande aktörer öppet eller faktiskt har agerat på ett sätt som försvagat förtroendet och engagemanget för det multilaterala samarbetssystemet. Finland bör bereda sig på att en konsekvens kommer att bli att internationella avtal ges nya tolkningar och på att ett selektivt engagemang ytterligare försvagar avtalssystemet och de internationella institutionerna.

Utskottet betonar att respekten för och stärkandet av det multilaterala internationella samarbetssystemet är det enda hållbara sättet att reglera och lösa de utmaningar som påverkar alla länder i en värld med ökande ömsesidigt beroende. Detta är särskilt viktigt och betydelsefullt för små länder. Som medlem av Europeiska unionen är det viktigt för Finland att EU som stor internationell aktör har ett stort engagemang i detta samarbetssystem och får starkare förmåga att agera i det internationella samarbetet.

Utskottet understryker de centrala internationella organisationernas roll i att främja och stärka det multilaterala samarbetet. FN är fortfarande den enda internationella samarbetsorganisationen som samlar alla världens stater kring samma bord för att förhandla om globala utmaningar, och som sådan är organisationen ytterst viktig för Finland. Redogörelsens föresatser om starkt stöd till FN-systemet är enligt utskottet viktiga ställningstaganden som styr Finlands utrikespolitik. Utskottet anser att i synnerhet de nordiska länderna bör samarbeta allt mer för att stärka det regelbaserade systemet. Det nordiska samarbetet inom FN är till fördel för Finland och det bör vidareutvecklas. Det är också viktigt att få fler finländare till FN:s organisation.

Utskottet betonar också betydelsen av Europarådet och Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) för att stärka det multilaterala samarbetet och stödja ett regelbaserat internationellt system. Dessa organisationer har en viktig roll med tanke på de centrala målen för Finlands utrikespolitik bland annat när det gäller att främja de mänskliga rättigheterna och upprätthålla säkerheten i Europa. Inom OSSE finns möjligheter att ta initiativ för att minska de säkerhetspolitiska spänningarna till exempel nu då vi närmar oss 2025, då det har gått 50 år sedan organisationen grundades och det finns planer på att arrangera ett nytt toppmöte.

Utskottet instämmer också i redogörelsens synpunkt på att Finland ska fortsätta att stödja de centrala folkrättsliga strukturerna, såsom Internationella domstolen (ICJ) och Internationella brottmålsdomstolen. Det är viktigt att Finland också genom sina egna åtgärder och initiativ stärker och utvecklar den internationella rätten och det multilaterala avtalssystemet.

Utveckling av EU:s utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik

Liksom redogörelsen lägger utskottet vikt vid Europeiska unionen som Finlands viktigaste referensram, kanal för påverkan och säkerhetsgemenskap när det gäller yttre förbindelser. I den globala konstellationen som inramas av den skärpta konkurrensen mellan stormakterna och i ljuset av instabiliteten i Europas närområden konstaterar statsrådet i redogörelsen att det är nödvändigt att stärka EU:s globala roll och inflytande. Detta avkräver EU ett mer strategiskt grepp och starkare enighet. Utrikesutskottet delar denna syn och konstaterar att debatten om EU:s strategiska autonomi har samband med denna fråga. Det är en befogad strävan att öka EU:s förmåga att hantera de risker som beror på stormaktskonkurrensen, det ömsesidiga beroendet och hot som pandemin. Stärkandet av samarbetsbaserade och multilaterala system och institutioner är ett centralt strategiskt intresse för EU, och det kräver aktiva utrikespolitiska åtgärder av både unionen och dess medlemsstater. Utskottet anser att det över huvud taget saknas ett strategiskt tänkande i unionens verksamhet, och vi bör ha som ambition att stärka det strategiska tänkandet.

I redogörelsen behandlas olika sätt att effektivisera EU:s utrikes- och säkerhetspolitiska beslutsfattande och funktionsförmåga. Utrikesutskottet konstaterar att den skärpta stormaktspolitiska konkurrenssituationen och den instabila omvärlden understryker behovet av att öka trovärdigheten för EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik (GUSP). Utskottet bedömer att unionen tidvis formulerar sina ståndpunkter alltför långsamt och att också slutresultaten kan komma att urvattnas. Under den senaste tiden har det också framkommit tydliga tecken på att kravet på enhällighet kan öka tredjeländers strävanden att påverka EU:s medlemsstater och därigenom EU:s utrikes- och säkerhetspolitik. Utskottet anser därför att det är motiverat att försöka hitta sätt att stoppa denna utveckling.

Som medel för att utveckla GUSP och effektivisera beslutsfattandet nämns i redogörelsen ökad användning av majoritetsbeslut och konstruktiv röstnedläggning. Dessutom lyfts möjligheten fram att EU:s utrikespolitiska mål kan främjas också genom att den höga representantens uppgifter från fall till fall delegeras till medlemsstaternas utrikesministrar. Utrikesutskottet betraktar det rekommenderade urvalet av metoder som befogat. Utskottet noterar att möjligheten att i större utsträckning än för närvarande använda beslutsfattande med kvalificerad majoritet finns inskriven i Lissabonfördraget (2009). I vissa av EU:s yttre åtgärder (t.ex. den gemensamma handelspolitiken) används redan kvalificerad majoritet. Beslutsfattande med kvalificerad majoritet balanseras vid behov upp av de skyddsklausuler som ingår i fördraget. Det är viktigt att man i samband med debatten om beslutsfattande med kvalificerad majoritet inom GUSP ser till att även små stater har möjlighet att påverka och att man vid sidan av debatten ser till att det finns en möjlighet till konstruktiv röstnedläggning. Då kan en enskild medlemsstat vid behov avstå från att rösta och avge en förklaring, varvid unionens beslutsfattande inte hindras. Medlemsstaten i fråga är inte skyldig att tillämpa beslutet, men beslutet är bindande för unionen. När det gäller delegeringen av den höga representantens uppgifter till medlemsstaternas utrikesministrar i enskilda fall ser utskottet positivt på att den här konkreta metoden för att främja effektiviteten i EU:s yttre åtgärder redan tillämpas.

I redogörelsen står det att Finland vill stärka och utveckla EU:s gemensamma utrikes-, säkerhets- och försvarspolitik. Regeringen framhåller också att EU måste kunna bära ansvar för sin egen säkerhet och för säkerheten i närområdena. Utrikesutskottet instämmer och konstaterar att det har gjorts snabba framsteg när det gäller att stärka och utveckla EU:s säkerhets- och försvarspolitik (GSFP). Exempel på detta är inledandet av permanent strukturellt samarbete, inrättandet av Europeiska försvarsfonden, den årliga utvärderingen av försvaret och stärkandet av samarbetet mellan EU och Nato. Enligt utskottets bedömning är det nu väsentligt att koncentrera sig på genomförandet av redan överenskomna initiativ. Som viktiga nya samarbetssektorer inom den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken nämner redogörelsen främjandet av den europeiska försvarsindustrins utveckling och förmågeutvecklingen hos medlemsstaterna, militär rörlighet och stärkt fred och säkerhet i partnerländerna. Utskottet ser det som påkallat att försvarssamarbetet sker inom ramen för EU:s strukturer och inte skapar nya skiljelinjer inom unionen. Liksom försvarsutskottet (FsUU 2/2021 rd) påpekar utrikesutskottet att projektet för militär rörlighet främjas synligt också i Nato och Nordefco. Det är viktigt att man i olika organisationers verksamhet söker samverkanseffekter i fråga om projektet.

Om säkerheten i våra närområden eller på annat håll i Europa är hotad, kan Finland som medlem i EU inte hålla sig utanför. Enligt sakkunniga har Finland ingen vilja och inte heller möjlighet att isolera sig i en sådan situation. Utskottet är av samma åsikt. Redogörelsen lyfter fram Europeiska unionens solidaritetsklausul (artikel 222 i EUF-fördraget) och klausulen om ömsesidigt stöd och bistånd (artikel 42.7 i EU-fördraget) som centrala metoder för att stärka EU som säkerhetsgemenskap.

Enligt klausulen om ömsesidigt stöd och bistånd kan en enskild medlemsstat direkt begära stöd och bistånd av andra, och EU beslutar inte kollektivt om biståndet. Klausulen om ömsesidigt bistånd är avsedd att tillämpas när en medlemsstat utsätts för ett väpnat angrepp på sitt territorium. Bistånd begärs och lämnas baserat på nationella beslut. Frankrike aktiverade klausulen 2015, då landet begärde stöd från andra EU-länder efter terrordåden i Paris. Utskottet välkomnar beskedet

från sakkunniga att EU har startat en diskussion om frågor som rör tillämpningen och genomförandet av klausulen. Utskottet anser det vara fördelaktigt för Finland att unionen utvecklar sitt samförstånd om vad klausulen i praktiken innebär och vilka processer som ska tillämpas för att ta den i bruk. Samtidigt betonar utskottet de båda klausulernas flexibla karaktär, som vi bör värna om. Som det står i redogörelsen bör klausulernas flexibla karaktär bevaras, så att det blir möjligt att ta dem i bruk till exempel för att svara på allvarlig hybridpåverkan. Utskottet anser att det är viktigt att undvika en situation där en diskussion om innehållet i och användningen av klausulerna skulle begränsa användningen av dem på ett oändamålsenligt sätt. Utskottet lyfter fram behovet av att Finland även i fortsättningen aktivt deltar och tar initiativ i den här diskussionen.

Utöver EU-samarbetet krävs också aktiva relationer med EU-länderna bilateralt. Det är också nödvändigt att kontinuerligt analysera utvecklingen av dynamiken inom EU. I och med Storbritanniens utträde ur EU framhävs Frankrikes och Tysklands roll i unionens utveckling. Det finns många tecken på detta, till exempel att tyngdpunkten i EU:s krishantering ligger på det franskspråkiga Afrika.

Samarbetet med Sverige och de övriga nordiska länderna

De nordiska länderna bildar en gemenskap som bygger på delade värderingar, förhållningssätt och traditioner och på ett inarbetat, vardagsnära samarbete på många områden. Det nordiska samarbetet och den nordiska identiteten bidrar på ett betydande sätt till Finlands internationella position. Betydelsen av den nordiska värdegrunden framhävs i en situation där principerna för mänskliga rättigheter, demokrati, rättsstaten, jämställdhet och hållbar utveckling ställs inför omfattande utmaningar. Samtidigt skiljer sig de nordiska ländernas geografiska läge, förhållande till Europeiska unionen och försvarslösningarna avsevärt från varandra. Finland, Sverige och Danmark är medlemmar i EU, medan Norge, Danmark och Island stöder sina försvarslösningar på medlemskap i Nato.

Utrikesutskottet instämmer i redogörelsens föresatser om vikten av ett omfattande nordiskt samarbete. Regeringen säger bland annat följande i redogörelsen: ”Tillsammans med de nordiska länderna söker man strategier för att stärka det regelbaserade internationella systemet. Tillsammans främjar vi en hållbar utveckling och söker lösningar på centrala globala utmaningar, såsom stävjande av klimatförändringen och anpassningen till den samt frågor som gäller den tekniska utvecklingen. De nordiska länderna kan inom klimatpolitiken fungera som globalt exempel, och det täta samarbetet bland annat i klimat- och miljöfrågor främjar tillträdet till den internationella marknaden för sådana nordiska företag som erbjuder ny teknik. Samarbetet kring försörjningsberedskapen intensifieras. Den internationella genomslagskraften ökas genom gemensamma framträdanden, gemensamma initiativ och evenemang samt i internationella frågor genom nära samarbete på alla nivåer i olika forum. De nordiska länderna ska utgöra världens bäst integrerade region.”

I redogörelsen står det att Sverige är Finlands viktigaste bilaterala partner. Utskottet är av samma åsikt. Sverige är en naturlig partner till Finland och ett grannland som på samma sätt som Finland är både ett EU-land och ett land som inte hör till en militärallians. Som det konstateras i redogörelsen delar Finland och Sverige en gemensam bedömning av säkerhetsmiljöns utveckling. Ut-

skottet konstaterar att ett intensifierat försvarssamarbete med Sverige är en viktig faktor i utvecklingen av relationerna mellan länderna under de senaste åren.

Utskottet fick under sina sakkunnigutfrågningar en rapport om den senaste utvecklingen i Sveriges säkerhets- och försvarspolitik och de senaste riktlinjerna för grunderna för landets säkerhets- och försvarspolitik under de närmaste åren. Enligt de sakkunniga betonas i riktlinjerna en ökning av den militära förmågan, internationellt samarbete och stärkande av totalförsvaret. Vid utfrågningarna framkom också att Sverige under de senaste åren i likhet med Finland har stärkt grunden för sitt försvarssamarbete med hjälp av bilaterala ramavtal. För Finland är det dessutom viktigt att Sveriges riksdag i augusti 2020 antog en lag genom vilken Sveriges regering ges utvidgade befogenheter att besluta om operativt militärt stöd mellan Sverige och Finland. Det är viktigt att fördjupa den utrikes- och säkerhetspolitiska debatten med Sverige. Det är naturligt och bra för båda länderna att Finlands och Sveriges säkerhetspolitik pekar i samma riktning när det gäller inställningen till Nato.

Även om Finlands och Sveriges strategiska kulturer, beslutssystem och lagstiftning om militärt bistånd inte är identiska, utgör likväl militär alliansfrihet, likartade hotbilder och en delad syn på läget i den säkerhetspolitiska miljön en naturlig grund för ett fördjupat samarbete.

De senaste åren har också trepartssamarbetet mellan Finland, Norge och Sverige utvecklats, särskilt försvarssamarbetet. Utrikesutskottet anser det motiverat att samarbetet och samarbetsstrukturerna intensifieras i och med att säkerhetsläget skärps i Europa, Östersjöregionen och den arktiska regionen. Utskottet anser det vara viktigt att också det bilaterala samarbetet med Norge vidareutvecklas.

Det nordiska försvarssamarbetet (Nordic Defence Cooperation, Nordefco) utvecklas bland annat inom områden som lägesbildssamarbete, militär rörlighet samt utbildnings- och övningsverksamhet, fastställs det i redogörelsen. Samarbetet ska stärkas med hänsyn till såväl fredstid som kris- och konfliktsituationer. Viktiga områden för det nordiska samarbetet har också lyfts fram i redogörelsen, nämligen intensifierat samarbete kring försörjningsberedskap och ökat samarbete i internationella frågor.

Utveckling av Nato-partnerskapet

I centrum för Natos verksamhet står återigen den grundläggande uppgiften om kollektivt försvar, vilket syns i att försvaret och avskräckningsförmågan stärks, sägs det i redogörelsen. Trots denna utveckling har Nordeuropas ökade strategiska betydelse dock öppnat nya samarbetsmöjligheter för Finland och Sverige. I redogörelsen menar regeringen att det är viktigt för Finland att i samarbetet med Nato kunna utnyttja den så kallade 30+2-sammansättningen, där Finland och Sverige kan diskutera frågor som är viktiga för alla parter. Utrikesutskottet anser att detta är ett viktigt sätt för Finland att påverka den egna säkerhetspolitiska omgivningen. Utskottet delar den uppfattning som skrivits in i redogörelsen om att det ligger i Finlands intresse att föra en bred diskussion också om andra frågor, till exempel hybridhot. Tillsammans med fem andra länder hör Finland till de närmare partnerländerna inom ramen för det progressiva partnerskapet (Enhanced Opportunities Partner, EOP). Finland utvecklar partnerskapssamarbetet med Nato utifrån sina egna utgångspunkter. Redogörelsen lägger fast att det är centralt för Finlands säkerhet att Natos öppet-hus-po-

litik (NATO's Open Door Policy) fortsätter, alltså att möjligheten till medlemskap förblir öppen för länder som uppfyller Natos kriterier.

För att stärka sin egen försvarsförmåga använder Finland effektivt de partnerskapsinstrument och samarbetsprogram som Nato erbjuder och bedriver ett omfattande, pragmatiskt och ömsesidigt nyttigt partnerskapssamarbete med Nato. Utrikesutskottet hänvisar i detta sammanhang till försvarsutskottets utlåtande (FsUU 2/2021 rd), där man går in på utvecklingen av försvarssamarbetet med Nato sedan 1994, då Finlands deltagande i Natos fredspartnerskapssamarbete inleddes.

Sakkunniga som hörts av utrikesutskottet har kommit med bedömningar av Natos verksamhet och utveckling de närmaste åren. Att garantera medlemsländernas säkerhet väntas fortsatt stå i fokus. Nato uppdaterar sitt strategiska koncept, som beräknas bli färdigt före Natos toppmöte 2022. De sakkunniga som utskottet har hört bedömer att Natos framtida strategiska riktlinjer utöver stärkandet av försvaret och avskräckningen också kommer att innefatta till exempel anpassning till klimatförändringen, stärkande av samhällets kristålighet, stödjande av det internationella regelbaserade systemet samt stärkande av stabiliteten i grannskapet. Utskottet anser det vara viktigt att Finland följer upp uppdateringen av Natos strategiska koncept och konstaterar att EU arbetar på en egen strategisk kompass. Av Natos 30 medlemsländer är 21 också EU-medlemmar, vilket framhäver betydelsen av ett nära samarbete mellan EU och Nato.

Över lag stärker det internationella försvarssamarbetet Finlands försvarsförmåga och utvecklar samarbetsförmågan med de viktigaste samarbetspartnerna för alla säkerhetssituationer som påverkar Finland.

Storbritannien

I redogörelsen står det att *Storbritannien* är en nära partner till Finland. I den framtida relationen kommer Finland i första hand att söka lösningar på EU-nivå. Finland anser det framöver vara viktigt med ett så nära samarbete som möjligt med EU och Storbritannien inom utrikes- och säkerhetspolitiken och inom försvaret. Utskottet anser att denna målsättning är viktig. Enligt de sakkunniga som utskottet har hört vill också Storbritannien i fortsättningen samarbeta med Europa. Dock kommer Storbritanniens förhoppning att vara att samarbetet med enskilda medlemsländer framhävs, inte samarbetet med EU-institutionerna. Enligt utskottets bedömning bör EU följaktligen se till att det utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska samarbetet utanför EU-strukturerna inte ökar i och med Storbritanniens utträde ur EU på ett sätt som försämrar de små EU-medlemsstaternas inflytande. Samtidigt betonar utskottet betydelsen av att Finlands bilaterala utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska samarbete fortsätter och utvecklas med Storbritannien.

Vid sakkunnigutfrågningarna fick utskottet en översikt över den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse som offentliggjordes i Storbritannien i våras. Beskrivningen av omvärlden och de nya utmaningarna i fråga om säkerheten liknar den som ingår i vår redogörelse. Vissa skillnader finns i vad man lägger vikt vid; i Storbritanniens beskrivning är det mer framträdande att man söker samarbete med den indo-pacifiska regionen. Ryssland anges entydigt som det största säkerhetspolitiska hotet. Inom försvarssektorn pekade de sakkunniga i synnerhet på Storbritanniens omfattande extra satsningar på sektorn, inklusive ökningen av antalet kärnstridsspetsar.

Förenta staterna

Förenta staterna är ett viktigt och nära partnerland för Finland som vi bedriver ett omfattande utrikes- och säkerhetspolitiskt samarbete och försvarssamarbete med, framhåller regeringen i redogörelsen. Även om Finland betonar kontinuiteten i sina transatlantiska relationer, är det enligt utrikesutskottets uppfattning klart att det är positivt för oss att den nya amerikanska presidentens förvaltning har ett engagemang i det regelrätta internationella systemet och det multilaterala samarbetet för att svara på globala utmaningar och främja hållbar utveckling. Samtidigt leder detta vägen till ytterligare stärkt samarbete. Konkreta exempel på detta är att Förenta staterna återanslutit sig till klimatavtalet från Paris och förlängt sitt Start-avtal med Ryssland om begränsning av strategiska kärnvapen. Den för Finland viktiga relationen mellan EU och Förenta staterna drar också nytta av den nya amerikanska förvaltningens riktlinjer. I den skärpta globala situationen behövs ett välfungerande förhållande mellan EU och Förenta staterna som bygger på demokratiska värderingar, mänskliga rättigheter och rättsstatsprincipen och där man med fokus på lösningar söker svar på utmaningar som hybridhot.

Sakkunniga har bedömt att kontinuiteten i förhållande till den förra förvaltningens riktlinjer blir utslagsgivande för många delområden i Förenta staternas internationella politik. Landet använder betydande resurser på militär upprustning och yttre påverkan. Ett exempel på avgränsning av internationella åtaganden är att Förenta staterna drar sig tillbaka från Afghanistan. Inställningen till Förenta staternas Natoåtaganden väntas inte genomgå förändringar och åsikterna om bördefördelning och ökning av försvarsutgifterna förblir antagligen också oförändrade. Utskottet anser det sannolikt att en förskjutning av den utrikespolitiska tyngdpunkten till Asien och nya globala hot också är en trend som fortsätter under den nya presidentens förvaltning.

Det är viktigt att de bilaterala relationerna med Förenta staterna utvecklas på olika nivåer och genom en regelbunden dialog på hög nivå. Under utfrågningen av sakkunniga behandlades betydelsen av Finlands och Förenta staternas säkerhets- och försvarspolitiska samarbete och etableringen av trepartssamarbetet mellan Finland, Sverige och Förenta staterna. Förenta staternas politik i Europa påverkar säkerheten i Europa och också Finland, både genom bilaterala arrangemang och via Nato. Det är viktigt att stärka samarbetet mellan EU och Nato med tanke på det transatlantiska samarbetet. I den internationella politik som präglas av konkurrensen mellan stormakterna ökar betydelsen av samarbetet med likasinnade länder och förtroendet mellan dessa. Utskottet anser att det finns skäl att framhäva att Finland medverkar i det här samarbetet.

Ryssland

Ryssland har försämrat säkerheten i våra närområden och i Europa genom att olagligt annektera Krim och upprätthålla den konflikt som landet inlett i östra Ukraina, bedömer regeringen i redogörelsen. Landets aktioner visar också att tröskeln för användning av militära maktmedel har sänkts. I redogörelsen konstateras det att Rysslands mål är en europeisk säkerhetsstruktur som bygger på intressesfärer.

När det gäller Rysslands interna utveckling instämmer utrikesutskottet i att den går mot ett mer auktoritärt system. Demokratin försvagas genom ändringar i lagstiftningen, och verksamhetsmöjligheterna för såväl det civila samhället som de fria medierna har försämrats. Utskottet bedömer

utifrån sakkunnigutfrågningarna att Ryssland inte delar den västliga rättsstatskulturen, utan att lagen snarare ses som ett instrument för statlig maktutövning och kontroll. Utskottet anser att detta förhållningssätt till lagen och rättsstatsprincipen bör noteras när det är fråga om samarbete inom olika områden och internationellt samarbete. Enligt sakkunniga finns det inga utsikter till förändringar på den här punkten. När det gäller den ryska ekonomin betonade de sakkunniga att den fortfarande stöder sig på naturresurser och att det alltjämt saknas nödvändiga strukturella reformer.

Enligt utrikesutskottets bedömning ser Ryssland sin säkerhetspolitiska omvärld ur ett geopolitiskt perspektiv, definierar sig självt som en av de viktigaste aktörerna i det internationella systemet och vill vara med och konkurrera med Förenta staterna och Kina. Landet använder också betydande resurser på militär upprustning och yttre påverkan.

Utrikesutskottet bedömer utifrån sina sakkunnigutfrågningar att Finlands roll i Rysslands geopolitiska orientering har förblivit stabil. Stormaktskonkurrensens konsekvenser för Östersjöregionen påverkar dock också säkerhetsläget i Finland. Utskottet anser att det är viktigt med bilaterala relationer och regelbunden dialog på hög nivå med Ryssland. Utskottet delar synpunkten i redogörelsen att Finland ska upprätthålla fungerande och nära relationer med Ryssland inom områden som är centrala för Finland och för Europeiska unionen. För Finland är Ryssland ett viktigt grannland, inte minst med avseende på marknaden. Samarbetet med Ryssland är väsentligt framför allt inom det civila samhället, miljö, logistik och gränsområdessamarbete. Enligt utskottets bedömning är redogörelsens föresatser om områdena för samarbete och dialog motiverade. Det är betydelsefullt för Finland att värna enigheten i EU när det gäller Rysslandspolitiken. Utskottet anser det vara viktigt att principerna för EU:s Rysslandspolitik och villkoren för ny utvärdering av relationerna mellan EU och Ryssland finns tydligt inskrivna i redogörelsen. Utskottet anser att EU för sin del bör signalera sin beredskap att återuppta ett bredare samarbete när villkoren för det uppfylls.

Utskottet anser att det ligger i Finlands intresse att se till att EU:s politik för den nordliga dimensionen genomförs på så sätt att internationella politiska återverkningar undviks. Den nordliga dimensionen erbjuder praktiska verktyg för att främja Finlands och EU:s mål i de arktiska områdena, Östersjöregionen och EU:s och Rysslands gränsområden, exempelvis inom klimat- och miljösamarbete och kärnsäkerhet samt ekonomiskt samarbete.

I redogörelsen står det att Finland måste kunna bedöma Rysslands inre utveckling och utrikes- och säkerhetspolitiska agerande noggrant. Det kräver att en stark Rysslandskännedom upprätthålls. Utskottet delar denna bedömning och konstaterar att finländska forskare kan ha mycket att komma med i den internationella debatten om Ryssland. Inom ramen för detta bör det ses till att det finns tillgång till undervisning i ryska vid läroanstalterna.

Kina

I redogörelsen görs också en kortfattad bedömning av Kinas utveckling och konstateras att landet målmedvetet stärker sin globala ställning. Utskottet instämmer i detta. Utskottet delar de sakkunnigas åsikter om att vi i Finland måste utöka vår sakkunskap om Kina på grund av landets stärkta globala roll. Finland konstateras föra en dialog med Kina om bilaterala och internationella frågor.

På agendan står klimatförändringen, oron över människorättssituationen och inskränkningen av mediefriheten i landet, strävan att stärka Kinas engagemang i det godkända internationella systemet och de ekonomiska relationerna plus anknytande potential som granskas i ett brett perspektiv. Det är viktigt att redogörelsen innehåller en passus om att Finland fäster uppmärksamhet vid människorättssituationen och mediefriheten både i den bilaterala dialogen och i dialogen på EU-nivå med Kina. Utskottet betonar också vikten av ett brett perspektiv på de ekonomiska relationerna och noterar Kinas betydelse och potential för finländska företag.

Över lag framhävs det i redogörelsen hur viktigt det är att EU:s politik gentemot Kina är enhetlig och konsekvent. Utskottet anser att EU:s strategiska meddelande om relationerna mellan EU och Kina, antaget 2019, är en viktig utgångspunkt för en övergripande utveckling av relationerna mellan EU och Kina. Det viktigaste budskapet i meddelandet är att Kina inte bara är en samarbets- och förhandlingspartner för EU, utan också en utmaning på systemnivå. Utskottet hänvisar i detta sammanhang också till sitt utlåtande om förhandlingarna om ett investeringsavtal mellan EU och Kina (UtUU 2/2021 rd), där utskottet går mer utförligt in på relationerna mellan EU och Kina.

Enligt sakkunniga måste Finland, liksom hela EU, bereda sig på att konkurrensläget mellan Kina och Förenta staterna inom en snar framtid kan återspeglas i Europa i högre grad än tidigare. Det kan tidvis vara en svår uppgift att balansera mellan stormaktspolitik, värdepolitik och ekonomiska intressen.

Samarbetet i Östersjöregionen

I beskrivningen av närområdena i redogörelsen framhävs mer än tidigare ett bredare nordeuropeiskt perspektiv i stället för Östersjöregionen. Utskottet anser liksom redogörelsen att utvecklingsmöjligheterna och säkerhetsläget i dessa områden är sammanlänkade och att infallsvinkeln därför är förståelig. Samtidigt betonar utskottet att den samhälleliga stabiliteten i Östersjöregionen är en hörnsten för Finlands säkerhet och att det är viktigt att regionens centrala betydelse för Finland beaktas också med avseende på den säkerhetspolitiska miljön i stort.

Utskottet anser att det är viktigt att Finland i utrikespolitiken utnyttjar sitt kunnande och sin aktiva roll i att förebygga konflikter och bygga upp medling och stabilitet i Östersjöregionen. Samarbetet med de nordiska och baltiska länderna samt Ryssland är viktigt. Finlands förestående ordförandeskap i Östersjörådet (2024–2025) erbjuder en viktig möjlighet för detta arbete. Genom ett effektivt genomförande av EU:s program för den nordliga dimensionen går det att påverka hanteringen av miljöfrågor som är centrala för regionen och samtidigt skapa en gynnsam grund för samarbete också inom andra politikområden.

Utrikesutskottet betonar också i vidare bemärkelse vikten av sektorsövergripande samarbete mellan de nordiska länderna och de baltiska länderna, bland annat i syfte att främja såväl utrikes- och säkerhetspolitiska som ekonomiska mål samt mål inom kultursektorn och miljöområdet. Det är viktigt att intensifiera samarbetet också inom EU. Det är dessutom angeläget att intensifiera det bilaterala samarbetet med de baltiska länderna.

Det arktiska samarbetet

Utskottet betonar vikten av klimatfrågor och målen för hållbar utveckling i samarbetet i Arktis, bland annat respekten för urfolkens rättigheter. Med beaktande av Arktis globala betydelse i arbetet mot klimatuppvärmningen och bevarandet av den biologiska mångfalden är detta samarbete mellan alla stater som är verksamma i området ytterst viktigt. Arktiska rådets roll i dessa frågor är central och Finland har en viktig roll som en av dess permanenta medlemmar när det gäller att säkerställa att samarbetet fungerar och att säkerhetspolitiska spänningar inte döljer det samarbete som bedrivs och behövs i miljöfrågor. Enligt uppgift har samarbetet i rådet fungerat bra. Utskottet välkomnar att hållbar utveckling lyfts fram som ett centralt tema i programmet för Rysslands tvååriga ordförandeskap i Arktiska rådet, som inleddes i maj 2021. De samarbetsmöjligheter som Rysslands ordförandeskapsprogram erbjuder, till exempel i klimat- och kärnavfallsfrågor, måste utnyttjas.

Expertisen kring Arktis måste utnyttjas och det arbete som är naturligt för Finland effektiviseras för att stärka säkerheten för människor och miljö. Tillgodoseendet av urfolkens rättigheter och respekten för miljön är en förutsättning för ett lyckat arktiskt samarbete.

I den arktiska regionen ska hållbar företagsverksamhet främjas inom ramen för naturens och miljöns bärkraft. Ekonomisk verksamhet och skapande av arbetstillfällen är viktiga för att trygga regionens välfärd. I det arktiska området finns viktiga kritiska råvaror, såsom sällsynta jordartsmetaller, bland annat för batterier, mobiltelefoner och datorer. När naturresurser utvinns på ett sätt som respekterar den känsliga ekologiska situationen i området och urfolkens rättigheter och ställning kan det ha stor betydelse för hela områdets självförsörjning och konkurrenskraft.

Den smältande havsisen har lett till att nya fartygsrutter öppnats och underlättat tillträdet till områdets gas- och oljefyndigheter, vilket har ökat det geopolitiska intresset för den arktiska regionen. Kina definierar sig självt som en ”närliggande” stat och eftersträvar samtidigt naturresurser i det allt snabbare smältande området.

Internationella politiska och militära spänningar i andra delar av världen återspeglas också i den arktiska regionen. Därigenom måste också Finland ta ställning direkt till säkerhetsutvecklingen i regionen. Även om behandlingen av säkerhetspolitiska frågor inte hör till Arktiska rådets behörighet, anser utskottet att en konstruktiv dialog i miljö- och klimatfrågor kan bidra till att spänningarna minskar också inom andra politikområden. Det är viktigt att Finland för sin del försöker hitta metoder för att öka dialogen också om säkerhetspolitiken mellan de centrala aktörerna i regionen och den vägen fortsatt hålla regionen utanför spänningarna mellan stormakterna.

Vapenkontroll

Frågor som rör vapenkontroll, inklusive kärnvapenkontroll, är en traditionell och viktig del av Finlands utrikes- och säkerhetspolitik i syfte att garantera och stärka den globala säkerheten. Samarbetet inom sektorn är för närvarande i betydande svårigheter på grund av upprepade avtalsbrott, utträde ur avtal och motsättningar mellan stormakterna. Samtidigt har betydelsen av ickespridning av kärnvapen åtminstone indirekt erkänts av stormakterna. Ett tecken på detta är att Förenta staterna och Ryssland beslutat att förlänga Start-avtalet, som begränsar antalet strategis-

ka kärnstridsspetsar, med fem år. Det skulle vara viktigt att få en fortsättning också på det INF-avtal som förföll i augusti 2018 och som förbjuder medeldistansvapen, även om situationen nu inte ser bra ut.

Utskottet anser att det är viktigt att Finland även i fortsättningen aktivt deltar i utvecklandet av vapenkontrollsystemen och stöder strävandena att finna lösningar mellan stormakterna både för att de nuvarande avtalen ska få en fortsättning och för att eventuella nya arrangemang ska kunna åstadkommas. Det är särskilt viktigt att fortsätta med ansträngningarna för att få Förenta staterna och Ryssland att på nytt ansluta sig till Open Skies-fördraget. Den vapenfria flygövervakningen och flygfotograferingen enligt avtalet har stor betydelse med tanke på Finlands och Europas säkerhet i syfte att öka förtroendet och förbättra insynen.

När det gäller kärnvapenkontroll betonar utskottet att de viktigaste avtalen kompletterar varandra i syfte att minska och förhindra spridning av kärnvapen. Vid sidan av det fördrag om icke-spridning av kärnvapen som Finland av hävd stött är det viktigt att fortsätta att analysera och jämföra också det nyare icke-spridningsfördraget, som trädde i kraft den 21 januari 2021, med andra viktiga initiativ inom sektorn. Till exempel deltagandet som observatör i partskonferensen i januari 2022 öppnar en möjlighet till detta. Enligt utrikesutskottets uppfattning skulle ett samarbete med Sverige i kärnvapenfrågor stärka det utrikes- och säkerhetspolitiska samarbetet över lag.

När det gäller autonoma vapensystem betonar utskottet vikten av global reglering och anser att det är viktigt att Finland aktivt deltar i det internationella samarbetet i detta syfte. Målet bör vara ett totalförbud mot autonoma vapensystem och ett juridiskt bindande avtal. Bevarandet av tillräcklig mänsklig kontroll i bruk av vapenmakt är ett viktigt element för att bemöta de etiska och moraliska orosfaktorerna och utmaningarna med automatiska vapensystem.

Finland bör också fortsätta sitt arbete för att främja det internationella vapenhandelsfördragets allmänna bindande verkan, räckvidd och genomförande. I likhet med redogörelsen betonar utskottet iakttagandet av internationella åtaganden i exporten av försvarsutrustning och betonar särskilt de riktlinjer enligt vilka Finland inte exporterar försvarsmateriel till krigförande länder eller länder som inte respekterar de mänskliga rättigheterna. Dessutom anser utskottet att det är viktigt med EU-samarbete inom vapenexporten och betonar att EU:s riktlinjer och åtaganden bör utvecklas så att de blir mer bindande och tillförlitliga.

Resiliens och försörjningsberedskap

Betydelsen av samhällets kristålighet för Finlands säkerhet accentueras i en snabbt föränderlig omvärld, står det i redogörelsen. Kriståligheten stärks genom att brett förbereda sig på komplexa hot som påverkar samhällets välfärd och säkerhet, såsom ökad och mångsidigare hybridpåverkan, konsekvenser av klimatförändringen, katastrofer orsakade av människan eller naturen samt följderna av epidemier och pandemier. Beredskap, planering, övningar och verkställande genomförs gemensamt enligt principen om övergripande säkerhet, där samhällets vitala funktioner sköts i brett samarbete. De vitala samhällsfunktionerna hanteras i brett samarbete mellan myndigheterna, näringslivet och frivilligorganisationerna.

Utskottet anser att det är viktigt att försörjningsberedskapens betydelse framhävs tydligt i redogörelsen. Redogörelsen anger att tryggandet av försörjningsberedskapen under alla förhållanden är en viktig del av kriståligheten. Finlands geografiska läge och beroende av fungerande sjötransporter framhäver ytterligare vikten av att försörjningsberedskapen fungerar. Försörjningsberedskapen framhävs särskilt i fråga om självförsörjning på mat, energi, skyddsutrustning, läkemedel, vacciner och försvarsmateriel.

Coronakrisen har visat att ett fungerande ledningsarbete i krissituationer är livsviktigt för vårt samhälle. Det kan antas att det finländska samhället även i fortsättningen kommer att möta oväntade störnings- och hotsituationer som kräver snabbare och flexiblare åtgärder. Utskottet anser att ledningssystemet i kristider bör tydliggöras och att eventuella behov av att utveckla lagstiftningen bör granskas.

Framtidsutskottet lyfter i sitt utlåtande (FrUU 2/2021 rd) fram synpunkter på försörjningsberedskapen, som skulle kräva en noggrannare analys än vad som gjorts i redogörelsen. Att stärka livsmedelssäkerheten är ett av dessa teman. I utlåtandet konstateras det att även om självförsörjningsgraden i fråga om Finlands livsmedelstrygghet är god, är också den delvis beroende av internationell handel. Ett annat tema som kräver noggrannare granskning är hur energisektorn fungerar i konfliktsituationer. Också effekterna av störningar i den internationella handeln och effekterna av beroendeförhållandena i de internationella värdekedjorna och leveranskedjorna kräver en noggrannare bedömning. I samband med behandlingen av redogörelsen lyfte utrikesutskottet också fram försörjningsberedskapscentralens roll och behovet av en agil utveckling av dess verksamhet i en situation där hotbilderna förändras snabbt och man måste kunna reagera på dem för att upprätthålla och utveckla försörjningsberedskapen i Finland. Utskottet konstaterar att coronapandemin har visat på vissa brister i den materiella beredskapen och rutinerna i myndighetsarbetet och anser liksom försvarsutskottet (FsUU 2/2021 rd) att det finns skäl att målmedvetet börja rätta till dessa brister efter pandemin.

Liksom försvarsutskottet (FsUU 2/2021 rd) menar utrikesutskottet att resiliens ytterst handlar om samhällets funktion, vars grund utgörs av inbördes förtroende och samhörighet. Utskottet betonar också den centrala betydelsen av försvarsviljan för upprätthållandet och utvecklandet av samhällets kristålighet. Att den samhälleliga integriteten är säkrad bidrar också till försvarsviljan.

Hybridpåverkan

Det är bra att hybridpåverkan tydligt definieras i redogörelsen som en del av utvecklingen i den föränderliga omvärlden i Finland. Enligt sakkunniga hade det behövts en mer ingående analys av kopplingarna mellan hybridpåverkan, konkurrensen mellan stormakterna och den systemiska konkurrensen mellan demokratiska och auktoritära stater över lag. Hybridhot inbegriper ett flertal typer av åtgärder som syftar till att försvaga staters stabilitet och beslutsförmåga. De sakkunniga påpekade också att syftet med hybridhot, inom den systemiska konkurrensen mellan politiska system, är att svartmåla de demokratiska systemens funktionsduglighet och politiska resultat genom att presentera dem i ett mycket ofördelaktigt ljus. Verksamheten är förtäckt, så det är svårt att reagera på den. Hybridhot avviker från vanliga hot mot stater och deras civila samhällen.

Utskottet bedömer att metoderna för att bemöta hybridhot behandlas på en ganska generell nivå i redogörelsen. Utvecklingen av Finlands kristålighet och det internationella samarbetet lyfts fram som verktyg för att bemöta sådana hot. De sakkunniga som utskottet hört betonade dessutom behovet av att överväga mer aktiva politiska åtgärder av avskräckande karaktär i såväl Finlands som dess centrala internationella referensgruppers verksamhet. Inom EU pågår en debatt om detta och det har införts sanktioner för cyberattacker. De sakkunniga betonade behovet av brett samarbete och gemensam situationsmedvetenhet mellan olika förvaltningsområden och i samarbete med aktörer inom den privata sektorn.

Redogörelsen tar också upp EU:s roll i bekämpningen av hybridhot. Utskottet anser att Finlands aktiva roll som främjare av denna EU-debatt är viktig. Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot, som finns i Helsingfors, har en central roll när det gäller att bygga upp medlemsländernas beredskap och utveckla samarbetet mellan EU- och Natoländerna.

Cybersäkerhet, cyberförsvar, digitalisering

Utskottet välkomnar att även cybersäkerheten nu tillmäts större tyngd i redogörelsen. I takt med samhällets digitalisering är det särskilt viktigt att säkerställa cybermiljöns säkerhet, står det i redogörelsen. Cybermiljöns utveckling kännetecknas av tilltagande förändringstakt, komplexitet och oförutsägbarhet. De sakkunniga som utskottet hört bedömer att cyberfrågor kommer att få en allt större betydelse för säkerheten och att såväl statlig som icke-statlig illvillig verksamhet i cybermiljön kommer att öka.

I redogörelsen betonas också behovet av informationsförsvar, dvs. att säkerställa att falsk information rättas till och att garantera informationens integritet. Sakkunniga framhöll hur väsentlig den här frågan är och bedömde att de viktigaste ”cyberkamperna” de närmaste åren kommer att gälla vad människor tänker och tycker. Tekniken för detta utvecklas ständigt och möjliggör nya slags påverkansmetoder. Utskottet betonar betydelsen av Finlands utbildningssystem, medieläskunnighet och källkritik som faktorer som ökar samhällets förmåga att motarbeta informationspåverkan. Internationellt sett är det viktigt att främja demokratiutvecklingen. Det demokratiska systemet vidmakthålls inte av sig självt, utan det behövs åtgärder för att främja det.

Enligt sakkunniga ges cyberförsvarets betydelse ganska lite utrymme i redogörelsen, trots att den är central för samhällets stabilitet och funktionsförmåga. Sakkunniga påpekade att Finlands suveränitet ständigt utmanas i cybermiljön. Förvaltningsutskottet påpekar i sitt utlåtande (FvUU 11/2021 rd) också att underrättelse i cybermiljön håller på att öka, att Finland även i övrigt ständigt är föremål för omfattande underrättelseverksamhet från främmande stater och att cyberbrottsligheten har blivit ett globalt fenomen. Sakkunniga i utrikesutskottet betonade behovet av att Finland fastställer en egen nationell cyberrymd för att man ska kunna identifiera överträdelser och försvara integriteten. Detta betonades också i utlåtandena av försvarsutskottet och framtidsutskottet (FsUU 2/2021 rd och FrUU 2/2021 rd).

Sakkunniga har pekat på behovet av att utveckla den politiska beslutsförmågan för att reagera på fientlig cyberverksamhet både nationellt och inom Europeiska unionen. När det gäller EU betonades vid utfrågningarna vikten av att trygga en störningsfri funktion för EU:s inre marknad, social stabilitet och medborgarnas privatliv. Utrikesutskottet välkomnar att unionen har gjort fram-

steg i utvecklingen av metoder för att bemöta fientlig cyberverksamhet. Ett av de viktigaste verktygen i detta arbete är det cybersanktionssystem som inrättades 2019 samt cybersäkerhetsstrategin.

Experterna uppmärksamgjorde också utskottet på att staternas cybersäkerhetskapacitet mäts med hjälp av olika internationella index. I dessa bedömningar har Finland klarat sig sämre särskilt i förhållande till andra EU-länder. Utskottet anser att det är viktigt att dessa signaler tas på allvar och att den nationella cybersäkerheten tillgodoses med högre prioritet än tidigare. Förvaltningsutskottet efterlyser dessutom ytterligare utveckling av den strategiska ledningen av cybersäkerheten (FvUU 11/2021 rd).

Som det står i redogörelsen skapar digitaliseringen, den artificiella intelligensen och den tekniska utvecklingen möjligheter som ska utnyttjas mångsidigt. I takt med samhällets digitalisering måste dock cybermiljöns säkerhet garanteras. I och med att digitaliseringen stärks har den kritiska infrastrukturen blivit ett centralt mål för cyberattacker i konflikter. Utrikesutskottet konstaterar att redogörelsen i större utsträckning kunde ha behandlat de eventuella risker som digitaliseringen medför för den nationella säkerheten, inklusive metoder för att bemöta dem. Utskottet påpekar vidare att den digitala klyftan och den ojämna fördelningen av digitala kunskaper och färdigheter, nätanslutningar och hårdvara skapar framtida ojämlikhet både inom och mellan länder och kan leda till stora skillnader i möjligheter och livsmiljö.

Som en av de sakkunniga underströk är inte alla metoder för cyber- och informationspåverkan under de närmaste åren kända, eftersom den tekniska utvecklingen nu är snabbare än någonsin tidigare. Den tekniska omvälvningen berör alla områden inom samhället och politiken. Beslut som gäller många typer av infrastruktur (t.ex. 5G) har långtgående konsekvenser. De sakkunniga som utskottet hört betonade att globalt tekniskt herravälde har blivit ett av de viktigaste målen i kampen mellan stormakterna, särskilt mellan Kina och Förenta staterna, men också mellan enskilda teknikjättar. Teknologipolitiken utgör här i första hand utrikes- och säkerhetspolitik och inte handelspolitik.

Ansvaret för globala utmaningar

Utskottet lägger vikt vid globalt ansvarstagande som en del av Finlands utrikes- och säkerhetspolitik, vid sidan av den nationella säkerheten. Båda dessa nivåer är viktiga och de har också kopplingar till varandra.

För att möta de globala utmaningarna är det viktigt att stärka det multilaterala samarbetet och det regelbaserade internationella systemet och att säkerställa dess verksamhetsförutsättningar. Främjandet av de mål som uppställts i redogörelsen förutsätter aktivt inflytande i Europeiska unionen och samarbete mellan de nordiska länderna samt samarbete i olika frågor med grupper av likasinnade länder. Utskottet välkomnar att redogörelsen särskilt identifierar FN:s viktiga roll och ambitionen att stärka världsorganisationens utmanade ställning, effektivitet och funktionsförmåga. FN har en viktig roll bland annat när det gäller att främja hållbar utveckling globalt. Genom att i sin utrikes- och säkerhetspolitik följa målen i Parisavtalet och i FN:s handlingsprogram för hållbar utveckling, Agenda 2030, bidrar Finland till att minska fattigdom och ojämlikhet i världen. Det är bra att detta viktiga styr- och måldokument har beaktats på behörigt sätt i redogörelsen. Ut-

skottet behandlar frågan närmare i sitt utlåtande om redogörelsen för hållbar utveckling (UtUU 3/2021 rd — SRR 3/2020 rd).

Det är också viktigt att man i USP-redogörelsen beaktar utvecklingspolitikens centrala roll som en del av Finlands utrikes- och säkerhetspolitik som grundar sig på värderingar och mänskliga rättigheter. Utvecklingssamarbetet är en central faktor för att uppnå målen för hållbar utveckling, bland annat när det gäller att förebygga konflikter och främja en stabil samhällsutveckling. Den finländska utvecklingspolitiken har starkt fokus på främjande av kvinnors och flickors rättigheter och utbildningens roll. Utvecklingssamarbetet har sin geografiska tyngdpunkt i Afrika. Utskottet anser att det är viktigt med samarbete enligt partnerskapstänkandet med staterna på kontinenten, med beaktande av det utvecklingsarbete som frivilligorganisationer och den privata sektorn utför vid sidan av staternas utvecklingssamarbete. Alla dessa nivåer stöder varandra. Frivilligorganisationerna har en central roll i Finlands utvecklingspolitik när det gäller att stärka civilsamhällets och samtidigt demokratins grund. Utskottet betonar också den privata sektorns viktiga roll med tanke på utvecklingsländernas ekonomiska utveckling. Företagen erbjuder människovärdiga jobb samt investeringar, kompetens och teknologi i utvecklingsländerna. Det är viktigt att finländska företag fås med på den afrikanska marknaden. Även beskogning och förebyggande av ökenspridning är viktiga sektorer för att stödja en hållbar utveckling i Afrika. Utskottet yttrar sig närmare om utvecklingspolitiken när det i början av hösten 2021 behandlar statsrådets särskilda utvecklingspolitiska redogörelse.

Utöver utvecklingssamarbetet är fredsmedlingen en verksamhet som Finland och också finländska frivilligorganisationer har betydande kompetens i. Utskottet välkomnar att det vid utrikesministeriet har inrättats ett center för fredsmedling för att stärka Finlands kunnande och kapacitet inom fredsmedling. Utskottet konstaterar att bilden av Finlands kunnande och aktivitet kompletteras när man beaktar verksamheten inom riksdagens fredsmedlingsnätverk och till exempel det fredsmedlingsarbete som utförs av Finlands delegationer i OSSE:s och Europarådets parlamentariska församlingar. Det är också viktigt att fredsbyggandet, det humanitära biståndet och utvecklingssamarbetet samordnas på ett heltäckande sätt.

I redogörelsen konstateras det att epidemier av smittsamma sjukdomar genom historien med jämna mellanrum har blivit pandemier som hotar hela världen. Coronapandemin är det senaste exemplet på detta. När det gäller att reagera på pandemier betonar utskottet stärkandet av den globala hälsosäkerheten och stödjandet av centrala internationella organisationer. När det gäller covid-19 är det nu aktuellt att visa solidaritet med tredjeländer beträffande vacciner och att se till att de globala vaccinbehoven tillgodoses för att vi ska få bukt med pandemin. Som coronapandemin har visat är de sämst beredda länderna och de utsatta människogrupperna värst drabbade av pandemin och har svårast att klara av konsekvenserna på längre sikt. Utskottet anser det vara viktigt att Finland i sin utrikespolitik fäster särskild vikt vid att stödja dessa grupper.

Redogörelsen nämner migration som ett betydande och mångfasetterat fenomen som innefattar frågor kring individers och samhällens välfärd och säkerhet. I sitt utlåtande (FvUU 11/2021 rd) granskar förvaltningsutskottet migrationen i detalj och särskilt dess konsekvenser för Finlands inre säkerhet. Utrikesutskottet behandlar den inre säkerheten och i synnerhet kontaktytorna mellan den inre och den yttre säkerheten när det behandlar redogörelsen för den inre säkerheten under hösten 2021. Både i redogörelsen och i förvaltningsutskottets utlåtande betonas vikten av att

påverka de bakomliggande orsakerna till migrationen för att man ska lyckas minska den migration som beror på omständigheternas tvång. Utrikesutskottet instämmer i denna bedömning och betonar vikten av åtgärder i enlighet med målen i Agenda 2030 för att påverka dessa bakomliggande orsaker. Det är också viktigt att det globala ansvaret för flyktingkriser beaktas i Finlands verksamhet. Utrikesutskottet har behandlat migrationen mer ingående i sitt utlåtande om reformen av EU:s migrations- och asylpolitik (UtUU 8/2020 rd — E 125/2020 rd).

Jämställdhet, arbete för demokrati

Enligt utredning är det ett viktigt mål för den människorättsbaserade utrikes- och säkerhetspolitiken att systematiskt främja jämställdheten mellan könen och fullföljandet av flickors och kvinnors mänskliga rättigheter. Utrikesutskottet betonar att jämställdhet inte uppnås enbart genom utvecklingssamarbete, utan att frågan bör uppfattas som en del av olika utrikespolitiska sektorer. Utskottet konstaterar att jämställdhet mellan könen och kvinnors och flickors rättigheter, liksom även könsminoriteters och sexuella minoriteters rättigheter, står inför ett växande motstånd, också inom vissa länder i Europeiska unionen. Detta syns till exempel i vissa EU-medlemsstaters åtgärder i strid med Istanbulkonventionen om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet. Enligt utskottets bedömning bör denna utveckling hanteras av Finland i de utrikes- och säkerhetspolitiska åtgärderna och i EU-politiken genom mer kraftfullt arbete för att försvara jämställdheten, inklusive rättigheterna för personer med funktionsnedsättning och de sexuella rättigheterna. Finland bör också fortsätta med sin verksamhet för att stärka kvinnors roll i fredsprocesser och inom beslutsforum.

Sakkunniga har vidare tagit upp frågan om den globala demokratins tillstånd, som beskrevs som hotad både i nya och i vissa etablerade demokratier. De sakkunniga framhöll att det behövs motkrafter till den här utvecklingstrenden. Utskottet betonar att försvaret av demokratin tydligt bör lyftas fram som ett mål för Finlands utrikespolitik och främjas inom utrikespolitikens olika delområden och i det multilaterala systemet. Det är viktigt att statsrådet noga följer demokratiutvecklingen på global nivå och söker samarbete på bred front för att försvara demokratin.

Finlands satsning på militär och civil krishantering, övningssamarbete

Krishantering är ett centralt instrument inom utrikes- och säkerhetspolitiken för att stödja konfliktlösning, stabilisering efter konflikter och uppbyggande av säkra samhällen, anges det i redogörelsen. Krishanteringen skapar säkerhet i vidare bemärkelse än endast i målländerna, och genom att delta bär vi ansvar för internationell fred och säkerhet. Utskottet är av samma åsikt. Deltagandet i internationell krishantering förbättrar också finländarnas säkerhet och utvecklar den nationella beredskapen och kapaciteterna.

Utskottet bedömer att Finlands deltagande i militär krishantering för närvarande är mycket lågt i förhållande till riktlinjerna och behoven av internationell krishantering. Utskottet välkomnar att man i redogörelsen har skrivit in en strävan att stärka Finlands deltagande i internationell militär krishantering inom FN-insatser. Samtidigt kan det anses vara en brist i redogörelsen att ingen liknande passus finns om EU:s militära krishantering. EU genomför för närvarande 6 krishanteringsinsatser där Finland har sammanlagt 20 soldater. Utrikesutskottet anser att Finlands deltagande är ganska litet i förhållande till att Finlands profil i utvecklingen av EU:s säkerhets- och

försvarspolitik är hög och konsekvent. Enligt redogörelsen strävar man efter att öka deltagandet i krishantering särskilt i Afrika. Utskottet anser att detta är ett steg i rätt riktning, eftersom Afrika också har det största behovet av krishanteringsverksamhet globalt sett.

Profilen för Finlands internationella medverkan i krishantering kompletteras när man ser till vårt deltagande i civila krishanteringsuppdrag. Utskottet anser att det mål som skrivits in i redogörelsen, dvs. att det årliga deltagandet ska vara minst 150 experter, är bra. Utskottet påminner om budgetkonsekvenserna. Enligt sakkunnigyttranden ökar anslagsbehoven för deltagande i civil krishantering särskilt för att omsorgsfullt organisera experternas säkerhet.

Utskottet anser i sammanhanget att den parlamentariska krishanteringskommitténs rapport är nyttig för att utveckla Finlands deltagande i krishantering och effektivisera verksamhetens genomslag och en systematisk resursanvändning. Det är viktigt att diskussionen om Finlands övergripande krishanteringsprofil fortsätter.

Det internationella övningssamarbetet är en viktig del av Finlands säkerhets- och försvarspolitik. Målet är att utveckla truppernas nationella beredskap, prestationsförmåga samt kompetens och samarbetsförmåga. Övningarna genomförs tillsammans med EU-länderna, Nato eller de övriga nordiska länderna. I redogörelsen konstateras att deltagandet i Natos krävande övningar utvecklar Finlands egna förmågor och vår förmåga att samverka med våra partner. I Natos övningar enligt artikel 5 deltar vi endast i egenskap av partnerland.

Utrikesutskottet anser att det är motiverat att Finland deltar i internationell övningsverksamhet i den omfattning som det bidrar till att nå målen för övningsverksamheten och beredskapen att sköta försvarsmaktens lagstadgade uppgifter. Finland måste med tanke på sina egna principer bedöma övningarnas utrikes-, säkerhets- och försvarspolitiska betydelse som signaler.

Utskottet anser att det är nödvändigt att det vid ett gemensamt möte mellan republikens president och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott förs en diskussion om de utrikes- och säkerhetspolitiska aspekterna kring medverkan innan övningsprogrammet godkänns varje år. Efter riktlinjer från republikens president och ministerutskottet informeras riksdagen om det årliga övningsprogrammet. Utskottet anser det vara viktigt att den årliga övningsplanen behandlas grundligt i riksdagens utrikesutskott och försvarsutskott. Dessutom betonar utskottet betydelsen av att få information om övningar också mellan behandlingarna av årsplanerna, när till exempel uppgifterna om deltagare i stora övningar, materiel och övningsverksamhetens karaktär preciseras.

Handelspolitiken

På samma sätt som det står i redogörelsen betonar utskottet att handelspolitiken är en viktig del av Finlands utrikes- och säkerhetspolitik. Detta är särskilt viktigt i en situation där globaliseringens negativa konsekvenser, ekonomisk osäkerhet och protektionism har ökat. Coronapandemin har framhävt dessa förändringar ytterligare.

Ett viktigt mål för Finlands handelspolitik bör vara att främja öppen och rättvis handel. Finland bör aktivt arbeta för en mer regelbaserad förvaltning av den globala ekonomin och för ökad lika-

behandling av länderna. Utskottet framhåller att ett regelverk som stöder sig på Världshandelsorganisationen WTO kommer i första hand när det gäller att öppna handel och skapa nya regler. Det är viktigt för Finland att ansträngningarna för att reformera WTO fortsätter inom EU.

Ett starkt multilateralt handelssystem och öppen och rättvis handel är viktiga mål för att upprätthålla och skapa välfärd, så även för Finland, som är beroende av utrikeshandeln. Vid sidan av utvecklingen av det multilaterala regelverket betonar utskottet i nuläget även vikten av EU:s bilaterala och regionala handelsavtal för att liberalisera handeln och utveckla regleringen. Det är viktigt att utvidga nätverket av EU:s handelsavtal i Asien, Afrika och Latinamerika. Med tanke på EU:s trovärdighet är det angeläget att se till att de framförhandlade avtalen sätts i kraft.

Utskottet betonar att handelspolitiken spelar en allt viktigare roll även när det gäller att främja målen för hållbar utveckling på global nivå. Främjandet av de mänskliga rättigheterna, stärkandet av rättigheterna i arbetslivet, hänsyn till klimatmålen och målen för biologisk mångfald samt iakttagandet av företagens omsorgsplikt är centrala mål som bör eftersträvas också med handelspolitiska medel. Det är viktigt att hitta en balans mellan handelsekonomiska intressen och målen för hållbar utveckling.

Utskottet betonar betydelsen av yttre förbindelser även för exportfrämjandet. Verksamhet som syftar till att främja export och investeringar är en viktig del av Finlands handelspolitik och i synnerhet små och medelstora företags internationaliseringssträvanden bör stödjas. Också genom utvecklingssamarbetet öppnas möjligheter för finländska företag och finländsk kompetens. Det väsentliga i detta arbete är den roll som spelas av beskickningarna och utrikesministeriets verksamhet som en del av det nationella nätverket Team Finland. Med tanke på en effektiv exportfrämjande verksamhet är det viktigt att verksamheten tilldelas resurser och att aktörerna samarbetar intensivt och friktionsfritt. Också riksdagens och parlamentarikernas roll i främjandet av utrikeshandeln bör utnyttjas i större utsträckning än för närvarande.

Resurserna för utrikes- och säkerhetspolitiken

Avslutningsvis fäster utrikesutskottet uppmärksamhet vid hur viktigt det är att bevara och utveckla den utrikes- och säkerhetspolitiska kompetensen i Finland. De snabba förändringarna i omvärlden framhäver enligt utskottet behovet av att Finland har tillräcklig representation och att vi ser till att det finns resurser för forskning och analyser. Hit hör också att sörja för Finlands beskickningar och deras resurser, inbegripet stärkta resurser vid behov.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Utrikesutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av redogörelse SRR 4/2020 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen förutsätter att en parlamentarisk uppföljning som omfattar alla riksdagspartier ordnas också vid beredningen av framtida redogörelser om säkerhet.

Helsingfors 4.6.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Mika Niikko saf
vice ordförande Erkki Tuomioja sd
medlem Paavo Arhinmäki vänst
medlem Eva Biaudet sv
medlem Inka Hopsu gröna
medlem Saara Hyrkkö gröna
medlem Kimmo Kiljunen sd
medlem Johannes Koskinen sd (delvis)
medlem Petteri Orpo saml (delvis)
medlem Tom Packalén saf (delvis)
medlem Jaana Pelkonen saml
medlem Mikko Savola cent
medlem Juha Sipilä cent (delvis)
medlem Ville Tavio saf
ersättare Sakari Puisto saf
ersättare Elina Valtonen saml (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Tiina Larvala
utskottsråd Jonna Laurmaa.