

## FÖRSVARSKOTTETS BETÄNKANDE 2/2001 rd

### Statsrådets redogörelse om Finlands säkerhets- och försvarspolitik 2001

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Riksdagen remitterade den 7 september 2001 statsrådets redogörelse om Finlands säkerhets- och försvarspolitik 2001 (SRR 2/2001 rd) till försvarskottet för beredning.

##### *Utlåtanden*

I enlighet med riksdagens beslut har utrikeskottet och finansutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandena UtUU 6/2001 rd och FiUU 31/2001 rd ingår som bilagor till detta betänkande.

##### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- statsminister Paavo Lipponen och statsministerns medarbetare Timo Pesonen
- försvarsminister Jan-Erik Enestam, kanslichef Matti Ahola, avdelningschef Juha Harjula, avdelningschef Eero Lavonen, handelsrådet Arto Koski, utvecklingsdirektör Hannu Vuorinen, konsultative tjänstemannen Jyrki Iivonen, konsultative tjänstemannen Eero Paukkunen, överste Markku Arola, överste Pekka Majuri, kommandör Henrik Nystén och administrativ sekreteraren Matti Piispanen, försvarsministeriet
- utrikesminister Erkki Tuomioja, statssekreterare Jukka Valtasaari, understatssekreterare Jaakko Laajava, linjeförordare Aleksii Härkönen, avdelningschef Markus Lyra och enhetschef Elina Kalkku, utrikesministeriet
- ambassadör Antti Sierla

- ambassadör Leif Blomqvist, Finlands ständiga representation i Nordatlantiska förbundet
- general, ordföranden för EU:s militära kommitté Gustav Hägglund och överstelöjtnant Kim Jäämeri, EU:s militära kommitté
- polisinspektör Seppo Juvonen, överdirektör Pentti Partanen och konteramiral Jaakko Smolander, inrikesministeriet
- kanslichef Juhani Korpela, kommunikationsministeriet
- direktör Markku Tapio, avdelningschef Bo Göran Eriksson och specialforskare Eero Auvinen, handels- och industriministeriet
- kommandören för försvarsmakten, amiral Juhani Kaskeala
- generallöjtnant, chefen för Huvudstaben Ilkka Hollo, generallöjtnant Olavi Jäppilä, generalmajor Jouko Oittinen, generalmajor Esa Tarvainen, ingenjörsgeneralmajor Kalle Ukko-la, brigadgeneral Jarmo Peltola, brigadgeneral Ari Puheloinen, överste Jouko Alasjärvi, överste Markku Koli, överste Kalle Liesinen, kommodor Risto Kukkonen, överstelöjtnant Petri Hulkko, överstelöjtnant Jarmo Nieminen, överstelöjtnant Kari Sainio, ingenjör-överstelöjtnant Juhani Juutilainen och kommandör Jari Kähärä, Huvudstaben
- stabchef, brigadgeneral Pekka Tuunanen, staben för Flygvapnet
- forskningschef, professor Mikko Viitasalo och överste Heikki Hult, Försvarshögskolan
- stabchef, flottiljamiral Pertti Malmberg, staben för Marinen

- kommandör, generallöjtnant Vesa Kämäri, Östra försvarsområdet
- kommandör, överste Juhani Tyynelä, staben för Uleåborgs militärlän
- överste Pentti Väänänen, major, huvudförtroendeman Seppo Koivumäki och distriktsförtroendeman Ossi Turunen, Försvarsmaktens Materielverk
- överdirektör Mika Purhonen, Försörjningsberedskapscentralen
- kommandör Esko Kaunisto, Hangö kustsektion
- kommandör, överste Timo Suutarinen, Pansarbrigaden
- kommandör, överste Arto Rätty, Björneborgs Brigad
- kommandör, överstelöjtnant Erik Erroll, Nylands Brigad
- kommandör, överstelöjtnant Timo Aikasalo och överlöjtnant Ari Hurme, Egentliga Finlands Luftvärnsregemente
- överstelöjtnant Niilo-Kustaa Malmivaara, vapendepån i Idensalmi
- kommandör Matti Rautonen, vapendepån i Kuopio
- överstelöjtnant Timo Rotonen och förtroendeman, förrådsmästare Eero Jokinen, vapendepån i Orivesi
- major Antti Lindqvist, Skyddsmaterieldepån
- major Mikko Kemppainen, vapendepån i Sääksjärvi
- premiärlöjtnant, förvaltningschef Pekka Lahdenperä, vapendepån i Vammala
- stadsdirektör Tom Axberg och stadsstyrelsens ordförande Keijo Larila, Hangö stad
- stadsdirektör Martti Harju, Idensalmi stad
- kommundirektör Olli Viitasaari, Lempäälä kommun
- stadsdirektör Tapani Venho, Orivesi stad
- stadsdirektör Paavo Salli, Vammala stad
- specialforskaren Tuomas Forsberg, specialforskaren Hanna Ojanen och forskaren Karoliina Honkanen, Utrikespolitiska institutet
- politices doktor Markku Salomaa, Stiftelsen för utrikespolitisk forskning
- huvudförtroendeman Raimo Nieminen, Nammo Lapua Oy
- huvudförtroendeman Reino Sivonen, Patria Vammass Oy
- tjänstemannakontaktpersonen Leif Blomberg, Nexplo Vihtavuori Oy
- organisationssekreterare Erkki Kolu, Maanpuolustuksen Henkilökuntaliitto ry
- ingenjörkapten Ari Rautakorpi, Maanpuolustuksen Insinöörit ry
- styrelsemedlemmen Hannu Rajahalme, Maanpuolustuksen Teknisten Toimihenkilöiden Liitto MTTL ry
- ordförande Harri Sirén, Befälsförbundet rf
- ombudsman Olli Nyberg, Reservistförbundet — Reservofficersförbundet rf
- vice ordförande Petteri Leino, Sotilasammattiliitto ry
- förste vice ordförande Kari Vilamo, Finlands Reservofficersförbund
- generalsekreterare Malla Kantola, Förbundet de hundras kommitté i Finland rf
- överstelöjtnant, ordförande Pekka Kouri, Officersförbundet rf
- avtalssekreterare Jorma Viiala, Valtion ja erityispalvelujen ammattiliitto VAL ry
- direktör Markku Lakomaa, Puolustusteollisuusyhdistys ry
- ombudsman Teemu Matinpuro, Fredskämparna i Finland rf
- docent Pertti Multanen, Helsingfors universitet
- överläkare Olli Haikala, Folkhälsoinstitutet
- professor Matti Viljanen, Åbo universitet
- professor Esko Antola
- statsrådet Harri Holkeri
- generallöjtnant Ermei Kanninen
- forskaren Arto Nokkala
- professor Heikki Palva
- generallöjtnant Matti Suokas
- generalmajor Yrjö Viitasaari
- forskaren Pekka Visuri.

Dessutom har utskottet fått ett skriftligt utlåtande från professor Jaakko Hämeen-Anttila.

Inför behandlingen av redogörelsen hörde utskottet i juni president Martti Ahtisaari om civil krishantering.

Försvarsutskottet bad Försvarshögskolans institution för strategi göra en bedömning av hur

förändringarna i Finlands säkerhetsomvärld och den senaste tidens händelser ute i världen påverkat vår säkerhetspolitiska position. Institutionen för strategi satte upp en promemoria om hur terroristattacker mot USA den 11 september 2001 påverkat den internationella säkerhetsomvärlden och Finlands position.

I samband med beredningen av betänkandet besökte en delegation från utskottet Frankrike och Tyskland den 22—25 oktober 2001 för att sätta sig in i frågor som anknyter till redogörelsen och träffade i det sammanhanget centrala myndigheter i båda länderna.

## REDOGÖRELSEN

I sin redogörelse till riksdagen 1997, "Säkerhetsutvecklingen i Europa och Finlands försvar", uppgav regeringen att följande utvärdering av försvarets strukturförändring kommer att göras i form av en översyn 2001. Samtidigt framhöll regeringen att försvarets långsiktsplanering förutsätter att en grundlig redogörelse utarbetas senast 2005. I den föreliggande redogörelsen från i år framhåller regeringen att den säkerhetspolitiska strategi och långsiktiga utveckling av försvaret som förordas i redogörelsen förutsätter att följande grundligare redogörelse tidigareläggs till 2004. I samband med redogörelsen kommer försvarssystemet att bedömas som helhet i ljuset av den säkerhetspolitiska omvärlden och allmänna samhällsliga utvecklingen.

I den internationella omvärlden fortgår den demokratiska förnyelse- och stabiliseringsutveckling i Europa som följt efter det kalla kriget. Den internationella utvecklingen präglas av en strävan att öka och intensifiera samarbetet och integrationen mellan staterna.

Effekterna av globaliseringen är i huvudsak positiva, även om det förekommer en del problem.

Föreanta staterna förblir enligt redogörelsen alltså en ledande aktör när det gäller inflytandet på den internationella säkerheten. Dess förmåga och vilja att vara med om att lösa de internationella kriserna följs noga såväl i Europa som på annat håll i världen.

I redogörelsen påpekas också att EU:s och Rysslands inbördes samarbete blir allt viktigare för utvecklingen i Europa. Ryssland försöker få till stånd en ekonomisk nyordning samt ordnade och demokratiska samhällsliga förhållanden.

Landets interna utveckling håller så småningom på att stabiliseras, men många osäkerhetsfaktorer är alltså förknippade med den. Ryssland söker sin roll som påverkare i den internationella politiken och säkerhetspolitiken.

Trots den positiva allmänna utvecklingen finns såväl inom som utom Europa osäkerhetsfaktorer som påverkar Finlands och dess invånares säkerhet och som enligt regeringen måste beaktas i säkerhetspolitiken.

Regionala eller lokala konflikter kan blossa upp också i Europa eller i dess närområden. Konflikterna kan få konsekvenser för Finland både indirekt genom försämrad allmän säkerhet och direkt till exempel genom ekonomiska eller sociala faktorer.

I Finlands närmaste omgivning ger källorna till nukleär strålning, särskilt kärnkraftverken och kärnavfallet, upphov till beaktansvärda säkerhetsrisker. Utsläppen från industrianläggningarna på Kolahalvön förorsakar nedsmutsning och utgör en hälsorisk för befolkningen i norr.

Militär krishantering har i många fall visat sig vara ofrånkomlig när det gäller att lösa kriser samt återställa fred och säkerhet. Syftet med fredsbevarande operationer är att förhindra våldsamheter och att skapa grundläggande förutsättningar för att samhällena på nytt skall kunna bli funktionsdugliga.

Jämsides med den militära krishanteringen utvecklar Finland sin beredskap att hantera civila kriser från nationella utgångspunkter och förbereder sig på att bygga upp en sådan kapacitet som framför allt utvecklingen av EU:s civila krishantering förutsätter.

Finland måste enligt redogörelsen säkerställa sin utrikes- och säkerhetspolitiska handlingsförmåga och upprätthålla en trovärdig försvarsförmåga för att trygga sin politiska självständighet och territoriella integritet.

De centrala principerna i Finlands försvarslösning är alltså det territoriella försvarssystemet och den allmänna värnplikten. De som fullgjort beväringstjänsten förutspås utgöra cirka 80 procent också i framtiden. Repetitionsövningarna bidrar väsentligt till att upprätthålla försvaret. Beredskap för militärt försvar upprätthålls på rikets hela område.

När det gäller planeringen av försvaret ligger tyngdpunkten på att förhindra och avvärja strategiska angrepp. Strategiska angrepp avser att tvinga rikets ledning att acceptera önskade lösningar och innebär att aktioner med förlamande konsekvenser riktas mot livsviktiga objekt och funktioner i samhället samt mot försvarssystemet.

Som det sägs i redogörelsen är ledningssystemet, arméns beredskapsförband, den militära krishanteringsförmågan och informationssamhällets krigsekonomisystem prioriterade områden när försvarssystemet utvecklas. Åtgärderna för att minska försvarsmaktens krigstida numerär fortsätter och vid utgången av 2008 skall maximistyrkan vara nere i 350 000 personer.

Det utvecklingsprogram för försvaret som presenteras i redogörelsen kräver att försvarsförvaltningen år 2002 får 10,2 miljarder mark, följande år 10,4 miljarder mark och 2004 10,6 miljarder mark. Åren 2003—2008 är anslagsbehovet i snitt högst 10,8 miljarder mark om året. Materielanskaffningarnas andel av anslagen utgör cirka en tredjedel.

Den nu aktuella redogörelsen tar också upp den omstrukturering av försvarsmakten som utstakades i den föregående redogörelsen. Omstruktureringen fortsätter genom att Egentliga Finlands luftvärnsregemente, Hangö kustsektion, vapendepåerna i Idensalmi, Orivesi, Sääksjärvi och Vammala samt Skyddsmaterieldepå läggs ned. Dessutom föreslås en del mindre rationaliseringsåtgärder i redogörelsen.

Åren 2002—2004 utförs utredningsarbetet för 2010-talets försvarssystem. Det förnyade territoriella försvarssystemet presenteras i regeringens säkerhets- och försvarspolitiska redogörelse 2004. I förarbetena för nästa redogörelse kommer hela försvarssystemet att bedömas utifrån säkerhetspolitiken i omgivningen och den allmänna samhälleliga utvecklingen.

Det finländska beredskapssystemet tryggar befolkningens utkomst och landets näringsliv, upprätthåller rättsordningen och tryggar rikets territoriella integritet och självständighet. Som ett av de viktigaste utvecklingsprojekten tar statsrådet itu med att ta fram en strategi för nationell beredskap med grunder och principer för hur samhället kan förbereda sig.

När det gäller den interna säkerheten deltar polisen aktivt i det internationella samarbetet kring brottsbekämpning. Också de yttre gränserna måste kunna övervakas på ett trovärdigt sätt enligt EU:s krav. Finland måste enligt redogörelsen också i framtiden vara berett på illegal invandring i stor omfattning. Risken för illegal invandring ökar i och med att gränsövervakningen i Baltikum och länderna i östra Centraleuropa håller på att förbättras och därmed stänger ruterna för illegal invandring till Centraleuropa.

## UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

*Motivering***1. Allmänt***Beredningen av säkerhets- och försvarspolitik*

Beredningen av 2001 års redogörelse har koordinerats av en säkerhets- och försvarskommitté, som tillsattes den 1 mars 2000. I samband med grundlagsreformen indrogs försvarsrådet och dess uppgifter fördelades mellan statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska utskott och försvarsministeriet. Säkerhets- och försvarskommittén biträder båda instanserna i ärenden som gäller totalförsvaret.

Försvarsutskottet noterar att redogörelsen beretts inom en rätt snäv krets. Ändå är förutsättningarna för en öppen och bredbasig beredning inom säkerhets- och försvarspolitikerna bättre i Finland än i många andra länder. Vårt försvar utgår från tanken att vi skall ha ett totalförsvär och en värnpliktsarmé.

Hos oss bygger utrikes- och säkerhetspolitiken av hävd på en långt gående konsensus. Försvarsutskottet hävdar i likhet med utrikesutskottet att det är viktigt med en bred parlamentarisk medverkan när förberedelserna för redogörelsen 2004 görs. En redogörelse från statsrådet är i sig en lämplig metod att inhämta riksdagens ståndpunkt till de säkerhetspolitiska och försvarspolitiska riktlinjerna. Men det gäller att koppla in riksdagen, och i synnerhet dess i detta sammanhang centrala utskott — försvarsutskottet, utrikesutskottet och finansutskottet — till beredningen av redogörelsen redan i statsrådsfasen.

Utskottet menar att det civila samhället och forskningsinstitutionerna på lämpligt sätt bör engageras i beredningen av redogörelsen genom att de blir hörda under beredningsprocessen. Härigenom får så många synpunkter som möjligt komma fram. En bred beredning är motiverad med hänsyn till det breda spektrum av faktorer som inverkar på vår säkerhetsomvärld. Det faktum att det handlar om en viktig redogörelse

taler för en dialog med fler parter i förberedelserna inför 2004 års redogörelse.

Utskottet föreslår ett uttalande om detta (*Utskottets förslag till uttalande 1*).

*Redogörelsens struktur och utgångspunkter*

Redogörelsens infallsvinkel när det gäller det internationella läget följer modellen i de tidigare redogörelserna med en stark koncentration på institutionerna. Regeringen förbigår nästan helt de geopolitiska aspekterna och många andra aspekter och ger ingen särskilt bra förklaring till fenomen som uttryckligen hänger samman med kriser och krig. Resultatet är en positiv bild av utvecklingen i de internationella relationerna. Det gör att beskrivningen av negativa scenarier i vissa fall kan ha skjutits i bakgrunden. Redogörelsens uppfattning om hanteringen av konflikter och kriser är också uppenbart optimistisk. Allmänt taget kan man säga att redogörelsen på många viktiga punkter är mer eller mindre deskriptiv och präglas av en viss problemlöshet.

Såsom ovan konstaterats handlar det om en översyn av 1997 års redogörelse, en slags mellanrapport. Med hänsyn till tidpunkten då redogörelsen lämnades har omvälvningarna under de senaste månaderna inte kunnat beaktas till fullo. Utrikesutskottet har i sitt utlåtande preciserat tidigare läggningen av nästa redogörelse så att den kan behandlas i riksdagen 2004. Försvarsutskottet omfattar utrikesutskottets ståndpunkt om tidpunkten för den följande redogörelsen.

Bedömningarna i redogörelsen är synnerligen Europacentrerade. Nato och dess utveckling kommer mestadels upp i samband med transatlantiska relationer. Som exempel vill försvarsutskottet nämna att redogörelsen inte ger någon sammanhållen beskrivning av de rysk-amerikanska relationerna eller hur dessa påverkar säkerheten i Finland, våra närområden och Europa och inte med ett ord anger hur de internationella relationerna påverkas av läget i Kina eller Mellanöstern.

Terrorattacken i USA den 11 september och dess konsekvenser gör det ännu viktigare att se

saker i ett globalt perspektiv. Å andra sidan är det än så länge omöjligt att säga vilka effekter terrorismen och insatserna mot terrorism på lång sikt får för den internationella politiken och därmed för de säkerhets- och försvarspolitiska lösningarna i Finland.

## 2. Den säkerhetspolitiska omvärlden

### *Den allmänna utvecklingen i världen*

Finlands säkerhetspolitiska omvärld är i redogörelsen rätt lik den som uppskisserades i de tidigare redogörelserna. Bedömningen av säkerhetsomgivningen bygger på en bred beredning och är rätt flexibel. Å andra sidan är den säkerhetspolitiska omvärlden ständigt stadd i förändring och man kan inte utgå från permanens i den säkerhetspolitiska planeringen och beredskapen. Därför borde det såvitt möjligt framgå av redogörelsen vilka faktorer som dikterat handlingslinjen och vilka de alternativa strategierna är, om de centrala faktorerna förändras radikalt.

De positiva förändringar som efter slutet på det kalla kriget inträffat i synnerhet i den europeiska säkerhetspolitiska situationen är djupgående och bestående till sin natur. Alltsedan våren 2001 och speciellt efter den 11 september har man kunnat iaktta tecken på en global förändring, men om denna blir bestående eller inte är svårt att säga.

De positiva inslagen i den internationella utvecklingen beskrivs ingående i redogörelsen. När det inbördes beroendet mellan stater, ekonomier och samhällen ökar, blir det lättare att åtgärda orsakerna till säkerhetsproblemen. Den internationella utvecklingen präglas av en strävan att utöka och intensifiera samarbetet mellan staterna och den mellanstatliga integrationen.

Föreanta staterna är en viktig aktör i säkerhets-samarbetet på europeiskt territorium. Inte minst med hänsyn till detta är det anmärkningsvärt att USA har meddelat att det frånträder ABM-avtalet och att det avvisat ett avtal om kontroll av biologiska vapen. Läget inom Ryssland håller på att stabiliseras, även om många osäkerhetsfaktorer ännu kvarstår.

Sett i ett vidare perspektiv är den internationella utvecklingen förknippad med en del säkerhetspolitiska osäkerhetsfaktorer, som påverkar Finlands och dess medborgares säkerhet och som måste vägas in i säkerhetspolitiken. Först och främst nämner redogörelsen de regionala och lokala konflikterna i Europa och dess närområden. Försvarsutskottet menar att utvecklingen av vår säkerhetsmiljö under de senaste åren framför allt tagit fasta på beredskap med hänsyn till regionala och lokala konflikter. I den föreliggande redogörelseöversynen har beredskapsbehovet preciserats genom ett tillägg av regionala kriser till de kris- och hotmodeller som försvarsplaneringen bygger på. Om sådana kriser uppstår försöker Finland förhindra eller begränsa krisens verkningar i Finland och Europa i övrigt.

Redan i den föregående redogörelsen konstaterades att kriserna på 1990-talet allt mer blivit statsinterna konflikter, ofta med etniska förtecken, mot att tidigare varit konflikter mellan stater.

Regeringen konstaterar denna gång, helt berättigat, att spridningen av massförstörelsevapen liksom även den okontrollerade spridningen och användningen av konventionella vapen, såsom lätta vapen, också i framtiden ger det internationella samfundet anledning till bekymmer. Försvarsutskottet finner det viktigt att Finland med alla till buds stående medel går in för att stödja FN:s handlingsprogram mot illegal handel med lätta vapen och en vidareutveckling av den internationella processen för kontroll av sådana vapen.

I redogörelsen räknas också upp en lång rad gränsöverskridande risker och nya hot. Som sådana betraktas bland annat brott mot de mänskliga rättigheterna, skador på samhällets grundläggande strukturer, hot mot informationssäkerheten, stora olyckor, terrorism, gränsöverskridande internationell brottslighet, miljökatastrofer, epidemier och massflykt, som samtliga vid sidan av militära konflikter ingår i dagens breda spektrum av hot mot säkerheten.

Det vore motiverat att i redogörelsens hotanalys ta med exempelvis rasism och utlänningsfientlighet, som i dagsläget kan ses som ett stort

uropeiskt, alltså också ett finländskt, problem. Rasism och utlänningsfientlighet äventyrar i sin konkreta manifestation framför allt säkerheten för minoriteterna. I redogörelsen diskuteras inte heller förändringarna i välfärdssamhället ur ett brett säkerhetsperspektiv.

Alltsedan våren 2001 har EU-staterna fortsatt att stärka unionens krishanteringskapacitet som ett led i EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik. Samtidigt håller tyngdpunkten i den ryska militärstrategin på att förskjutas söderut, även om de nordliga havsområdena fortfarande är viktiga. Likaså förefaller det möjligt att USA strategiskt kommer att prioritera Fjärran Östern och oljeområdena i Mellanöstern och Centralasien framför Europa.

Det har skett åtminstone två stora förändringar i Finlands säkerhetsomvärld efter det redogörelsen lämnats. För det första har terrorismen blivit ett allt större hot i världen. För det andra är det högst sannolikt att de baltiska staterna går med i Nato, något som också påverkar det militära läget inom Östersjöområdet.

### *Terrorismen*

I redogörelsen framhålls att terrorismen utgör ett hot mot den internationella säkerheten, demokratin, rättsstaten och de mänskliga rättigheterna. I terrorattacken mot USA tog sig detta hot ett konkret uttryck. Händelserna blev också ett konkret exempel på så kallade asymmetriska hot, som eventuellt håller på att bli allmänna.

Det finns ingen av breda kretsar antagen definition på terrorism. Enligt en definition handlar terrorism om politiskt dikterat våld som en svag aktör tar till för att skaka regeringar eller makt-havare genom att sätta in överraskande attacker framför allt mot den civila befolkningen och därmed få största möjliga publicitet. Terrorattacken mot USA uppfyllde samtliga kriterier i denna definition.

Terrorattacken i september har fått flera indirekta konsekvenser, av vilka en del också påverkar Finlands belägenhet. Som exempel kan nämnas att FN:s ställning har stärkts, en i utskottets tycke synnerligen viktig utveckling. Med tanke på den finländska politiken är det väsentligt att

världsorganisationen innehar huvudrollen när det gäller att förhindra och hantera internationella kriser.

Förenta staterna byggde efter terrorattackerna upp en omfattande internationell allians för en långvarig kamp mot terrorism. Det finns en rad faktorer som avgör om det skall gå att upprätthålla en internationell koalition eller inte. Element av osäkerhet och motsättningar kan exempelvis spåras när det gäller Förenta staternas planer att föra kampen mot terrorism på en bredare front.

Nato har för första gången sett sig föranlett att tillämpa artikel 5 och haft beredskap att ty sig till ett kollektivt försvar. Terrorattackerna innebär sannolikt början på en era där Nato på lång sikt satsar på att slå tillbaka terrorism. Denna utveckling är en fortsättning på de prioriteringar som fått Nato att efter det kalla krigets slut gå in för militär krishantering. Inom krishanteringen kommer det i framtiden allt oftare att handla om att slå tillbaka asymmetriska hot, tvinga motståndaren att ge sig i regionalt begränsade konflikter, att sluta upp kring luftoperationer och att ta hand om den militära eftervården av kriser.

I praktiken har det varit Förenta staterna och Storbritannien som gått till militärt motdrag till följd av terrorattackerna. Värt att observera är också att Tyskland har beslutat delta i de militära motåtgärderna.

Att man nu går till motattack mot terrorismhotet kommer inom de närmaste åren innehållsligt att påverka Natos doktrin och strategi i många avseenden. Effekterna kommer främst till uttryck i medlemsstaterna. Fredspartnerskapsländerna, Finland bland dem, får bereda sig på att terrorismens konsekvenser också dyker upp i partnerskapsprogrammen.

Europeiska unionen har redan gått in för att effektivisera sina åtgärder när det gäller frågor inom tredje pelaren med anknytning till den interna säkerheten genom ett brett upplagt antiterrorismprogram, som främst sträcker sig till inrikesministeriets och justitieministeriets förvaltningsområden. Unionens inrikes- och justitieministrar har kommit överens om ett omfattande samverkanspaket, som bland annat innefattar en

skärpning av gränskontrollerna och övervakningen av de yttre gränserna. Förfarandet för utfärdande av identitetspapper och visum ses över och det polisiära och konsulära samarbetet utökas. Vid Europol inrättas en antiterrorismenhet. På nationellt plan har de legislativa åtgärder som samarbetspaketet kräver kommit i gång. Utskottet understryker att lagstiftningsåtgärderna bör stå i samklang med de mänskliga rättigheterna och rättsstatsprincipen. Finland deltar i EU i samarbetet mot terrorism och informationsutbytet också inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken.

Även om USA:s världsomspännande kamp mot terrorism än så länge inte påverkat landets roll i krishanteringen på Balkan, är det möjligt att européerna på sikt får vara beredda på att bära ett större ansvar för säkerheten på vår kontinent. Denna utveckling torde tvinga Europeiska unionen att förbättra sin försvarspolitiska beslutsprocess, som också Finland förväntas ge sin synpunkt på.

Kampen mot terrorism har redan genererat ett nytt slags internationellt samarbete. Ryssland gav Förenta staterna en klar signal att det i praktiken var redo att intensifiera samarbetet i arbetet mot terrorism. Detta kom till konkret uttryck i resolutionerna från FN:s generalförsamling och säkerhetsråd. I praktiken manifesterades Rysslands samarbetsvilja i ett tillstånd till humanitära överflygningar, i militärt samarbete och i informationsutbyte mellan Rysslands och USA:s underrättelsetjänster.

För Finlands vidkommande kommer verkningarna av händelserna den 11 september till synes i relationerna mellan Ryssland och Förenta staterna. De hinder som tidigare stört framför allt de rysk-amerikanska relationerna, har till största delen sopats undan, åtminstone tills vidare och det kan hända att allt fler gemensamma intressen också står att uppbringa inom det ekonomiska samarbetet.

De gemensamma fördelarna med antiterrorism har ansetts leda till så pass bestående samarbetsrelationer att man har börjat tala om en strukturförändring i de internationella förhållandena. Försvarsutskottet bedömer att antiterroris-

men än så länge inte kan ses som en på det internationella planet relationsreglerande princip, som skulle ligga på nivå med de nationella och regionala stötestenarna visavi säkerheten och till och med undantränga dem och leda till nya strukturer.

Antiterrorismkampanjen kan sägas ha stärkt samarbetet på ett globalt plan. Viktiga för Finland är framför allt besluten inom FN-organisationen. Inom EU är Finland som medlemsstat med om att dra upp och verkställa de gemensamma riktlinjerna. På hemmafronten gäller det att med större systematik koncentrera sig på de nya hoten mot säkerheten och hur de kunde slås tillbaka.

#### *Det militära läget i Östersjöområdet*

Utskottet konstaterar att samarbetet i Östersjöområdet under 1990-talet utvecklades i positiv riktning sedan de militära motsättningarna från det kalla krigets dagar hade vikt undan. Efter behandlingen av den föregående redogörelsen har Östersjöstaten Polen gått med i Nato samtidigt med republiken Tjeckien och Ungern.

Regeringen menar i redogörelsen att en Nato-utvidgning är allt annat än säker. Men mot bakgrunden av den senaste tidens utveckling förefaller detta allt troligare. Natoländernas statsöverhuvud konstaterade vid ett inofficiellt toppmöte i Bryssel i juni att följande inbjudan till nya länder går ut vid toppmötet i Prag i november 2002. Ryssland har meddelat att det motsätter sig en ytterligare utvidgning av Nato, men förefaller dock ha berett sig på att Nato trots allt tar in nya medlemmar. Försvarsutskottet finner det angeläget att Nato i enlighet med sin policy hittills vinnlägger sig om att utveckla samarbetet med Ryssland.

Med hänsyn till de ovan anförda synpunkterna ser utskottet det som troligt att Nato utvidgas till de baltiska länderna. I redogörelsen sägs ingenting om vilka säkerhetspolitiska konsekvenser ett eventuellt baltiskt Natomedlemskap får för Finland.

Finland har meddelat att vi stöder de baltiska ländernas rätt att själva välja hur de vill värna sin säkerhet, inklusive deras rätt att gå med i Nato.

Finlands utrikespolitiska ledning har konstaterat att det är förenligt med våra intressen att de baltiska staternas internationella position konsolideras och att Finland ser med förståelse på deras strävanden. Ett eventuellt baltiskt medlemskap i Nato bör dock genomföras så att det inte påverkar negativt det säkerhetspolitiska läget i Östersjöområdet. Det är värt att observera, konstaterar utskottet, att Nato inte ämnar placera utländska trupper, baser eller kärnvapen i de nya medlemsstaterna.

Även om de baltiska länderna går med i Nato finns det ingen anledning för Finland att göra det. Finland anser det viktigt att den regionala stabiliteten fortbestår i Östersjöområdet. I framtiden kommer det inom Östersjöområdet sannolikt att finnas länder med olika säkerhetslösningar men som trots det absolut bör samarbeta. Säkerhetssamarbetets viktigaste uppgift är att öka den regionala stabiliteten genom att koppla Ryssland till de existerande euro-atlantiska arrangemangen och medverka till att de rysk-baltiska relationerna normaliseras.

Utskottet vill lyfta fram Kaliningradområdet, som på grund av sitt läge är av stor betydelse för Ryssland såväl politiskt som militärt. Regeringen bedömer att Kaliningrads särställning inverkar på hur grannförhållandena utvecklas i Östersjöområdet och betonar särskilt Rysslands roll. Om de baltiska länderna eventuellt går med i Nato är det sannolikt att Ryssland känner ett behov av att numerärt öka de beväpnade styrkorna inom Kaliningradområdet samt effektivisera underrättelsetjänsten och luftvärnet. Om de baltiska länderna också upptas i Europeiska unionen, torde detta påverka Kaliningrads ställning bland annat i form av ändringar i fråga om visumförfarandet, transitotransporterna och energiförsörjningen.

#### *Den militära säkerhetsomvärlden*

Redogörelsen innehåller en grundlig beskrivning av Finlands närområden. Däremot beskrivs de militära hotbilderna inte närmelsevis i lika stor omfattning som 1997.

Till regionala eller lokala konflikter i Europa och närområdena hänvisades redan ovan. De kan

få konsekvenser för Finland både genom att försvaga den allmänna säkerheten och genom ekonomiska faktorer. Till exempel Balkanområdet är fortfarande krisbenäget i många avseenden, trots att där också har skett en positiv utveckling.

Finlands geostrategiska läge kan innebära att landet utan egen förskyllan blir ett militärt operationsområde i fall av en allvarlig och kanske länge framväxande kris som stormakterna vecklat in sig i och som kan ha sina orsaker långt ifrån Finland. För en sådan möjlighet kan benämningen hot på grund av geostrategiska faktorer användas. Utskottet menar att en hotbild av detta slag är rätt betydande, trots att den ådragit sig lite uppmärksamhet i redogörelsen. Finland har i detta hänseende också i sina närområden två helt skilda riktningar att koncentrera sig på: Östersjöområdet och de nordliga havsområdena. Vid konflikter i dem kan det militära hotet också involvera Finland. Försvarsutskottet anser att hotet på grund av geostrategiska faktorer absolut bör vägas in i redogörelsen 2004.

Redogörelsen ger en rätt ingående analys av Ryssland. Utrikesutskottet har i sitt utlåtande kompletterat analysen med sina egna iakttagelser, som inte kräver ytterligare kommentarer från försvarsutskottet.

Rysslands fredstida beväpnade styrkor har under det senaste decenniet minskat framför allt av ekonomiska orsaker. Under de senaste åren har styrkan uppnått en relativt stabil nivå; den totala beväpnade styrkan i våra närområden uppgår till totalt omkring 200 000 man. Ryssland har planer på att minska sin fredstida styrka ända fram till 2006. Detta skall ske huvudsakligen inom armén. Uppgifter om hur mycket det skall skäras i olika militärdistrikt har inte offentliggjorts. Men det kan antas att de minsta nedskärningarna sker i de riktningar som upplevs som mest hotande för Ryssland, Norra Kaukasien och Centralasien. Nedskärningarna inom Leningrads militärdistrikt kommer att drabba lågberedskapstrupper, vilket betyder att förbanden med högberedskap består. Leningrads militärdistrikt kommer att ha fortsatt stor betydelse bland annat på grund av att landets strategiska atomubåtar förläggs till Norra flottan.

Omstruktureringen av den svenska försvarsmakten utgår från en sådan hotbild att landet inte under de närmaste tio åren kommer att utsättas för något storskaligt anfall. För reformen har medgetts s.k. strategisk time-out, som gör det möjligt för Sverige att bygga upp en vapenmakt i motsvarighet till kraven efter 2010. Tack vare denna time-out kan Sverige avstå från alla nuvarande trupptyper och ledningssystem som inte längre uppfyller tidens krav efter 2010.

Huvudelementet i Sveriges framtida doktrin är att få ett informationsövertag med hjälp av den allra mest avancerade informationstekniken. I omstruktureringen görs försvarsmaktens operativa ledning och truppernas och stabernas struktur Natokompatibla på alla nivåer. Den allmänna värnplikten bibehålls, men bara en knapp tredjedel av de manliga årsklasserna får värnpliktsutbildning.

Omstruktureringen av Norges försvarsmakt har som mål att trygga materielupphandlingen med oförändrad försvarsanslagsnivå. För att uppnå betydande omkostnadsbesparingar måste arméns krigs- och fredstida organisation halveras och det regionala ledningssystemet läggas ned. Indragningarna på grund av omstruktureringen pekar i samma riktning som det svenska försvarsbeslutet. En betydande skillnad är att Norge inte ser över sina truppstrukturer och sin materiel ens tillnärmelsevis på samma nivå som Sverige har för avsikt att göra. Inskränkningarna inom armén kommer att resultera i ett ännu större beroende av Natoförstärkningar.

Hemvärnstrupperna spelar en viktig roll både i det svenska och det norska lokala försvaret.

Estlands, Lettlands och Litauens säkerhetspolitik är huvudsakligen inriktad på Natomedlemskap. Utvecklingen av försvarets materiel har än så länge i många stycken varit beroende av donationer från väst och försäljning till nominella priser. De har bara i mycket liten utsträckning kunnat göra egna materielupphandlingar. Men inför ett framtida Natomedlemskap och under Natos styrning har ländernas långsiktiga försvarsplanering kommit i gång rätt väl. Finland har deltagit aktivt i utbildning av Estlands militära ledning.

Med tanke på den militära utvecklingen i de baltiska länderna är det avgörande om de antas som Natomedlemmar eller inte. De kan sannolikt inte uppnå tillräcklig kapacitet för ett självständigt försvar utan utomstående hjälp.

Utskottet framhåller att redogörelsen nämner en lång rad forskningsuppdrag i anknytning till förberedelserna för redogörelsen 2004. En del av dem gäller uppföljning av säkerhetsutvecklingen.

### 3. Finlands säkerhets- och försvarspolitiska verksamhetslinje

#### *De viktigaste grundläggande elementen*

Utrikesutskottet framhåller i sitt utlåtande att Finland i sin säkerhets- och försvarspolitik utgår från ett brett säkerhetsbegrepp. I redogörelsen 1997 definierades det breda säkerhetsbegreppet så att det vid sidan av politiska och militära aspekter också omfattar respekt för de mänskliga rättigheterna och rättsstatsprincipen samt ekonomisk frihet, socialt ansvar och inbördes solidaritet till skydd för miljön.

I det breda säkerhetsbegreppet ingår också den möjligheten att vissa samhällsfunktioner kan lamslås utan större väpnad konflikt eller krigföring.

Utskottet konstaterar att de centrala begrepp som beskriver Finlands säkerhets- och försvarspolitiska verksamhetslinje har förändrats sedan den föregående redogörelsen. Redogörelsen 1997 understryker betydelsen av en trovärdig nationell försvarsförmåga. Den nuvarande verksamhetslinjen lyfter fram betydelsen av att upprätthålla och utveckla en trovärdig försvarsförmåga. De grundläggande elementen i vår försvarspolitik var enligt den tidigare redogörelsen militär alliansfrihet, ett självständigt försvar och medlemskap i Europeiska unionen. Enligt redogörelsen 2001 innebär verksamhetslinjen att vi under rådande förhållanden håller fast vid vår militära alliansfrihet och deltar i det internationella samarbetet inom ramen för FN, OSSE, EU och Natos fredspartnerskap i syfte att stärka säkerheten och stabiliteten men att vi samtidigt lyfter fram det nordiska samarbetet.

Enligt redogörelsen dimensioneras Finlands försvarsförmåga i motsvarighet till de krav som säkerhetsomvärlden ställer, vilket betyder att åtminstone landets kärnområden under alla förhållanden står under vår egen kontroll och att försvaret kan ge oss adekvata instrument för att bevara självständigheten. Tyngdpunkten inom försvaret förskjuts ytterligare från utveckling av förmågan att avvärja ett storskaligt anfall i riktning mot förstärkt kapacitet att förebygga och avvärja ett strategiskt angrepp. För den händelse att det sker en hotfull utveckling i vår omvärld upprätthåller vi ett försvarssystem som ger oss kapacitet att avvärja en invasion.

I redogörelsen sägs vidare att försvarsförmågan måste dimensioneras så att landets territoriella integritet och självständighet samt medborgarnas livsvillkor kan tryggas. En framtida beredskap att ta emot hjälp i krissituationer vägs in i utvecklingen av försvaret. Försvarsutskottet understryker att åtgärderna i anknytning till mottagande av hjälp bör stå i samklang med den militära alliansfriheten.

Militär alliansfrihet, som varit Finlands säkerhets- och försvarspolitiska linje efter det kalla kriget, har varit ändamålsenlig. Finlands ställning har förstärkts i och med EU-medlemskapet. Vi har haft ett fast militärt samarbete med Nato inom ramen för PfP-programmet. Vår militära alliansfrihet gör oss vidare till en balanserande faktor i omstruktureringen av säkerheten i Europa. Som exempel kan här nämnas de finländska medlarnas insatser för att lösa kriserna till exempel i Kosovo och Nordirland. Finland har också självt kunnat inverka på förändringarna i säkerhetsstrukturen.

Vårt geografiska läge och vår alliansfrihet ställer särskilda extra krav på vår försvarsförmåga. Finland har inte samma möjligheter till inbördes arbetsfördelning inom försvaret som de små Natoländerna i Centraleuropa. Bland annat därför behöver vårt försvar alla försvarsgrenar.

Det väsentliga i vår säkerhets- och försvarspolitik är dessutom att vi på ett tillräckligt tidigt stadium griper in för att förebygga krisframkallande faktorer och konflikter.

### *EU:s försvarsdimension*

Europeiska unionens säkerhetspolitiska ram består av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP) och dess försvarsdimension. Riktlinjerna för GUSP drogs upp i Maastrichtfördraget, som också öppnade upp en möjlighet till försvarspolitiskt samarbete. Den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken har därefter utvecklats bland annat genom att unionens beslutsprocesser och de verktyg unionen har för beslutsfattandet har gjorts effektivare. Försvarsdimensionen håller först på att utformas, även om Nicefördraget betydde ett betydande steg framåt.

Denna utveckling noteras i redogörelsen, men där dras inga politiska slutsatser om den och dess effekter för Finlands försvarspolitik problematiseras inte heller. EU:s försvarspolitik bygger inte på ett åtagande om kollektivt försvar, men den gör sig påmind på många andra sätt. Det väsentliga är samarbetet med Nato. Det inverkar starkast på försvarspolitiken genom utveckling av krishanteringsberedskapen. Utskottet anser att redogörelsen borde ha innefattat en bedömning till exempel av hur förpliktande EU:s försvarsdimension kommer att vara och vilka verkningarna blir för Finland.

EU:s insatser visavi krishantering behandlas i ett annat avsnitt i detta betänkande.

### *Infanteriminorna*

Regeringen anför att Finland stöder ett effektivt och globalt förbud mot antipersonella minor och deltar i EU:s verksamhet för att främja Ottawakonventionens syften och verkställighet på global nivå. Finland har som det konstateras i redogörelsen avhållit sig från att tillträda Ottawakonventionen. Vi har för närvarande varken ekonomiska eller tekniska förutsättningar att åta oss att förstöra de i konventionen förbjudna minorna och att ersätta dem med andra metoder enligt den fyraårsplan som konventionen förutsätter. Fortsatta utredningar pågår om Finlands möjligheter att tillträda Ottawakonventionen med målet att Finland skall kunna gå med 2006 och att infanteriminorna skall vara förstörda fram till 2010

utan att vi gör avkall på en trovärdig försvarsförmåga.

Finansutskottet konstaterar i sitt utlåtande att den föreslagna finansiella ramen inte medger att infanteriminorna slopas och att ersättande system skaffas i stället. Utskottet hänvisar här till en rapport från en arbetsgrupp för infanteriminor 1997. Arbetsgruppen föreslog ersättande och kompletterande system som motvikt till att infanteriminorna avskaffas. De kan delvis ersättas med andra moderna mineringssystem. Detta kräver att det nuvarande systemet, som i huvudsak bygger på vanliga minor, får nya dimensioner och samtidigt koncentreras. Om infanteriminorna måste ersättas behövs det enligt arbetsgruppen utöver moderna mineringssystem också kompletterande metoder att garantera truppernas stridsduglighet. De skall bidra till att bevara och utveckla infanteriets eldkraft och förmåga till markövervakning. En del av dessa metoder ingick i planerna för utveckling av vårt försvar redan i redogörelsen 1997.

Arbetsgruppen för infanteriminor föreslog vidare att Finland ökar sin insats när det gäller minröjning och bistånd till offren för minor med hjälp av ett minröjningsprogram som finansieras med bistandsmedel.

Försvarsutskottet framhåller att försvarsmakten redan fattat beslut om att slopa infanteriminor i beredskapsförbanden. Utskottet tillstyrker de nuvarande reglerna för användning av infanteriminor som har såsom mål att förhindra uppkomsten av civila offer.

Arbetsgruppen för infanteriminor bedömer att upphandlingen av moderna mineringssystem ger upphov till ett behov av extra finansiering på 4,4–4,8 miljarder mark utanför försvarsmaktens nuvarande långsiktiga upphandlingsprogram. Enligt nuvarande uppskattningar är kostnaderna för ersättande system förmodligen något lägre. Vidare menar arbetsgruppen att ovan nämnda kompletterande system bör övervägas. Till dessa delar är det än så länge omöjligt att bedöma de extra kostnaderna för att infanteriminorna slopas på grund av den snabba tekniska utvecklingen på området. Försvarsutskottet uppmärksammar att om infanteriminorna måste av-

skaffas fram till 2010 betyder det en anmärkningsvärt kort övergångstid för Finland med ett behov av mycket betydande extra årlig finansiering som följd.

Enligt försvarsutskottet kommer besluten i fråga om infanteriminor att spela en mycket stor roll för Finlands fortsatta trovärdiga försvarsförmåga och möjligheterna att avvärja ett storskaligt anfall. I redogörelsen 2004 bör statsrådet komma med en heltäckande utredning i saken och lägga fram sin hållning till Ottawakonventionen.

#### 4. Utvecklingen av Finlands försvar

##### *Grunderna för försvarsplaneringen*

Enligt redogörelsen sätts resurser framför allt in på att förebygga och avvärja ett strategiskt angrepp. Kapaciteten att avvärja ett storskaligt angrepp upprätthålls i överensstämmelse med utvecklingen i säkerhetsomvärlden. Försvarsplaneringen går ut på att kriser och hotmodeller också kan uppstå efter varandra.

Den nuvarande vapentekniska utvecklingen innebär att de militära målen eventuellt kan uppnås med mindre trupper och färre system än tidigare. Den ökade spaningen och precisionsvapnens räckvidd och precision minskar behovet av truppkoncentrering i traditionell mening. En överraskande styrkeinsats får betydligt större effekt.

Kapaciteten att avvärja ett strategiskt angrepp har blivit ett högprioriterat område inom försvarsutvecklingen också därför att Finland klart befinner sig i utvecklingens framkant vad gäller informationssamhället. I scenariet för hur ett strategiskt anfall skall förebyggas och avvärjas är det i grunden fråga om att det finländska samhället inte under några som helst omständigheter skall kunna slås ut.

I och med att den allmänna säkerhetssituationen i Europa har förbättrats och det har skett vissa förändringar i de beväpnade styrkorna i vår säkerhetsomvärld har sannolikheten för att Finland skall utsättas för ett omfattande angrepp minskat. Om utvecklingen är fortsatt positiv minskar sannolikheten för detta hot ytterligare.

Det oaktat finns det ur vårt perspektiv sett fortfarande betydande koncentrationer av militär makt i våra närområden som måste vägas in i en bedömning av framtida risker. Som motvikt till en invasion på bred front måste vi ha en preventiv spärr som kan dimensioneras utifrån utvecklingen i vår säkerhetsomvärld och samhällets resurser.

#### *Det territoriella försvaret*

Grunden för vår försvarsplanering är ett självständigt försvar. Vi svarar själva i alla lägen för vårt försvar och för att hela landet försvaras. Det territoriella försvarssystemet är planerat för finländska förhållanden och en lämplig försvarslösning också i framtiden. Genom en flexibel reglering av försvarsberedskapen kan vi hålla olika slag av hotfulla situationer under kontroll och optimera användningen av resurserna.

Det territoriella försvarssystemet upprätthålls med tanke på både ett storskaligt anfall och ett strategiskt angrepp. Det bygger på breda reservisttrupper och allmän värnplikt. Som störst har den krigstida försvarsmakten omfattat upp till 700 000 soldater. Den värnpliktiga utbildade reservens storlek måste beaktas vid bedömningar av den krigstida styrkan. Statsrådet föreslår nu att målet för vår truppstyrka fram till 2008 skall vara 350 000 soldater. Jämfört med redogörelsen 1997 minskar maximistyrkan med 80 000 personer, vilket måste anses vara en betydande förändring som kan få omfattande konsekvenser.

Enligt en uträkning till utskottet kommer Finland i början av 2010-talet att ha tillgång till en reserv på 335 400 man i åldersgruppen 20—40 år, varav 15 procent hör till ett slags reservtillskott. De årliga förändringarna i reserven kräver att detta tillskott tas med i beräkningen för att möjligheten att upprätta krigstida trupper skall säkerställas. I ovan nämnda tal har också inräknats den personal som på grund av viktiga civila uppgifter har befriats från krigstida tjänstgöring. Efterhand som informationssamhället utvecklas behövs det allt mer ung arbetskraft för att uppehålla kritiska samhällsfunktioner. Enligt huvudstabens bedömning kommer om-

kring 20 procent av reserven i åldern 20—40 år 2020 att bestå av denna typ av personal.

Kalkylen ovan innebär att vi i början av 2010-talet kan hålla oss med krigstida trupper på 291 600 man i åldern 20—40 år. Om den befriade personalen och behovet av reservtillskott räknas in är den krigstida truppstyrkan, som utgörs av motsvarande åldersgrupp, 263 000 personer efter 2020. I praktiken betyder detta att omkring 85 000 män som fyllt 40 år placeras i uppgifter som svarar mot deras utbildning och erfarenhet i de krigstida trupperna och den exekutiva organisation som behövs för att upprätta dem. Analogt kommer behovet på 2020-talet — under förutsättning att vår krigstida truppstyrka bibehålls vid 350 000 man — att vara omkring 110 000 män som fyllt 40 år. Nuförtiden anförtros män i denna åldersgrupp (ca 150 000) i första hand i uppgifter som kräver erfarenhet inom den exekutiva organisationen och som går ut på att upprätta staber, lokala trupper och serviceenheter samt krigstida trupper.

I doktrinen för det territoriella försvaret har den rörliga komponent som de allmänna trupperna utgör och det lokala försvaret alltid spelat en stor roll. Trots långa utvecklingsprogram har de tio jägarbrigader som ingår i den krigstida styrkan bara delvis kunnat rustas och två pansarbrigaders prestationsförmåga är redan på nedgång.

I utvecklingen av försvaret prioriteras en utveckling av beredskapsbrigader numera allt tydligare. Beredskapsförbanden inom armén, marinen och flyget är vårt primära redskap att visa landets försvarskapacitet i hotfulla situationer som kräver aktivering av det territoriella försvarets rörliga och reaktionskapabla komponenter. I framtiden bör resurser avsättas för att utveckla de lokala trupperna.

Utskottet menar att vi vid behov också bör ha kapacitet att möta eventuella hot som beror av geostrategiska faktorer. De lokala trupperna utgör ett integrerande led i det territoriella försvaret och kommer också i framtiden att spela en stor roll för Finlands försvar. För att Lappland skall kunna visa upp ett trovärdigt försvar och med tanke på den arktiska utbildningen är det

viktigt att beväringutbildningen utvecklas både i Sodankylä och Rovaniemi.

Försvarsutskottet framhåller att det territoriella försvarssystemet måste utvecklas för att kunna möta alla framtida hot- och krisbilder. Det territoriella försvaret är i sig i princip helt modernt och med hänsyn till kostnadseffektiviteten en bra och utvecklingsduglig lösning för Finlands försvar också på längre sikt.

I redogörelsen finns inskrivet att en totalreform av det territoriella försvaret skall utredas fram till 2004. Utredningen kompletteras med analyser av de viktigaste vapensystemen i vårt försvar. De vapensystem som kommer i fråga är åtminstone attackhelikoptrarna, artillerisystemen, pansarvagnarna och pansarvärnsrobotarna. Utskottet menar att vapensystemen bör granskas som en helhet. Det understryker att utgångspunkten i uppbyggnaden av försvarssystemet på 2010-talet bör vara ett landsomfattande försvar, ett territoriellt försvar och allmän värnplikt. Utskottet föreslår att ett uttalande godkänns (*Utskottets förslag till uttalande 2*).

#### Allmän värnplikt

I redogörelsen konstateras att försvaret av hela landets territoriella integritet och befolkningen förutsätter allmän värnplikt. Utskottet anser att vårt försvar också i framtiden skall basera sig på allmän värnplikt. På så sätt fördelas försvarsbördan jämnt över hela samhället. Systemet är även kostnadseffektivt eftersom beredskapstrupperna är små i fredstid och nya trupper formas ur reserven först då situationen kräver det. Endast allmän värnplikt garanterar ett tillräckligt antal trupper till försvar för hela det vidsträckta territoriet. Utskottet understryker också den allmänna värnpliktens samhälleliga betydelse. Dessutom är den allmänna värnplikten, vilket konstateras i redogörelsen, den centrala beståndsdelen i medborgarnas starka försvarsvilja.

I redogörelsen görs den bedömningen att antalet personer som fullgjort beväringstjänsten också i framtiden kommer att utgöra cirka 80 procent av åldersklassen. På basis av erhållen utredning understryker utskottet emellertid att beväringstjänsten redan nu av olika skäl avbryts i

så stor utsträckning att vi håller på att närma oss en situation där endast 70 procent av åldersklassen har fullgjort beväringstjänsten. Med beaktande av de ovan redovisade kalkylerna över reservens tillräcklighet anser utskottet det viktigt att denna ogynnsamma utveckling stoppas.

#### Finansieringen av försvaret

Ett sätt att mäta försvarets trovärdighet är att granska dess finansiering. EU-länderna anslog 2000 i genomsnitt 2,0 procent av bruttonationalprodukten för försvarsutgifter. Enligt redogörelsen kommer finansieringen 2003—2008 att ligga på ett årsgenomsnitt om högst 10,8 miljarder mark. Denna finansiering, som är angiven enligt prisnivån 2002, motsvarar i dagens läge cirka 1,3 procent av bruttonationalprodukten. Försvarsutskottet konstaterar att en jämförelse av försvarsutgifterna med bruttonationalprodukten alltid är ofördelaktig för Finland. De totala utgifterna för en kostnadseffektiv, på allmän värnplikt baserad armé är alltid lägre än för en yrkesarmé. Behovet av moderna vapensystem och materielutgifternas relativt betydande andel av totalutgifterna (cirka 1/3 av försvarsbudgeten) har visserligen en något utjämnande effekt.

Försvarsutskottet förenar sig om finansutskottets utlåtande och finner det viktigt att den planerade finansieringsramen är realistisk och genomförbar. Den skall också göra det möjligt att i praktiken vidta de åtgärder som nämns i redogörelsen.

Enligt utskottets uppfattning gör den finansieringsnivå som presenteras i redogörelsen det möjligt att upprätthålla förmågan att avvärja strategiska överfall samt utveckla försvarskapaciteten på 2010-talet. Kapaciteten att avvärja omfattande anfall upprätthålls även om den hålls på en lägre nivå än vad som eftersträfvades i föregående redogörelse. Den föreslagna finansieringsramen för 2002—2008 förutsätter att den omstrukturering av försvarsmakten som inleddes i och med 1997 års redogörelse fortgår.

Enligt redogörelsen innefattar den föreslagna finansieringsramen inte kostnaderna för försvarsmaktens fastighetsreform. På basis av den erhållna utredningen har försvarsutskottet kom-

mit fram till att genomförandet av fastighetsreformen i detta skede förefaller oklar och oändamålsenlig i den planerade formen.

### *Strukturförändringen*

Redan 1997 beslutades att föreliggande redogörelse skall granska och eventuellt justera strukturförändringen inom försvaret. Åren 1997—2000 vidtogs en betydande del av de åtgärder som strukturförändringen förutsatte. Rationaliseringar gjorde det möjligt att rikta in resurser på utveckling av försvarsmakten och på verksamhetens tyngdpunktsområden.

De viktigaste utvecklingsprojekten inom ramen för strukturförändringen syftade till att förenkla lednings- och förvaltningssystemen, rationalisera utbildningsorganisationen, förnya systemen för beväringarnas tjänstgöringstider och utbildning samt se över den operativa planeringen. Samtidigt inleddes nedskärningen av maximityrkan för försvarsmaktens krigstida trupper.

Bland enskilda åtgärder nämns i redogörelsen bl.a. sammanslagningen av marinen och kustartilleriet, varvid två marinkommandon bildades. Två truppförband och nio truppenheter antingen lades ner eller flyttades till annan ort.

I samband med strukturförändringen förordnades cirka 1 820 anställda inom försvarsmakten till en ny uppgift. Sammanlagt 202 personer sades upp.

Finansutskottet har i sitt utlåtande konstaterat att omstruktureringen enligt redogörelsen 1997 inte frigjorde några egentliga finansiella resurser som skulle kunna allokeras på nytt. De allokerbara resurserna gick till att upprätthålla befintliga funktioner, eftersom det var omöjligt att anvisa sådana anslag för försvarsmaktens omkostnader som förutsattes i redogörelsen och eftersom inga indexjusteringar beaktades i dem.

I 2001 års redogörelse föreslås det att strukturförändringen skall fortgå. Avsikten är att utbildningen av sådana trupper vilkas vapensystem utgår före slutet av 2010-talet stegvis kommer att upphöra. Syftet med rationaliseringarna är att frigöra resurser för annan verksamhet i enlighet med de viktigaste målen. Avsikten är att

effektivisera försvarsmaktens utbildningsorganisation och användningen av de fysiska strukturerna.

De på basis av försvarsmaktens reducerade krigstida styrka uppskattade och justerade kristida trupp- och systembehoven bestämmer även i vilken riktning den fredstida organisationen utvecklas. Justeringarna av organisationen gäller de områden som är överdimensionerade med tanke på behoven i en nära framtid. En reduktion av de kristida trupperna innebär även att behovet att lagra, underhålla och reparera materiel minskar.

De kristida truppers utbildning dimensioneras utgående från de lokaler och områden som kommer att stå till buds i framtiden och utgående från att kapaciteten används effektivt och ekonomiskt. Avsikten är att avstå från sådana verksamhetsställen samt lokaler och områden som är obehövliga för ledningen, utbildningen och beredskapsuppgifterna. Denna förändring har bl.a. ansetts förutsätta att den för närvarande överdimensionerade beväringens utbildningen för luftvärnet skärs ned och koncentreras. Försvarsförvaltningen hävdar att en nedskärning av personal, utbildningsmateriel och -infrastruktur samt finansieringen frigör medel som kan användas på ett effektivt och ekonomiskt sätt.

En grundläggande förutsättning för att de krigstida trupperna skall fungera effektivt är att utbildningen av vapenslagstrupperna kan sammanslås på ett sätt som gagnar helheten. De utbildningscentra för respektive vapenslag som utgörs av vapenslagsskolan och vapenslagstrupper som ger beväringens utbildning ger det behövliga vapenslagsskunnandet. Det går bra att inlemma beredskapsförbanden i den effektiva och ekonomiska utbildningen av vapenslagsgrupper på basförbandsnivå.

Med beaktande av vissa ändringar som nämns i redogörelsen föreslås det att luftvärnsutbildningen sammanslås med arméns beredskapsförband. Därför föreslås det att Kymmene luftvärnsregemente överförs till Karelska brigaden. Med undantag från den ovan konstaterade huvudprincipen föreslås dock att Egentliga Finlands luftvärnsregemente dras in och den behöv-

liga luftvärnsutbildningen överförs till Pansarbrigaden. Finansutskottet framför i sitt utlåtande farhågor om att inrättandet av en luftvärnsenhet vid Pansarbrigaden endast är en temporär lösning. Försvarsutskotten menar för sin del att det slutliga överföringsbeslutet förutsätter kännedom om de framtida planerna för en övergripande utveckling att beredskapstrupperna och därmed även om luftvärnsenhetens slutliga placeringssort.

Försvarsutskottet har fäst särskild uppmärksamhet vid den planerade rationaliseringen av depåsystemet. Det nuvarande depåsystemet anses alltför stort för försvarsmakten med 350 000 personer. Förvaltningens andel av depåernas hela verksamhet är dessutom enligt erhållen utredning alltför stor. Utredningen visar likaså att säkerhetsbestämmelserna skulle förutsätta betydande investeringar i depåerna. I redogörelsen utgår man från att depåsystemet skall koncentreras och möjligheterna till samarbete med industrin och det övriga samhället utredas. Vapendepåerna i Idensalmi, Orivesi, Sääksjärvi och Vammala samt skyddsmaterieldepån läggs ned.

Försvarsmaktens Materielverk omfattar i detta nu en stab på 300 personer i Tammerfors samt 18 depåer och anläggningar på olika håll i landet. Materielverket sysselsätter 2 260 personer, av vilka 75 procent är civila. Redan föregående redogörelse tog upp frågan om omorganisering av Materielverket senast 2008.

I takt med att arméns materiel blir allt mer teknisk och de kristida trupperna minskar kommer också materielen att minskas ävensom behovet att underhålla den. I redogörelsen förutsätter man att underhållet och reparationerna av såväl inhemsk materiel som materiel som anskaffats från utlandet skall överföras från depåerna till industrin. Under ledning av försvarsministeriet dras för närvarande riktlinjerna för försvarsmaktens strategiska partnerskap upp, vilket bl.a. sannolikt leder till att vissa av Materielverkets funktioner genom långvariga avtal överförs till företag.

Enligt den beräkning som lagts fram för utskottet kommer indragningen av de ovannämnda depåerna att leda till att cirka 200 personers

arbetsinsatser kan inriktas bl.a. på nya tekniska uppgifter.

De åtgärder som nämns i redogörelsen kommer dessutom uppenbarligen att innebära att cirka 200 civila uppdrag faller bort redan 2003—2004. Nettominskningen av försvarsmaktens civilpersonal skulle enligt utredningen vara cirka 600 personer fram till 2008. Militärpersonalen kommer däremot enligt planerna rentav att öka.

Enligt den utredning som utskottet har erhållit gav Huvudstaben i juni detta år order om sådana förberedelser som redogörelsen förutsätter. Likaså har samarbetsförfarandet inletts på en allmän nivå. Försvarsutskottet anser att rationaliseringsåtgärderna skall beredas på ett sådant sätt att personalen kan delta i dem.

Den ekonomiska nyttan av de kommande rationaliseringsåtgärderna anses i sakkunnigutlåtanden uppgå till cirka 175 miljoner på årsnivå. Strukturförändringarna anses komma att orsaka kostnader om sammanlagt 80 miljoner mark under de tre följande åren.

Nettoinbesparingarna av åtgärderna kommer att vara mycket små, vilket även finansutskottet har konstaterat i sitt utlåtande. Det är sannolikt att samhällets kostnader för åtgärderna till och med kommer att vara större än inbesparingarna. Försvarsutskottet anser att de totalekonomiska verkningarna av rationaliseringsåtgärderna bör utredas innan de genomförs. Åtgärderna skall basera sig på en helhetssyn som sträcker sig tillräckligt långt framåt i tiden.

Enligt vad utskottet erfar kommer cirka 150 miljoner av den årliga ram om 10,8 miljarder mark som anges i redogörelsen att användas för justeringar av personalstrukturen. Försvarsutskottet förenar sig om finansutskottets utlåtande och anser den negativa följden av rationaliseringsåtgärderna som drabbar personalen bör minimeras. För att personalen skall kunna sysselsättas krävs det också ekonomiska stödåtgärder, t.ex. i form av omskolning.

Rationaliseringsåtgärder har beretts med funktionella utgångspunkter. Försvarsutskottet menar att åtgärderna skall genomföras med iakttagande av en god personalpolitik. Enligt erhållen utredning kommer försvarsministeriet att

tillsätta en särskild arbetsgrupp med uppgift att styra och koordinera de anpassningsåtgärder som vidtas av statens och kommunförvaltningens myndigheter. Avsikten är också att tillsätta regionala arbetsgrupper med uppgift att utvärdera och stödja verkställigheten av de åtgärder som måste vidtas. De lokala arbetsgrupperna skall också reda ut hur fastigheter och mark som inte längre behövs för försvarsmaktens verksamhet skall utnyttjas i framtiden. Utskottet finner det viktigt att sådana lokaler och fastigheter så fort som möjligt kan tas i annat bruk.

Försvarsutskottet anser att med beaktande av ekonomin som helhet, olika funktioner och personalen är det skäl att i vissa fall omorganisera truppförbanden och depåerna i en långsammare takt än vad som föreslagits. Utskottet finner det viktigt att regeringen tillsammans med försvarsmakten, arbetskrafts- och näringscentralerna och kommunsektorn gör upp en plan för hur den personal som friställs genom rationaliseringsåtgärderna i framtiden skall placeras bl.a. med utnyttjande av systemet med vakansöverföringar. De personer som överförs till nya uppgifter skall få behövlig utbildning. De skall likaså garanteras anställningsvillkor som s.k. gamla arbetstagare. Regeringen bör ge akt på vilka konsekvenser åtgärderna har för personalen och vid behov ingripa för att förlänga övergångstiderna. Utskottet föreslår att följande uttalande godkänns (*Utskottets förslag till uttalande 3*).

Försvarsmaktens ekonomiska planering förutsätts i framtiden vara långsiktigare med avseende på personalen, depåerna och garnisonerna samt de fastigheter och markområden som försvarsförvaltningen besitter.

#### *Tyngdpunkterna i utvecklingen av försvarsmakten*

Genom rationaliseringarna kan resurserna inriktas på vissa specifika tyngdpunktsområden. Enligt redogörelsen är dessa områden

- ledningssystemet
- arméns beredskapsförband
- samarbetet inom den militära krishanteringen

— det militära ekonomiska systemet i informationssamhället.

Den gällande beställningsfullmakten för anskaffning av spanings-, övervaknings- och ledningssystem förlängs planenligt. Behovet av och möjligheterna till vidareutveckling av försvarsmaktens ledningssystem utreds 2002—2004. Enligt finansieringsplanen finns det utrymme för att starta ett vidare utvecklingsprogram i mitten av decenniet.

Då det gäller utvecklingen av försvarsmaktens materiel läggs tyngdpunkten på armén. Dess andel av anskaffningarna är cirka hälften av de resurser som står till buds för försvarsmaktens projekt. Av det planerade projekten är det möjligt att genomföra utrustningen av beredskapsförbanden och förbättrandet av deras rörlighet, anskaffningen av ett service- och baseringssystem för att transporthelikoptrarna, utvecklingen av trupper för regionalt försvar samt utveckling av huvudstadsregionens trupper. Enligt redogörelsen skall en av arméns huvuduppgifter vara att bygga ut beredskapsbrigaderna.

Inför följande redogörelse utreds behovet att justera det regionala försvarssystemet, frågor som gäller arméns eldkraft och rörlighet samt möjligheten att reducera antalet brigader från nuvarande 22.

Redan 1997 års redogörelse lyfte fram största delen av de ändringar som berör marinen i 2001 års redogörelse. Ett särdrag inom denna försvarsgren är betoningen på professionalism, särskilt då det gäller ledningssystemet och fartygsenheterna. Å andra sidan bygger kusttrupperna i enlighet med principen om allmän värnplikt huvudsakligen på ett reservistsystem. Som ett led i strävan att reducera försvarsmaktens krigstida personal minskas marinens styrka under den kommande planeringsperioden från 54 000 till 33 000 man. Marinen skall utvecklas med stöd av den gällande beställningsfullmakten för förnyelse av marinen som är i kraft fram till 2006.

Den utredning som har lagts fram för utskottet visar att redogörelsens riktlinjer också gör det möjligt att 2002—2008 utveckla flygvapnet. Detta förutsätter emellertid att det i kommande beställningsfullmakter under planeringsperio-

den reserveras de medel som behövs för utvecklings- och underhållsprojekt inom flygvapnet. Huvudvikten i fråga om flygvapnets materiel läggs vid att förbättra verksamhetsförutsättningarna för jaktplansmaterielen och upprätthålla prestationsförmågan. Finansieringen av flygverksamheten måste garanteras på längre sikt så att antalet flygtimmar med Hornet-planen ökar med cirka 30 procent fram till 2006. I redogörelsen konstateras också att behovet och möjligheterna att omorganisera flygvapnet kommer att utredas 2002—2003.

Det finns inget behov att ändra grunderna för hur gränsbevakningsväsendets militära försvar är ordnat. Gränstruppernas betydelse för det regionala försvaret kommer att betonas i samtliga hotbilder. Enligt erhållen utredning har det redan i samråd med försvarsmakten uppgjorts preliminära planer för hur gränstrupperna skall vidareutvecklas. Utskottet anser att det allt mer krävande uppgifter som planeras för gränstrupperna förutsätter att deras utrustning och prestationsförmåga förbättras. Enligt den rådande arbetsfördelningen ankommer finansieringen av detta på försvarsmakten, som vid anskaffningen av försvarsmateriel även skall beakta utrustandet av gränstrupperna.

Antalet reservister som årligen kallas till repetitionsövningar ökas under planeringsperioden till sammanlagt 35 000 personer. Detta är drygt hälften av det mål som uppställdes i början av 1990-talet. Möjligheterna att öka antalet repetitionsövningar begränsas av försvarsmaktens till buds stående resurser, särskilt då det gäller personalen. Personalen är långt bunden vid den intensiva beväringutbildningen. Repetitionsövningarna har också förkortats och koncentrerats till de trupper som krävs för avvärjande av strategiska överfall, den operativa organisationen och de viktigaste lokaltrupperna.

Enligt redogörelsen skall de uppgifter som ankommer på den frivilliga försvarsutbildningen konsolideras under försvarsministeriets överinseende. Systemet med frivillig försvarsutbildning kan särskilt förbättra kunnandet inom den operativa organisationen och lokaltrupperna. Utskottet anser att särskilt då det gäller ut-

bildning av den äldre reserven kan den frivilliga försvarsutbildningen utnyttjas, vilket med beaktande av erfarenheterna från de övriga nordiska länderna ökar beredskapen för lokalförsvaret — dock utan att det grundas några organisationer utanför försvarsmakten. Det är fel att i samband med beredningen av 2004 års redogörelse granska den frivilliga försvarsutbildningens roll vid utvecklingen av totalförsvaret.

## 5 Krishantering

### *Militär krishantering*

Av tradition har Finland stått för ett betydande deltagande i fredsbevarande verksamhet. Längst har Finland varit med i FN:s fredsbevarande verksamhet. Enligt redogörelsen är Finlands insatser inom denna sektor viktiga också i fortsättningen. Utskottet menar att det fortfarande är behövligt att trygga FN:s krishanteringsberedskap.

Finland upprätthåller och utvecklar internationella beredskapstrupper. De kan sättas in inom ramen för olika internationella organisationer eller institutioner, där de behövs. Finland är med och utformar Europeiska unionens militära krishantering och har erbjudit unionen sina internationella beredskapstrupper. Vid en resurskonferens i november utökades Finlands pool för styrkan till cirka 2 000 soldater.

EU avser att 2003 uppnå den militära krishanteringsförmåga som Europeiska rådet i Helsingfors beslutade om 1999. Redan nu har unionen möjlighet att från fall till fall bedöma sin kapacitet för i militärt hänseende mindre krävande Petersberguppdrag. Att nå upp till den planerade kapaciteten är ett avgörande steg för EU:s krishanteringsstrukturer. Därefter måste EU fortsätta med sina ansträngningar att komplettera bristande resurser.

Enligt försvarsutskottet är det viktigt att medlemsstaterna fortfarande själva får bestämma om sitt engagemang i krishanteringsoperationer. Det betyder att länderna således från fall till fall beslutar om de kommer att medverka i operationerna och samtidigt gör en bedömning av hur lämpliga och hur relevanta de till buds stående resurserna inom EU är. Det är rätt lösning att Finland

bara kan delta i sådan militär krishantering som bygger på ett bemyndigande från FN eller OSSE. Enda undantaget från denna regel är humanitärt bistånd eller skydd av humanitära insatser. I sådana insatser kan Finland också medverka på begäran av någon fackorganisation eller någon myndighet inom FN.

Finland har redan nu knutits närmare till det militära samarbetet i och med den internationella krishanteringen. EU och Nato har planer på att använda gemensamma ledningssystem och truppstrukturer. Som regeringen framhåller i redogörelsen kommer unionens krishanteringsförmåga att byggas upp med stöd av Natoresurser, om det behövs. Utskottet påpekar att det redan länge har varit en olöst fråga dels hur vissa av de resurser som inte ingår i det generella målet skall ordnas, dels mekanismerna för hur EU skall ta hjälp av resurser från Nato. Finlands mål är att samarbetet mellan EU och Nato skall ta ett steg framåt i den riktningen att EU kan dra nytta av Natos resurser samtidigt som det kan undvikas att överlappande militära mekanismer byggs upp.

Finlands ambitioner visavi den fortsatta utvecklingen av EU:s krishanteringsförmåga har varit att de trupper som Finland ställer till unionens förfogande skall komplettera det nationella försvaret. Försvarsmakten är i första hand avsedd att försvara det egna landet. De internationella uppdragen binder bara ett par procent av försvarsbudgeten och stampersonalen. Enligt det tidigare principbeslutet bygger Finlands medverkan i insatserna för att nå EU:s mål för sina styrkor på de styrkor som anmälts till planerings- och översynsprocessen (PARP) inom Natos program för partnerskap för fred. Försvarsutskottet förutsätter att riksdagen får göra en utvärdering av PFF-programmet mellan Finland och Nato och de anknyttande målen. Samarbetet med Nato måste genomföras inom ramen för Finlands militära alliansfrihet.

Det är Finlands mål att tillsammans med de övriga nordiska länderna bygga upp en kapacitet att leda internationella krishanteringsbrigader (Nordcaps). Vid sidan av ökad militär beredskap är fördjupad kompetens inom CIMIC ett

viktigt och prioriterat område. Med hänvisning till erfarenheterna hittills anser utskottet det synnerligen viktigt att CIMIC-förbandet stärks.

I Finland utrustas de internationella beredskapstrupperna huvudsakligen med försvarsmaktens utrustning för krig. Upphandlingen av denna ingår i planeringsramen för försvarsmaktens anslag. För perioden 2002—2006 finns det ett särskilt anslag på 400,5 miljoner mark för specialutrustning inom ramen för internationell verksamhet. Enligt redogörelsen skall inköpen av denna typ av materiel som inte är avsedd för att vara krigsutrustning för det inhemska försvaret täckas med medel utanför försvarets budget. Därmed får vi avsevärt bättre möjligheter att delta i kommande operationer.

Utskottet påpekar att finansieringen av de ovannämnda operationerna avviker från finansieringen av FN-ledda operationer. Vid FN-operationer är alla medlemsstater med och betalar. Då blir Finlands bidrag betydligt mindre.

#### *Civil krishantering*

Behovet av bättre civil krishantering har fått en framskjuten roll i och med de statsinterna kriserna på Balkan och på andra ställen i världen under det senaste decenniet. En viktig erfarenhet av operationerna på senare tid är att militär styrka inte ensam är någon garanti för att en operation skall lyckas. De många och allt mer komplicerade konflikterna har satt de internationella organisationernas, till exempel FN:s, OSSE:s, EU:s och frivilligorganisationernas, förmåga att kontrollera och lösa kriser på prov.

Enligt redogörelsen har Finland satsat extra mycket på att utveckla beredskapen inom Europeiska unionen. I samarbetet inom ramen för den civila krishanteringen har polisiär verksamhet, insatser för att stärka rättsstaten och den civila förvaltningen samt räddningstjänst hög prioritet.

För beredskapen inom den civila krishanteringen har EU antagit konkreta mål med en tidsplan för genomförande på samma sätt som inom den militära krishanteringen.

Försvarsutskottet anser att en av de stora utmaningarna inom EU är att bygga upp en krishanteringsmekanism som tillåter att civila och

militära resurser kan sättas in snabbt och samtidigt. Militära och civila organisationer måste vara kapabla att bygga upp ett enhetligt internationellt system med planer och insatser som tar sikte på samma mål. Utskottet ställer sig bakom tanken att inrätta ett forsknings- och utbildningscentrum för internationell civil krishantering i Finland. En av de viktigaste uppgifterna för centret vore att utveckla EU:s civila krishantering.

Utrikesutskottet framhåller i sitt utlåtande att samarbetet inom civil krishantering bör få anslag i statsbudgeten på samma sätt som den militära krishanteringen. Utrikesutskottet ser det som en brist i redogörelsen att där inte läggs fram några konkreta bedömningar av kostnaderna för utveckling av den civila krishanteringen. Också finansutskottet är inne på samma linje i sitt utlåtande och anser att ministerierna bör samordna sina åtgärder och vara beredda att föreslå nödvändiga anslag under sina huvudtitlar för att utveckla sin beredskap att medverka i internationella civila krishanteringsuppdrag. Försvarsutskottet anser dessa ståndpunkter befogade.

Försvarsutskottet vill särskilt lyfta fram konfliktförebyggande insatser som ett extra prioriterat område. I redogörelsen påpekar statsrådet att konfliktförebyggande både mänskligt och ekonomiskt sett är en effektivare utväg än att åtgärda en kris som hunnit bryta ut.

## 6 Förberedelser och den interna säkerheten

### *Grunder*

I början av 1990-talet knöts också störningssituationer med konsekvenser som kan jämföras med undantagsförhållanden till förberedelserna. I sådana situationer (till exempel Estoniaolyckan) måste myndigheternas rutiner ändras på många t.o.m. viktiga punkter.

I redogörelsen från 2001 går utvecklingen alltmer från exceptionella förhållanden och störningar under normala förhållanden mot samhällelig verksamhet i normala situationer. I redogörelsen understryks att ett samhälle som har strukturer och system med säker funktion redan un-

der normala förhållanden har bättre möjligheter att klara sig i olika typer av kriser.

En annan stor förändring som skett i grunderna för förberedelserna på senare tid är att verksamheten läggs upp med hänsyn till den samlade kristoleransen i samhället. Vid sidan av åtgärderna för att bevara rikets självständighet och trygga medborgarnas levnadsförhållanden har viktiga funktioner med tanke på störningstoleransen kommit in som ett nytt element. En tredje förändringsfaktor är att organisationerna i samhället och näringslivet har fått en annan struktur och arbetar på ett annat sätt än tidigare.

En av de förändringar som kanske mest påverkar förberedelserna är internationaliseringen. Inom många delområden är aktörerna allt mer beroende av varandra, självförsörjningen har försämrats, depåerna har minskats och flyttat utomlands samtidigt som den nationella kompetensen har försämrats inom branscher som försvunnit utomlands. Det finns mycket små möjligheter att med hjälp av förberedelser påverka dessa förändringsfaktorer, men det oaktat måste de tas med i förberedelserna.

En ändring av beredskapslagen trädde i kraft den 1 mars 2000. Den innehåller en definition av undantagsförhållanden som fungerar mycket bra, påpekar försvarsutskottet. Också befogenheterna i lagen är anpassade efter tidens krav; ett undantag är dock regleringen av finansmarknaden under undantagsförhållanden.

Den viktigaste uppgiften inom den närmaste framtiden är enligt redogörelsen att lägga upp en nationell strategi för förberedelserna. I strategiarbetet skall ingå att utvärdera utvecklingen inom respektive förvaltningsområde och att utifrån dem analysera förändringar, hot och möjligheter i fråga om grunderna för förberedelserna.

### *Den interna säkerheten*

Redogörelsen utgår från ett brett säkerhetsbegrepp och den anknyttande hotbilden omfattar dels militära risker, dels störningssituationer och storolyckor under fredstid. I dessa fall är det den civila sektorn som ansvarar för förberedelserna, till största delen de myndigheter som ansvarar för den interna säkerheten. Konsekvenserna av

undantagsförhållanden gör sig påmindas inom dessa myndigheters ansvarsområden redan på ett tidigt stadium.

Att döma av redogörelsen har polisen för avsikt att starta ett flertal projekt med internationella förtecken. Enligt vad utskottet har erfårit kommer till exempel en civil polistrupp för snabba insatser att bildas, en analys av hotbilder och eventuella kriser att göras och beredskapen med tanke på toppmöten och upplopp att förbättras. Utskottet går inte närmare in på projekten.

Vad beträffar krigstida hotbilder och krigsbilder är det viktigt att notera att planeringen och arbetet inom den civila sektorn (till exempel befolkningsskydd) bör bygga på samma bilder av krig och strider som den militära planeringen utgår från. Detta förutsätter att särskilt de militära och civila myndigheterna har nära samarbete med varandra. Om totalförsvaret skall kunna vara effektivt och trovärdigt beror till stor del på vilken kristolerans det överlag finns i samhället.

Enligt redogörelsen är de viktigaste uppgifterna inom räddningstjänsten för att skydda befolkningen:

- behovet av skyddsrum och en utredning av skyldigheten att anlägga skyddsrum
- bättre larm- och datakommunikationssystem och bättre mekanismer för att få fram lägesbeskrivningar.

Enligt vad utskottet har erfårit måste också ledningssystemen inom räddningssväsendet och de anknyttande datakommunikationssystemen ses över de närmaste åren.

På det hela taget kan de förslag som statsrådet föreslår i syfte att skydda befolkningen anses vara riktiga. Men däremot finns det än så länge inte tillräckligt med utredningar av behovet att skydda befolkningen, hur en totalstrategi för skyddet skall se ut eller vilka medel som skall användas. Utskottet understryker också betydelsen av utbildning inom hela organisationen för befolkningsskydd.

I likhet med finansutskottet anser försvarsutskottet det vara en brist i ett brett säkerhetsperspektiv och framför allt med tanke på den interna säkerheten att redogörelsen tar ställning till kostnaderna för olika utvecklingsåtgärder bara

med avseende på försvarsmakten. Prioriteringarna och resurserna inom den interna säkerheten kräver grundliga utredningar. Utredningsarbetet måste enligt utskottets uppfattning också beakta de nya hotens, inbegripet terrorismens, effekter på den interna säkerheten och nödvändiga resurser.

I redogörelsen behandlas gränsbevakningsväsendet dels som en del av det militära försvaret, dels som ett led i den interna säkerheten. Ett av hoten mot den interna säkerheten är att den illegala invandringen kan öka, när Ryssland kanske flyttar över gränsbevakningsresurser från vår gräns till de problematiska gränserna mot Centralasien. Ett nytt fenomen är att den illegala invandringen också kan öka till exempel från Polen och Baltikum. Försvarsutskottet anser att det behövs adekvata resurser inom gränsbevakningsväsendet för att vi skall ha kontroll över läget vid gränsen, om det sker försämringar.

EU:s säkerhet vid gränserna och därmed också Finlands inre säkerhet kräver att vi kan garantera en hög nivå på gränsbevakningen vid EU:s yttre gränser på det sätt som krävs av oss. Dessutom måste vi vid våra inre Schengengränser kunna bevara förmågan att tillräckligt kontrollera utlämningar.

#### *Försörjningsberedskapen*

Redogörelsen täcker hela det spektrum som brukar kallas totalförsvaret. Försörjningsberedskapen och utvecklingen av den bedöms utifrån statsrådets målprogram från 1995. En aktuell fråga också inom försörjningsberedskapen är i hur stor utsträckning målen från mitten av 1990-talet fortfarande är aktuella. Ungefär för ett år sedan tillsatte handels- och industriministeriet en arbetsgrupp med uppgift att se över målen för försörjningsberedskapen. Arbetsgruppen blev klar med sitt betänkande i juni, ungefär samtidigt som redogörelsen överlämnades till riksdagen. Enligt vad utskottet har erfårit ingår det i planerna att statsrådet skall fatta ett nytt principbeslut om målen för försörjningsberedskapen de första månaderna 2002.

Den bärande principen i betänkandet är att Finland fortfarande skall ha en försörjningsbe-

redskap för krissituationer som bygger på nationella åtgärder och resurser. Arbetsgruppen understryker emellertid att Finland måste bygga upp sin försörjningsberedskap i nära samarbete med EU, länder som är viktiga i sammanhanget (särskilt de nordiska länderna) och internationella organisationer. Också statsrådet påpekar i redogörelsen att vi har fått sämre möjligheter att trygga vår försörjningsberedskap uteslutande med nationella åtgärder. Enligt redogörelsen har Finland bara begränsad självförsörjning i krissituationer.

Arbetsgruppen framför bedömningen att det inte längre är sannolikt att Finland kommer att utsättas för en så långvarig och total blockad att importen av livsnödvändiga varor upphör helt och hållet. Det är sannolikt att försörjningsvägarna är öppna i en viss utsträckning också vid allvarliga kriser. Även i fortsättningen kommer försörjningsberedskapen att byggas upp på antagandet att en kris pågår i högst tolv månader. Då skulle samhället klara sig på sin så kallade basala försörjningsberedskap.

Marknaden för varor och tjänster som är viktiga för samhället genererar inte längre fullgod försörjningsberedskap i alla hänseenden. Utskottet menar att det behövs ett nytt grepp, särskilt när det gäller att säkerställa energiförsörjningen och viktig teknik i samhället. Datakommunikation, informationssystem och säker kommunikation spelar en allt viktigare roll för försörjningsberedskapen. Enligt utskottet är det viktigt att den kommande strategin kan slås fast i vilken mån försörjningsberedskapen skall vara en nationell angelägenhet och i vilka frågor det räcker med internationell samverkan.

Åtgärder för att garantera sjö- och lufttransporter vid allvarliga kriser är ett extra viktigt problem, påpekar försvarsutskottet. I sådana fall kan det hända att det behövs transportbestämmelser för fartyg och luftfartyg. Men bestämmelser kan bara utfärdas för fartyg som seglar under finsk flagg eller som är registrerade i nationella register. I redogörelsen understryker statsrådet vikten av att transportererna inom utrikeshandeln kan tryggas. För detta krävs enligt redogörelsen att det finns tillräckligt många is-

förstärkta fartyg registrerade i Finland. Dessutom påpekar statsrådet att Finland måste se till att behålla sin beslutanderätt när det gäller lufttransporter.

#### *Försvarsmaterielindustrin*

När krigsekonomin ses över måste industrins kompetens anpassas bättre efter försvarsmaktens behov av moderna system som stämmer överens med den moderna krigsbilden. Den inhemska försvarsmaterielindustrin har redan på eget initiativ tagit tag i saken och startat forsknings- och utvecklingsprogram för att tillgodogöra modern teknologi.

Det hade varit viktigt att redogörelsen också hade gått in på åtgärder för att bevara och utveckla funktioner som är strategiskt viktiga nationellt, regionalt eller på grund av omständigheterna. Enligt uppgifter till utskottet har försvaret på senare år fokuserat sin utredningsverksamhet på åtgärder för att förbättra dessa kompetensområden. På denna punkt kunde försvaret med fördel också utnyttja kompetensen inom försvarsindustrin, påpekar utskottet.

Den finländska försvarsindustrin har redan nu ett omfattande internationellt samarbete, som syftar till att skapa förutsättningar för den finländska industrin att vara en viktig samarbetspartner för industrin i Europa. Finansutskottet påpekar i sitt utlåtande att en utveckling i denna riktning kräver betydligt större satsningar på forskning och utveckling. Utvecklingen kommer sannolikt att gå därhän att försvarsindustrin bygger upp allt fler nätverk tillsammans med den nordiska och europeiska industrin. Det är också sannolikt att privatiseringsprocessen kommer att fortgå, även om den är förknippad med en lång rad problem. Detta leder oundvikligen till att industrin i allt högre grad måste arbeta på marknadens villkor. Då ställs i princip lika höga krav på produktiviteten som inom den civila industrin. Enligt utskottet är det orealistiskt att utgå från att någon sektor inom vår försvarsindustri enbart kan leva på beställningar från vår egen försvarsmakt.

Om man ser till kompetensområdena kan vår inhemska industri för närvarande delas upp på till exempel följande sätt:

1. Industri som redan nu i hög grad lever på marknadsvillkor, men som tillverkar militära produkter (till exempel militära fordon, varv, delvis militär elektronik).

2. Industrigrenar med växande betydelse, som inte egentligen är knutna till försvarsindustrin och som har en civil uppbyggnad (programvara m.m.).

3. Den traditionella krigsförnödenhetsindustrin med ett internationellt överutbud och vikande efterfrågan (särskilt den tunga ammunitionsindustrin).

Av allt att döma kommer de två första industriegrenarna att vara framgångsrika också i framtiden tack vare den nationella och den internationella efterfrågan. Däremot har den inhemska ammunitionsindustrin inga möjligheter att stå sig i konkurrensen utan särskilda åtgärder. Om den blir helt beroende av villkoren på marknaden, kommer den till största delen att försvinna inom ett par år. Efter behov måste industrin anpassa sin produktion t.o.m. mycket snabbt. Den inhemska krut- och ammunitionsindustrin måste finnas kvar, inte minst för att garantera en fullgod försörjningsberedskap, anser försvarsutskottet. I samband med redogörelsen 2004 måste statsrådet utreda vilka andra grenar av försvarsmaterielindustrin som är nödvändiga för Finland i militära krissituationer och lägga upp en strategi för att bevara och utveckla dessa delar av industrin.

### **Förslag till beslut**

På grundval av det ovanstående föreslår försvarsutskottet vördsamt

*att riksdagen med anledning av redogörelsen beslutar godkänna ett uttalande i enlighet med detta betänkande och sänder det till statsrådet för kännedom och behövliga åtgärder och*

*att tre uttalanden godkänns (Utskottets förslag till uttalanden).*

### **Utskottets förslag till uttalanden**

1. *Riksdagen förutsätter att 2004 års redogörelse bereds parlamentariskt på så sätt att de viktigaste utskotten i riksdagen kopplas in på arbetet redan när statsrådet utarbetar redogörelsen. Därvid skall på lämpligt sätt också medborgarsamhällets och forskningsinstitutens insatser tillgodogöras genom att de blir hörda under beredningsprocessen.*
2. *Riksdagen förutsätter att försvarssystemet för 2010-talet byggs upp med utgångspunkt i försvaret av hela landet, det regionala försvaret och den allmänna värnplikten.*
3. *Riksdagen förutsätter att depånätet ses över depå för depå och att omställningen genomförs så att de anställda närmast kan erbjudas arbete som motsvarar deras utbildning och att den materiel som närmar sig gränsen för sin livstid under en övergångsperiod underhålls på de nuvarande depåerna.*

**FsUB 2/2001 rd — SRR 2/2001 rd**

Helsingfors den 14 december 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Ilkka Kanerva /saml  
vordf. Jaakko Laakso /vänst  
medl. Klaus Bremer /sv  
Reijo Kallio /sd  
Seppo Kanerva /saml  
Juha Karpio /saml  
Antero Kekkonen /sd  
Seppo Lahtela /cent  
Reijo Laitinen /sd (delvis)  
Raimo Mähönen /sd

Olli Nepponen /saml (delvis)  
Lauri Oinonen /cent  
Aulis Ranta-Muotio /cent  
Ismo Seivästö /kd  
Anni Sinnemäki /gröna  
Harry Wallin /sd  
ers. Eero Akaan-Penttilä /saml (delvis)  
Kari Myllyniemi /cent (delvis)  
Markku Rossi /cent.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var

utskottsrådet Alpo Rivinoja.