

Försvarsutskottet

Utfallet för konsekvensbedömningar i författningsförslag - nuläge och utvecklingsbehov

Till revisionsutskottet

INLEDNING

Remiss

Utfallet för konsekvensbedömningar i författningsförslag - nuläge och utvecklingsbehov (EÄ 48/2019 rd): Ärendet har remitterats till försvarsutskottet för utlåtande till revisionsutskottet. Tidsfrist: 12.03.2021.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsdirektör Hanna Nordström, försvarsministeriet
- assessor, VH, JL Tuija Sundberg, Huvudstaben.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Enligt regeringsprogrammet för Sanna Marins regering kommer man att förbättra konsekvensbedömningen och utarbeta ett omfattande handlingsprogram för bättre lagstiftning. Den 11 augusti 2020 godkändes ett handlingsprogram för bättre lagstiftning i enlighet med regeringsprogrammet.

I december 2020 remitterade revisionsutskottet en utredning om utfallet av konsekvensbedömningar i författningsförslag, nuläge och utvecklingsbehov, till fackutskotten för eventuella åtgärder. Försvarsutskottet menar att projektet är ytterst viktigt och nödvändigt. Utskottet granskar i detta utlåtande förutom lagstiftningsprojekt även redogörelser, eftersom redogörelserna är centrala styrdokument när verksamheten inom de olika förvaltningsområdena utvecklas.

Enligt de sakkunniga som utskottet har hört är utvecklingsrekommendationerna i utredningen motiverade, men hur genomförbara rekommendationerna är beror i hög grad på de resurser som varje ministerium förfogar över. Utskottet instämmer i att det finns skäl att förtydliga anvisningarna om att efterhandsutvärderingen av lagstiftningen ska beaktas redan i lagberedningen och att det ska göras ett sammandrag av bedömningen av de olika konsekvenserna.

Utlåtande FsUU 1/2021 rd

Utskottet konstaterar att försvarsministeriets lagstiftningsprojekt i regel kan delas in i två olika grupper. Dessa är 1) propositioner som huvudsakligen gäller försvarsministeriets ansvarsområde och Försvarsmakten och 2) projekt som har omfattande samhälleliga konsekvenser. Till den senare gruppen hör till exempel lagstiftningen om värnplikt och utlänningars fastighetsförvärv och lagstiftningsprojekt som gäller teknikplattformar. Bra exempel på projekt som hänför sig till försvarsministeriets ansvarsområde är de många lagprojekt för att förbättra beredskapen som genomfördes under den förra valperioden samt lagstiftningen om militär underrättelseverksamhet.

Utskottet konstaterar utifrån en utredning att det i allmänhet inte krävs att man beställer konsekvensbedömningar av externa aktörer för att kunna identifiera och bedöma de konsekvenser försvarsministeriets lagberedningsprojekt har för myndigheterna. Kostnadsbedömningen kräver inte heller något särskilt ekonomiskt kunnande. Men å andra sidan kan bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna och konsekvenserna för myndigheterna vara mycket krävande, om det genomförs lagändringar som möjliggör en omfattande omorganisering av funktionerna och ändring av verksamhetsmodellerna. Ett bra exempel på ett sådant projekt är regeringspropositionen om Försvarsfastigheter (FsUB 2/2020 rd).

Enligt de sakkunniga bör åtgärderna för att utveckla konsekvensbedömningarna i författningsförslag riktas särskilt till omfattande förvaltningsöverskridande lagstiftningsprojekt med betydande samhälleliga konsekvenser. Utskottet instämmer i detta. Dessutom anser utskottet att det är viktigt att också utveckla efterhandsutvärderingen av lagstiftningen, eftersom man genom en omfattande efterhandsutvärdering vid behov snabbt kan korrigera de lagar som stiftats, om det finns behov av det.

Beaktande av den nationella säkerheten i lagstiftningsprojekt

Utskottet betonar att ett centralt utvecklingsbehov när det gäller både lagstiftningsprojekt och redogörelseprocesser har att göra med utredning och bedömning av konsekvenserna för den nationella säkerheten. Vid beredningen av den lagstiftning som hör till försvarsministeriets föredragningsansvar beaktas den nationella säkerhetsaspekten naturligtvis på behörigt sätt. Propositionerna utgår också ofta från nationella säkerhetsbehov eller syftar till att förbättra den nationella säkerheten. Utskottet anser det vara viktigt att konsekvenserna för den nationella säkerheten bedöms mer systematiskt och heltäckande än för närvarande också i andra projekt än de som bereds av de förvaltningsområden som är verksamma inom området yttre och inre säkerhet.

Utskottet hänvisar i detta sammanhang bland annat till sitt utlåtande om redogörelsen om politiken för geografisk information (FsUU 12/2018 rd – SRR 2/2018 rd). I sitt utlåtande påpekade utskottet bland annat följande: ”Också i ett statsfinansiellt perspektiv är det viktigt att alltmer heltäckande geografisk information finns tillgänglig på bred bas. Samtidigt gäller det dock att komma ihåg att geografisk information i hög grad påverkar vår nationella säkerhet och att informationen också kan användas för att försämra säkerheten. Geodata kommer inte bara att finnas i ett slutet nät utan geografisk information kommer i fortsättningen också att distribueras mer öppet och heltäckande, vilket inte är fullkomligt problemfritt med avseende på den nationella säkerheten. När geografisk information öppnas för allmänheten, måste man i processerna alltid ta hänsyn till vad detta innebär för vår nationella säkerhet, påpekar utskottet. Det kunde införas ett förfarande som liknar bedömning av ekonomiska och miljömässiga konsekvenser.”

Utlåtande FsUU 1/2021 rd

Lagstiftnings- eller redogörelseprocessernas konsekvenser för den nationella säkerheten och försvaret kan gälla till exempel energiförsörjning, meddelandetraffic, skydd av kritisk infrastruktur, Finlands militära försvar – exempelvis territorialövervakning och tryggnad av den territoriella integriteten och samhället – tillhandahållande av militär utbildning, frivilligt försvar, lämnande av internationellt bistånd samt internationell militär krishantering.

Enligt den utredning som utskottet fått ger de nuvarande anvisningarna till exempel inte tydlig information om att det ska bedömas vilken betydelse konsekvenserna för informationssamhället har för den nationella säkerheten. Utskottet betonar att det med tanke på den nationella säkerheten är av betydelse att de högsta statsorganen och de myndigheter som ansvarar för grundläggande samhällsfunktioner kan sköta sina uppgifter utan yttre störningar. Utskottet konstaterar att det i allmänhet ganska enkelt går att på en ja/nej-skala bedöma om författningarna har konsekvenser för den nationella säkerheten. Om svaret är ja eller kanske, kan det eventuellt behövas en grundligare utredning eller utvärdering.

Sammanfattning

Utskottet uttrycker sin oro över att det vid andra ministerier än de som ansvarar för den yttre och inre säkerheten kan vara svårt att identifiera faktorer som påverkar den nationella säkerheten. Ofta är dessa också förknippade med sekretessfrågor, och konsekvenserna är inte nödvändigtvis kända i större utsträckning av någon annan än den behöriga myndighet som behandlar ärendet. Utskottet påpekar att förvaltningsområdena i Finland överlag tenderar att ha en ”silomentalitet” i sin verksamhet och att den tvärssektoriella beredningen och informationsutbytet inte till alla delar genomförs i tillräcklig omfattning.

Utskottet anser att det är nödvändigt att lagprojekt som kan bedömas ha konsekvenser för den nationella säkerheten regelbundet granskas också i Säkerhetskommittén eller i någon annan förvaltningsövergripande styr- eller samordningsgrupp som lämpar sig för ändamålet. Säkerhetskommittén är ett permanent och brett förankrat samsarbetsorgan för övergripande beredskap i anslutning till den övergripande säkerheten. Det är därför på många sätt naturligt att den anlitas för en sådan bedömning.

Utskottet föreslår att bedömning av konsekvenserna för den nationella säkerheten läggs till som en typ av konsekvensbedömning i statsrådets gemensamma anvisningar för konsekvensbedömning.

UTSKOTTETS UTLÅTANDE

Försvarsutskottet föreslår

att revisionsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Utlåtande FsUU 1/2021 rd

Helsingfors 4.3.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Ilkka Kanerva saml
vice ordförande Jari Ronkainen saf
medlem Anders Adlercreutz sv
medlem Atte Harjanne gröna
medlem Timo Heinonen saml (delvis)
medlem Eeva Kalli cent
medlem Mika Kari sd
medlem Kimmo Kiljunen sd
medlem Joonas Könttä cent
medlem Juha Mäenpää saf
medlem Veijo Niemi saf
ersättare Mikko Savola cent
ersättare Mirka Soinikoski gröna.

Sekreterare var

utskottsråd Heikki Savola.