

UTRIKESUTSKOTTETS BETÄNKANDE 5/2014 rd

Regeringens årsberättelse 2012; hur utvecklingen av säkerhetshoten och vapentechniken påverkar vapenkontrollen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 19 september 2013 regeringens årsberättelse 2012 (B 13/2013 rd) för beredning till grundlagsutskottet och beträffande avsnittet om utrikes- och säkerhetspolitiken till utrikesutskottet. Samtidigt bestämde den att de övriga fackutskotten ska lämna utlåtande i ärendet. Utrikesutskottet behandlade i sammanhanget också utrikesministeriets berättelse om utvecklingssamarbetet från 2012.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- utrikesminister Erkki Tuomioja, avdelningschef Terhi Hakala, avdelningschef Kirsti Kauppi, OSSE-ambassadör Katja Pehrman, utrikesråd Klaus Korhonen, kommendör, OSSE:s militärrådgivare Petri Ilvesaro och utskottsråd Olli-Pekka Jalonen, utrikesministeriet
- major Arto Toivanen, huvudstaben

- överstelöjtnant Jari Rantapelkonen, försvarshögskolan
- polisinspektör Seppo Sivula, inrikesministeriet
- generalsekreterare Kristiina Kumpula, Finlands Röda Kors
- generalsekreterare Eekku Aromaa, De Hundras Kommitté i Finland rf
- verksamhetsledare Frank Johansson, Amnesty International, Finländska sektionen
- verksamhetsledare Laura Lodenius, Finlands Fredsförbund — förening för FN rf
- direktör Paula Vanninen, Verifin
- forskningschef Magnus Ranstorp, Centrum för asymmetriska hot- och terrorismstudier, Försvarshögskolan
- docent, FHS Stefan Forss
- Cyber Security-direktör Jarmo Limnell, Intel Security
- Director Business Development Luc Van de Winckel.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

1. Inledning

Den aktuella årsberättelsen är den första i sitt slag. Utrikesutskottet bedömde förnyelsen av

berättelseförfarandet i sitt utlåtande (UtUU 9/2013 rd) och betonar ytterligare i detta sammanhang behovet av att utveckla berättelsens innehåll och processen med uttalanden i berättelsen för att den ska uppfylla kraven på parlamentarisk kontroll i grundlagsanda.

Utrikesutskottet anser att nedrustning och vapenkontroll är en central del av säkerhetspolitiken och koncentrerar sig i sitt (sista) berättelsebetänkande på detta aktuella ämne. Utskottet finner det viktigt att samarbetet kring vapenkontrollen utvecklas så att kontrollen verkar stabiliserande också i ett tidevarv av ny krigföring och vapentechnologi.

Den snabba tekniska utvecklingen och tillämpningen av tekniken både på civila och militära syften har försvårat vapenkontrollen och förändrat dess karaktär. Cybersäkerheten och autonoma vapen sammanhänger också med nya typer av etiska och humanitära frågeställningar då krigföringen delvis blir datorstyrd och genomförs av robotar. Utvecklingen av kärnvapen och användningen av dem visar att det är svårt att förutse vilka följder eller problem som utvecklingen av vapentechniken för med sig. Det är viktigt att föra en öppen och mångsidig debatt om utvecklingen av vapentechniken och krigföringsmetoderna; det främjar medborgarnas insyn i bl.a. cybersäkerheten.

Frågor som rör upprustning och vapenkontroll har blivit föremål för ökad uppmärksamhet genom krisen i Ukraina. Utrikesutskottet påpekar att Rysslands agerande i samband med Ukrainakrisen och annekteringen av Krim till Ryssland i strid mot internationell rätt förändrar säkerhetsläget i Europa och påverkar väsentligt hur det internationella systemet agerar. De väpnade styrkornas kapacitet utreds i detta förändrade säkerhetspolitiska läge med större omsorg också i fråga om maktpolitiska metoder. Händelserna i Ukraina kommer att få långvariga återverkningar på säkerheten i hela Europa. Genom sin politik är Ryssland i färd med att isolera sig från det internationella samfundet och det beräknas få återverkningar också på nedrustning och vapenkontroll. Utskottet finner det angeläget att Finland bedömer verkningarna av den nya situationen på Europas säkerhets- och försvarspolitik och dess följder för Finland.

2. Nedrustning och vapenkontroll — en lägesöversikt

Nedrustningen och vapenkontrollen upplevde kännbara framsteg när det kalla kriget upphörde, men utvecklingen har blivit långsammare sedan de internationella relationerna stramats åt. Gruppen länder i utveckling uppträder med större enhetlighet och det civila samhällets roll har stärkts. Organisationernas roll var betydande t.ex. vid tillkomsten av Ottawakonventionen om förbud mot infanteriminor och Oslokonventionen om förbud mot klustervapen. Ottawakonventionen omfattar nu 161 medlemmar, men bl.a. Förenta staterna och Ryssland är fortfarande utanför.

Ett syfte med nedrustning har varit att begränsa eller förbjuda vissa vapenslag på grund av deras humanitära följder. Godkännandet av ett globalt fördrag om kontroll av vapenhandel (ATT) är ett exempel på detta handlingsätt. Fördraget reglerar för första gången den globala handeln med konventionella vapen. Förhandlingsprocessen stärkte FN:s ställning i nedrustningen. Finland ratificerade fördraget den 2 april 2014. Också fördraget om förbud mot klustervapen hör till samma grupp. Finland är inte medlem i fördraget men enligt erhållen utredning har Finland inte förvärvat klustervapen av det slag som förbjuds i fördraget sedan det trädde i kraft. Enligt regeringsprogrammet utvärderas Finlands ståndpunkt till klusterfördraget årligen.

2.1 Massförstörelsevapen

Användning av kärnvapen skulle få katastrofala humanitära följder och det har gjorts många slags försök att begränsa att de sprids. Det finns kärnvapenfria zoner som omfattar bl.a. Antarktis, havsbotten och yttre rymden. Ännu finns det inget heltäckande provstoppsavtal, men sakkunniga bedömer det som sannolikt att de fem officiella kärnvapenstaterna inte gör nya försök med kärnvapen.

Förenta staterna och Ryssland har genom bilaterala avtal minskat på sina strategiska kärnvapen med ca 85 procent. Om taktiska kärnvapen har inga förhandlingar förts, och utsikterna för

framtida förhandlingar är inte gynnsamma. Framtiden är oviss för INF-avtalet (genom vilket medel- och kortdistansrobotar avskaffades). En fortsättning på Förenta staternas och Rysslands bilaterala begränsningsåtgärder ställer sig ytterst svår på grund av meningsskiljaktigheter i fråga om Natos missilförsvar.

Faktorer som inger hopp när det gäller samarbetet kring massförstörelsevapen är framgångarna för granskningsomgången av icke-spridningsfördraget (NPT) 2010, ikraftträdande av det nya Startavtalet mellan Ryssland och Förenta staterna 2011 och att Förenta staterna har tagit en aktiv roll för att förhindra spridning av kärnvapen. Framstegen vid förhandlingarna om Irans kärnkraftsprogram visar likaså på en positiv utveckling. Ändå måste det observeras att NPT:s svaghet är att Indien, Israel och Pakistan är utanför avtalet och att Nordkorea har lösgjort sig från det.

Det bedöms nu att risken för spridning av kärnvapen och andra massförstörelsevapen har ökat genom Ukrainakrisen. Genom sitt agerande bröt Ryssland mot det s.k. Budapestavtalet genom vilket Ryssland, Förenta staterna och Storbritannien 1994 gav Ukraina säkerhetsgarantier mot att Ukraina avstod från (sovjetiska) kärnvapen inom sitt område. Det är fortfarande svårt att bedöma hur länder som eftertraktar kärnvapen påverkas i sitt engagemang och i sin tro på förhandlingsbaserade lösningar, när en säkerhetsgaranti med väsentlig anknytning till att förhindra spridning av kärnvapen urvattnas på detta sätt.

Dessutom bör man minnas att terroristorganisationer och andra aktörer inte har samma spärar som stater. Verksamheten för att trygga kärnmaterial och förhindra spridningen av kärnvapentechnik är fortfarande av central vikt. Enligt en färsk rapport av Förenta staternas vetenskapsråd¹ finns det många brister i kontrollen och utvecklingen måste fortgå bl.a. genom bättre verifikations- och iakttagelsekapacitet.

Konventionen om förbud mot kemiska vapen är nästan universell (med 190 medlemmar). Ett betydande framsteg i fråga om kemiska vapen var det internationella samarbetet för att förstöra Syriens kemiska vapen. Ändå bedöms det att det svåraste skedet med förstöringen av Syriens kemiska vapen ännu vara förestående. Att Syrien ansluter sig till avtalet skapar press också för Israel och Egypten att gå med.

2.2 Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE)

Ett viktigt mål med CFE-avtalet som begränsar konventionella styrkor var att försvåra möjligheten till en massiv överraskningsattack. Ryssland beslutade lägga tillämpningen på is i december 2007 på grund av bedömningen att avtalet var ofördelaktigt för Ryssland. CFE-avtalet har i praktiken kommit in i en återvändsgränd och ansatser för att förnya det pågår; i diskussionerna har det bl.a. föreslagits att ändringar i militär kapacitet och truppernas rörlighet ska fogas till avtalet.

Parisstadgan för ett nytt Europa (Paris 1990) och Wienkonventionen (1994) har i huvudsak fungerat väl. Enligt konventionen tvingas OSSE-länderna ge relativt detaljerade anmälningar om väpnade styrkor och militär materiel. De trupper som deltar i militära övningar har en bestämd maximistyrka och observatörer från medlemsländerna ska inbjudas till övningarna. Medlemsländerna ska vara redo att svara på begäran om observation. Avtalet ska förnyas bl.a. genom att utbytet av militär information utvidgas; kontrollen ska omfatta också marin verksamhet och stora truppförflyttningar.

Open Skies-fördraget (1992) ska ge åtgärder för ökad insyn och större förtroende i vapenkontrollen. Flygfotograferat material är av ytterst stor vikt för att verifiera vapensystem vid vapenkontroll. Materialet kan också användas för att förebygga konflikter och för krishantering. Avtalet ska uppdateras genom digitalisering av bildtagningssystemen.

Inom OSSE avtalades för första gången regionalt också om åtgärder för ökat förtroende i frå-

¹ The Assessment of Nuclear Treaty Monitoring and Verification Technologies, www.acq.osd.mil

ga om cybersäkerhet (2013). Nu diskuteras frågan om hur samarbetet ska kunna fördjupas i fortsättningen.

Det är beskrivande för OSSE:s handlingsförmåga att ett observationsuppdrag har inletts i samband med Ukrainakrisen. Det är tills vidare den enda positiva utvecklingen för att stabilisera läget. Samtidigt har också Ryssland fått med i det internationella samfundets verksamhet. OSSE bedriver också andra stabilitets- och fredsfrämjande projekt i Ukraina och bereder sig för att övervaka presidentvalet i maj. Utskottet finner det viktigt att OSSE och Europarådet bedriver ett tätt samarbete i Ukraina.

2.3 Förnyande av Rysslands försvarsmakt

Att upprätthålla och utveckla försvarsförmågan är en central prioritet för Rysslands president Putin. De militära experterna ser det som nödvändigt att genomdriva reformer av de väpnade styrkorna. Den pågående reformen inleddes på grund av erfarenheterna från kriget i Georgien. Målet är att rusta upp de väpnade styrkorna och förbättra stridsberedskapen och rörligheten. Också cybersäkerheten stärks ytterligare.

Rysslands nordvästra delar hör till landets strategiska kärnområde och att utveckla de där belägna truppernas kapacitet hör till de prioriterade områdena i reformen av de väpnade styrkorna. Det är värt att lägga märke till satsningarna på precisionsvapen och utvecklingen av arméns eldledning mot luftmål. Antalet artillerirobotar i Västra militärdistriktet kommer sannolikt att öka, vilket kan ses som ett svar på Natos utveckling av missilförsvaret.

Det bedöms att reformens militära mål allt tydligare har börjat följa de geopolitiska målen. Enligt utredning är den gradvisa förnyelsen av Rysslands väpnade styrkor i Östersjöregionen och vid Norra Ishavet ett faktum som påverkar säkerhets- och försvarspolitiken hos områdets övriga stater.

Det beräknas att ca 500 miljarder euro kommer att anslås för reformerna före utgången av 2020. Andelen försvarsutgifter väntas kvantitativt öka till ca 15 procent av budgeten och till

nästan 4 procent av bruttonationalinkomsten. Enligt erhållen utredning har reformen inte i alla avseenden avancerat som väntat och målen bedöms endast bli delvis genomförda bl.a. på grund av korruption. Ändå bör det observeras att resultaten av reformen enligt sakkunniga kunde iakttas redan i samband med krisen i Ukraina/Krim. Om ekonomin fortsatt går på lågvarv eller bromsas upp ytterligare kommer med stor sannolikhet även försvarsreformen att bli lidande.

3. Betydelsen av teknisk utveckling och utmaningar för vapenkontrollen

Det kommer ut nya tekniskt avancerade vapensystem på marknaden. De täcks inte av gällande avtal. Exempel på det är stridsrobotar som kan fatta autonoma beslut samt vapen baserade på elektrochocker eller akustiska egenskaper. Att hemlighålla teknik på säkerhetsrelaterade grunder inverkar fördröjande eller rentav förhindrande på diskussionen om på kontroll av nya vapen internationellt.

Missilförsvaret är exempel på betydelsen av den tekniska utvecklingen. Att operera i fientligt lufterum är ytterst svårt för andra än smygflygplan (stealth). På grund av höga produktionskostnader har tillverkning av smygflygplan förblivit liten, men smygteknik tillämpas allmänt bl.a. på tillverkning av obemannade flygplan, kryssningsmissiler och fartyg för marinens fartyg.

Satellitnavigering (GPS och motsvarande) medför att styrningen av vapen inklusive missiler blir mer exakt vilket sänker kostnaderna. Utvecklingen av GPS-träffsäkerheten för missiler beräknas inverka särskilt på flygvapnets (minskande) betydelse i många länder. Det är enklare att avvärja missiler och Israel har redan ett fungerande missilavvärjningssystem mot hotet från ballistiska missiler.

Inom kemi och biologi skapas nya ämnen som inte var kända när de nuvarande avtalen om förbud mot kemiska eller biologiska vapen förhandlades fram. Att inkludera nya ämnen i avtalen är ytterst svårt. Särskilt regleringen av s.k.

inkapaciterande kemiska ämnen (som tillfälligt försätter en angripare ur stridbart skick) bör diskuteras t.ex. inom OPCW. Det saknas enhällighet om att överföra kontrollfokuseringen till industriella produktionsanläggningar som i princip snabbt kan tillverka stora mängder massförstörelsevapen; flera av tillväxtländerna motsätter sig initiativet. Syntetisk biologi är enligt erhållen utredning en vetenskapsgren som växer snabbt och möjliggör produktionen av nya komponenter. Dessutom bör det observeras att flera militära organisationer stödjer läkemedelsindustrin vilket ger möjligheter att använda forskningsresultat också för (icke önskvärda) militära syften.

3.1 Ny vapentechnik och internationell rätt

Utvecklingen av vapentechniken ställer nya krav på tillämpningen av humanitär rätt. Enligt internationell rätt ska det vid all vapenanvändning gå att skilja mellan krigare och civilpersoner. Det ska också gå att bedöma hur vapenanvändningen inverkar på civilbefolkningen och civila objekt. Den nya tekniken medför att "krigarna" förblir anonyma och att det är mer krävande att fastställa vem som bär ansvaret. Ett mål vid cyberattacker (det råder inget samförstånd om definitionen) är att det inte kan påvisas vem som har genomfört operationen. I fråga om autonoma vapen är det svårt att definiera ansvaret om en robot utrustad med artificiell intelligens begår krigsförbrytelser.

På grundval av utfrågningen är det inte klart hur Finland ska sätta i kraft skyldigheten att undersöka lagligheten i användning av nya vapen i enlighet med artikel 36 i I tilläggsprotokollet till Genèvekonventionen. Utskottet anser det viktigt att få en utredning om hur Finland sätter i kraft laglighetsövervakningen för nya vapen.²

² Se ICRC:s handbok: A Guide to the Legal Review of New Weapons, Means and Methods of Warfare; Measures to Implement Article 36 of Additional Protocol I of 1977.

Utskottet anser att Finland ska delta aktivt i debatten om humanitära följder av ny teknik i krigföring.

3.2 Obemannade drönare och andra fjärrstyrda vapen

Drönare är ett exempel på hur en relativt obetydlig teknisk utveckling har förändrat krigföringen på ett betydande sätt. Drönarnas autonoma funktioner vidareutvecklas bl.a. när användningssyftet förändras och av kostnadsskäl. Användning av drönare har möjliggjort en ny typ av rekognosering. Det bör observeras att drönarna medför betydande positiva möjligheter för utveckling av civil teknik bl.a. inom jordbruk och gränskontroll.

Den humanitära rätten förbjuder inte bruk av drönare som vapen. Enligt erhållen utredning kan det rentav vara mer välgrundat i vissa strids-situationer att använda drönare försedda med precisionsvapen eftersom de möjliggör en mer begränsad och exakt eldgivning. Vi har knappt med tillförlitlig kunskap om följderna och verkningarna av användningen av obemannade drönare. Användningen av dem är förknippad med kontroversiella folkrättsliga frågor om de används utanför väpnade konflikter. I så fall kan humanitär rätt inte tillämpas, men det bör understrykas att användning av dödliga maktmedel i så fall regleras av de internationella åtagandena om mänskliga rättigheter.

3.3 Autonoma vapen

Autonoma vapen avviker från automatiska vapen i det att de kan fås att lära sig nya handlings-sätt med hjälp av artificiell intelligens. Utvecklingen av autonoma vapen är förknippad med betydande ekonomiska möjligheter. Autonoma vapen har ännu inte använts på slagfälten men de har väckt mycken diskussion. Frågor som rör vapenanvändningen och den internationella rätten bör underställas en så bred och öppen diskussion som möjligt innan denna teknik introduceras på slagfälten. Utskottet vill betona att utmaningarna kring användning av dessa vapen ska

debatteras inom ramen för CFE-avtalet i maj 2014 i Genève.

3.4 Cybersäkerhet — cybervapen

Samhället blir mer beroende av cybermiljön med ökad sårbarhet som följd. Enligt erhållen utredning vore det särskilt viktigt att som skydd för kritisk infrastruktur ställa upp vissa minimikrav och förstärka samhällets kristålighet (resiliens) eftersom ett fullständigt skydd inte kan skapas. Utrikesutskottet betonar som förr (UtUB 1/2013 rd) att hoten är så allvarliga att cybersäkerheten måste ses som en av de närmaste årens mest centrala säkerhetsprioriteringar. Utrikesutskottet följer aktivt upp genomförandet av cybersäkerhetsstrategin och förutsätter tillgång till regelmässiga utredningar (UtUB 1/2013 rd).

Programmet för att verkställa cyberstrategin blev färdigt i mars och innehåller konkreta ändrings- och förbättringsåtgärder inom olika förvaltningsområden. Utrikesutskottet vill betona att cybermiljön kan utnyttjas bl.a. för att stödja konkurrenskraft, forskning och innovationer. Utskottet finner det viktigt att strategin verkställs med beaktande av synsätt hos olika aktörer, också företagsvärlden och frivilligorganisationerna. Vi måste ha dialog och informationsutbyte mellan statsförvaltningen och företag, inte minst med hänsyn till ägandeförhållandena till cybertekniken.

Utskottet upprepar sin ståndpunkt (UtUB 1/2013 rd) att vid verkställandet av strategin bör statsrådet under statsministerns ledning regelmässigt utöva politisk styrning och uppföljning för att säkra konsekvensen och enhetligheten i verksamheten. Utskottet betonar betydelsen av både nationellt och internationellt samarbete för att öka cybersäkerheten.

Enligt erhållen utredning förutsätter ett trovärdigt försvar en stark cybersäkerhetskapacitet eftersom cyberkrig i fortsättningen bedöms utgöra en del av ordinär krigföring. Utrikesutskottet upprepar sin ståndpunkt (UtUB 1/2013 rd) att en starkt försvarsförmåga i princip förutsätter att också kompetensen i fråga om cyberattacker utvecklas. Att identifiera attackmetoderna och

programmen är nödvändigt för att vi ska kunna utveckla en tillräcklig försvarsförmåga och kunskapen har förebyggande verkningar för att förhindra störningar. Utskottet anser det viktigt att förpliktelserna enligt humanitär rätt beaktas när Finlands kapacitet till cyberförsvar byggs upp. För att förbättra beredskapsarbetet bör det utredas vilka humanitära påföljder cyberoperationerna kan få.

Kontroll av cybervapen är otillräcklig. Övervakningen är problematisk på grund av att vapnen/tekniken/programmen utvecklas ytterst snabbt och principiellt hålls hemliga; information delas t.ex. endast i begränsad utsträckning mellan EU-länderna. Dessutom kontrolleras cybertekniken till största delen av företag. Ändå är det viktigt att kontrollen utvecklas för att debatter och öppenhet ska kunna främjas. När cybersäkerhet och utvecklingen av kontrollen debatteras måste också de grundläggande rättigheterna också beaktas. Samarbetet bör särskilt omfatta stater med stark cyberkompetens som Förenta staterna, Ryssland, Kina, Iran, Israel, Storbritannien och Frankrike.

Utrikesutskottet anser att det med avseende på att hejda kapprustningen i fråga om cybervapen är angeläget att diskussionerna om åtgärder som ökar förtroendet och om ökad insyn fortsätter vid de multilaterala förhandlingarna bl.a. inom OSSE, EU och Nato.

4. Exportkontroll

Den snabba tekniska utvecklingen och förfarandet med konsensusbeslut är en utmaning för den internationella exportkontrollen. Enligt erhållen utredning släpar exportkontrollen ständigt en aning efter den tekniska utvecklingen.

Kontrollen utövas för export av försvarsutrustning av försvarsministeriet, för export av civila vapen och patroner av polisstyrelsen och för produkter med dubbla användningsområden av utrikesministeriet. Utskottet anser att ett tätt samarbete mellan olika myndigheter är viktigt för att stärka kontrollens konsekvens och effektivitet. Med export avses huvudsakligen export

utanför EU. För handel inom den interna marknaden krävs tillstånd endast för produkter av särskilt känslig natur. Innan tillståndsmyndigheterna tar över handläggs ansökningarna av utrikesministeriets arbetsgrupp för exportkontroll som bereder en utrikes- och säkerhetspolitisk ståndpunkt till ansökan om exporttillstånd. Det bör observeras att det i vissa situationer är legitimt att använda vapen för att försvara statlig suveränitet.

Utrikesutskottet understryker att exportkontrollen är en viktig del av Finlands utrikes- och säkerhetspolitik. Genom exportkontroll går det att främja terrorbekämpning, konfliktförebyggande och respekt för de mänskliga rättigheterna. Absoluta hinder för vapenexport är de sanktioner som uppställts av FN:s säkerhetsråd eller EU. Genom sin gemensamma ståndpunkt om vapenexport (2008/944/Gusp) har EU eftersträvat enhetlighet i tillståndsförfarandet när det gäller export av försvarsutrustning från medlemsstater till tredje länder. Till de bindande kriterierna hör bl.a. att respektera de mänskliga rättigheterna i mottagarländerna och att de vapen som exporteras ska gå till den lagliga användaren. I EU:s gemensamma ståndpunkt — i motsats till vapenhandelsavtalet — finns inget uttalat kriterium som gäller könsrelaterat våld. Utskottet anser att Finland bör agera så att detta kriterium också skrivs in i EU:s gemensamma ståndpunkt när den ser över nästa gång. Med könsrelaterat våld avses gärningar där könet är huvudsakligt motiv. Då måste exporten också utvärderas utifrån den möjligheten att vapen och utrustning kan användas för grovt våld mot kvinnor och barn eller för att främja sådant våld.

Utskottet påpekar att beslut om vapenexport är nationella beslut; vi har således inte nått någon fullständig enhetlighet bland EU:s medlemsstater i fråga om exporten. Enligt erhållen utredning är tillståndspraxis föremål för olika riskbedömningar och även praxis för offentlighet varierar. Det gör det svårt att gestalta och utvärdera exporten som helhet. För Finlands del anser utskottet att det är viktigt att arbeta för att minska skillnaderna mellan medlemsländerna

för att stärka en gemensam säkerhetspolitik, och säkerställa att företag behandlas lika.

4.1 Interna överföringar inom EU

Syftet med rådets direktiv (2009/43/EG) om överföring av försvarsrelaterade produkter är att förenkla och förenhetliga överföring av försvarsrelaterade produkter inom EU i överensstämmelse med principerna för den inre marknaden. Förenhetligandet av bestämmelser om sprängämnen för civilt bruk regleras i det s.k. direktivet om sprängämnen (93/15/EEG). I skjutvapendirektivet (91/477/ETY) och direktivet om sprängämnen skapas ett tillståndssystem för överföringar inom Europeiska unionen där avsändarstatens myndighet ger tillstånd för överföringen efter att mottagarstatens myndighet har meddelat att det inte föreligger något hinder för överföringen. I Finland är villkoren för överföringstillstånd att destinationslandets myndighet samtycker till överföringen samt att omständigheterna vid överföringen är säkra. I skjutvapenlagen föreskrivs om allmän prövningsrätt för tillståndsmyndigheten ("tillstånd kan meddelas") vilket enligt utredning innebär att ansökan om tillstånd vid behov kan avslås på utrikes- och säkerhetspolitiska grunder.

4.2 Övervakning av produkter med dubbel användning

Produkter med dubbel användning är program eller tekniker som lämpar sig för normal civil användning men också för militära syften eller för att utveckla massförstörelsevapen. De beräknas i framtiden utgöra ca 70 procent av krigstekniken. Syftet med exportkontrollen är att förhindra spridning av massförstörelsevapen och icke önskvärd militär användning av produkter. De vanligaste produkterna med dubbel användning som exporteras från Finland är produkter relaterade till mobilnät, frekvensomriktare, myndighetsnät, nätverksverktyg, ventiler och gasdetektorer.

Det är viktigt att hålla i minnet att exportkontrollen också är till fördel för företag och akademiska aktörer eftersom kontrollen förebygger att

företagens produkter tas i bruk på ett icke önskvärt sätt.

Beslut om produkternas kontrollpliktighet fattas vid ett internationellt system för exportkontroll där Finland är medlem. Wassenaargruppen³ har på senare tid strävat efter att stärka kontrollen över cybersäkerheten. Enligt utredning har också aspekter på mänskliga rättigheter fått större tyngd än förr i tillståndsprövningen.

Exportkontrollen ska också beakta att ländernas interna situation ibland kan förändras utan förvarning. Exempel på det är den arabiska våren samt sanktionerna mot Iran. I fråga om länder där gränsen mellan vetenskaplig och militär forskning är oklara bör export av högspecialiserad teknik utvärderas med stor omsorg, särskilt med avseende på hur produkten används i slutändan.

De främsta utmaningarna vid export av produkter med dubbla användningsområden är enligt utredning cybersäkerheten och sabotageprogram samt kontroll av immateriell teknik.

Utrikesutskottet vill betona att cybersäkerheten är en betydande faktor vid exportkontroll; det krävs att man beaktar såväl samhällets sårbarhet och informationssäkerheten som strävan efter att stödja högteknologi och export och att ha ett öppet samhälle. Utskottet finner det angeläget att tillståndsmyndigheterna för en aktiv debatt med företag, universitet och forskningsinstitut i syfte att förebygga att information och produkter används för icke önskvärda syften.

³ <http://www.wassenaar.org/> Argentina, Australien, Belgien, Bulgarien, Danmark, Estland, Finland, Frankrike, Förenade kungariket, Förenta staterna, Grekland, Irland, Italien, Japan, Kanada, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxembourg, Malta, Mexiko, Nederländerna, Norge, Nya Zeeland, Polen, Portugal, Republiken Korea, Rumänien, Ryssland, Schweiz, Slovakien, Slovenien, Spanien, Sverige, Sydafrika, Tjeckien, Turkiet, Tyskland, Ukraina, Ungern och Österrike.

5. Finlands roll vid nedrustning och vapenkontroll

Utrikesutskottet anser det viktigt att Finland också framöver betonar insatser för vapenbegränsning baserade på multilaterala avtal och att vi deltar i att effektivisera ett multilateralt system för vapenkontroll. EU är en viktig kanal för inflytande för Finland, men FN:s ställning som forum för ett multilateralt system för vapenkontroll och nedrustning bör stärkas.

För att utveckla vapenkontrollen anser utrikesutskottet att Finland aktivt bör medverka till att främja debatten om kontroll av nya vapensystem och cybervapen. Debatten bör också utvärdera vapnens relation till respekt för humanitär rätt och vapenanvändningens verkan på civilbefolkningen.

Utrikesutskottet hänvisar till sin tidigare ståndpunkt (UaVX 3/2012 vp) och framhåller att särskilt exportkontrollen av produkter med dubbla användningsområden håller på att öka i betydelse till följd av cybersäkerheten och framväxande teknik.

Utrikesutskottet välkomnar Finlands aktivitet i processerna som gäller massförstörelsevapen inklusive deltagandet i kärnsäkerhetssamarbetet, medlemskapet i styrelsen för Internationella atomenergiorganet (IAEA) styrelse 2013-16 och i styrelsen för Organisationen för förbud mot kemiska vapen (OPCW) 2014-16). Finland står värd för det globala initiativet för att bekämpa nukleär terrorism (GICNT) 2015 och understatssekreterare Laajava verkar som mötesledare vid det krävande projektet för att inrätta en kärnvapenfri zon i Mellanöstern. Utskottet vinner det viktigt att Finland också främjar det nordiska samarbetet för att begränsa kärnvapnen och debatten om kärnvapnens humanitära effekter.

Utskottet anser det viktigt att Verifin har resurser för att effektivt stödja övervakningen av avtalet om förbud mot kemiska vapen genom att utveckla forskningsmetoder för kemiska stridsämnen och genom att ge branschrelaterad utbildning. Strålskyddscentralen (STUK) har ett viktigt uppdrag i att främja strålsäkerheten nationellt och internationellt.

UTTALANDEN

Finlands säkerhets- och försvarspolitik 2009 (SRR 1/2009 rd — RSk 17/2009 rd)

Riksdagen godkände följande ställningstaganden:

1. Riksdagen förutsätter att man fortsätter med det säkerhets- och försvarspolitiska redogörelseförfarandet och att statsrådet omedelbart vidtar åtgärder för att utveckla det med hänsyn till åsikterna i betänkandet, inbegripet kravet på en definition av det breda säkerhetsbegreppet.

2. Riksdagen förutsätter att redogörelsen ska läggas upp som en övergripande säkerhetsstrategi som på ett balanserat sätt styr utvecklingen av alla förvaltningsområden med anknytning till säkerhet, också resurserna.

3. Riksdagen förutsätter att en parlamentarisk uppföljningsgrupp med ett klart uppdrag tillsätts också framgent för att stödja redogörelsearbetet.

4. Riksdagen förutsätter att statsrådet i nästa säkerhets- och försvarspolitiska redogörelse kommer med en detaljerad bedömning av hur det är tänkt att försvarsmakten ska omstruktureras under kommande redogörelseperioder. Detta speciellt om resurserna till exempel på grund av den ekonomiska och finansiella krisen inte når upp till planerad nivå.

5. Riksdagen förutsätter insatser av statsrådet för att höja den nationella beredskapen för civil krishantering så mycket att Finlands deltagande i civil krishantering permanent når upp till minst den miniminivå som anges i den nationella strategin för civil krishantering.

6. Riksdagen förutsätter inrapportering efter behov om beredningen av nya beslut om att utveckla och intensifiera det nordiska försvaret.

Regeringen har vidtagit åtgärder med anledning av uttalandet. Uttalandet är alltså inte längre aktuellt till den del begäran om utredning besvaras enligt utskottets betänkande UtUB 1/2013 rd och det kan utgå, med undantag för punkt 5.

Användningen av samordning i EU-frågor för genomförande av konsekvens i utvecklingspolitiken (B 5/2010 rd — RSk 56/2010 rd)

Riksdagen godkände följande ställningstagande:

Riksdagen förutsätter att samordningen i EU-frågor regelmässigt och effektivt utnyttjas för att åstadkomma utvecklingspolitisk konsekvens.

Regeringen har vidtagit åtgärder och lämnar med anledning av uttalandet sin redogörelse till riksdagen i maj 2014. Uttalandet är alltså inte längre aktuellt och kan utgå.

Regeringens åtgärdsberättelse 2010, B 2/2012 rd — RSk 7/2012 rd

Riksdagen förutsatte att statsrådet 2012 lämnar en utredning om Finlands strategi för hur EU:s utrikes- och säkerhetspolitik bör utvecklas och våra nationella intressen tillvaratas genom samarbete i olika former med hänsyn tagen till ståndpunkterna i utrikesutskottets betänkande.

Regeringen har vidtagit åtgärder med anledning av uttalandet. Uttalandet är alltså inte längre aktuellt i sammanhanget och kan utgå.

Användningen av samordning i EU-frågor för genomförande av konsekvens i utvecklingspolitiken, B 5/2010 rd — RSk 56/2010 rd

Riksdagen förutsatte den 10 mars 2011 vid behandlingen av regeringens verksamhetsberättelse för 2009 att samordningen i EU-frågor regelmässigt och effektivt utnyttjas för att åstadkomma utvecklingspolitisk konsekvens.

Regeringen har vidtagit åtgärder med anledning av uttalandet. Uttalandet är alltså inte längre aktuellt och kan utgå.

Infanteriminor, RP 15/2011 rd — RSv 47/2011 rd

Riksdagen godkände följande ställningstaganden:

1. Riksdagen förutsatte den 25 november 2011 att statsrådet genomför programmen för att kompensera infanteriminornas prestanda trots trycket på att skära i försvarsutgifterna.

2. Riksdagen förutsatte att en årlig rapport om programmet för att kompensera infanteriminorna lämnas till utrikesutskottet och försvarsutskottet.

3. Riksdagen förutsatte att statsrådet bland annat via EU arbetar för att Ottawakonventionen ska få större räckvidd och bli effektivare.

Regeringen har delvis vidtagit åtgärder med anledning av uttalandet. Uttalandet behövs fortfarande.

Utredning av möjligheterna att inrätta en gemensam stabiliseringsfond för utrikes-, försvars- och inrikesministeriet, B 5/2010 rd — RSk 56/2010 rd

Riksdagen förutsätter att statsrådet i början av nästa valperiod utreder vilka möjligheter det finns för utrikes-, försvars- och inrikesministeriet att inrätta en gemensam stabiliseringsfond.

Regeringen har delvis vidtagit åtgärder med anledning av uttalandet. Uttalandet behövs fortfarande.

Läget i Afghanistan, SRR 2/2011 rd — RSk 4/2012 rd, Afghanistan, militär krishantering

Riksdagen förutsatte den 30 mars 2012 att statsrådet vidtar följande åtgärder:

1. Statsrådet bereder i fortsättningen sina utredningar och redogörelser om krishanteringssituationer till riksdagen på ett heltäckande sätt, inklusive alla delområden där Finland deltar såsom diplomati, utveckling, fredsmäkling, civil krishantering och militär krishantering samt en analys av insatsernas genomslag.

2. Statsrådet lämnar regelbundet riksdagen en utredning om utvecklingen i Afghanistan och om genomförande och effekter av Finlands samlade insats, även hur krishanteringsoperationen utvecklats.

3. Statsrådet ser till att riksdagen i god tid får en allsidig utredning om planerna på Finlands eventuella deltagande i uppföljningsinsatsen till Isaf efter 2014.

Regeringen har delvis vidtagit åtgärder med anledning av uttalandet. Uttalandet behövs fortfarande.

Utskottets förslag till riksdagens ställningstagande

Riksdagen

har ingenting att invända mot berättelsen.

Helsingfors den 9 april 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Ilkka Kanerva /saml
medl. Jouni Backman /sd
Jörn Donner /sv
Timo Heinonen /saml (delvis)
Ilkka Kantola /sd
Saara Karhu /sd
Katri Komi /cent
Annika Lapintie /vänt (delvis)

Maria Lohela /saf
Tom Packalén /saf
Aila Paloniemi /cent
Anni Sinnemäki /gröna
Ben Zyskiewicz /saml
ers. Seppo Kääriäinen /cent
Riitta Myller /sd (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Raili Lahnalampi

utskottsråd Tuula Svinhufvud.