

Framtidsutskottet

Statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse

Till utrikesutskottet

INLEDNING

Remiss

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

Sakkunniga

Utskottet har hört vid inofficiella distansmöten

- understatssekreterare Kai Sauer, utrikesministeriet
- ambassadör Janne Taalas, utrikesministeriet
- direktör Mika Salminen, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- direktör Teija Tiilikainen, Europeiska kompetenscentret för motverkande av hybridhot
- tf överdirektör Sauli Pahlman, Cybersäkerhetscentret
- chef, enheten för rymdforskning och observationsteknologier Ari-Matti Harri, Meteorologiska institutet
- utredningschef Katriina Soini, Naturresursinstitutet
- överdirektör Janne Nieminen, Livsmedelsverket
- avdelningsdirektör och expert, livsmedelssäkerhet Marjatta Rahkio, Livsmedelsverket
- expert på biosäkerhet och smittsamma djursjukdomar Miia Jakava-Viljanen, Livsmedelsverket
- expert på djurhälsa och antimikrobiell resistens Saija Kalenius, Livsmedelsverket
- arbetslivsprofessor i cybersäkerhet Jarno Linnéll, Aalto-universitetet
- professor Toni Ahlqvist, Centret för framtidsforskning, Åbo universitet
- doktorand Sanna Ahvenharju, Centret för framtidsforskning, Åbo universitet
- professor Eeva-Kaisa Prokkola, Uleåborgs universitet
- framtidsforskare Risto Linturi, R. Linturi Oyj
- forskningsdirektör Mikko Hyppönen, F-Secure Oyj.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- professor Jyri Seppälä, Finlands miljöcentral
- forskarprofessor Paula Kivimaa, Finlands miljöcentral
- forskare Sanna Erkamo, Meteorologiska institutet.

Utlåtande FrUU 2/2021 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen (SRR 4/2020 rd) går på en allmän nivå igenom grunden och målen för Finlands utrikes- och säkerhetspolitik, de globala utmaningarna och förändringarna samt utvecklingstrenderna i Finlands och Europas närområden. Som utmaningar lyfter redogörelsen fram till exempel klimatförändringen, epidemier, migrationen, den ökade nationalismen, hybridpåverkan, de hot som den tekniska utvecklingen medför, en omvärld präglad av konkurrens mellan stormakterna och problemen med ett regelbaserat internationellt system.

Som åtgärder som upprätthåller och främjar säkerheten nämns i redogörelsen bland annat att stärka Europeiska unionens funktionsförmåga och enhetlighet, upprätthålla det nordiska samarbetet, utveckla Natopartnerskapet, stärka det multilaterala samarbetet och de bilaterala relationerna, stödja det regelbaserade internationella systemet, stärka FN-systemet, försvara en öppen och rättvis handel, främja det arktiska samarbetet, hantera det globala ansvaret, betona de mänskliga rättigheterna som grund för utrikes- och säkerhetspolitiken, främja hållbar utveckling, dämpa klimatförändringen, beakta migrationen i ett helhetsperspektiv som en del av FN, EU och det nationella utvecklingsbiståndet, stärka den globala hälsosäkerheten, bygga fred, främja vapenkontroll och nedrustning, stärka medlingskompetens, krishantering och kriställighet samt utnyttja digitaliseringens möjligheter.

För sitt utlåtande hörde framtidsutskottet sakkunniga om hot och möjligheter i anslutning till ny teknik, hybridpåverkan, cybersäkerhet och cyberdiplomati, rymden som en säkerhetspolitisk omvärld, inverkan av hållbar utveckling och naturresurser för säkerhetsfrågor, klimatförändringen, klimatomigration, livsmedels- och hälsosäkerheten, samhällsliga spänningar och motsättningar, hatretorik samt bättre utnyttjande av prognostiseringsinformation.

De sakkunniga som framtidsutskottet hörde ansåg att den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen huvudsakligen är en korrekt och heltäckande beskrivning av den utrikes- och säkerhetspolitiska lägesbilden och utvecklingstrenden. Det framkom dock också teman som enligt de sakkunniga kunde ha behandlats närmare i redogörelsen. Dessutom kommenterade några sakkunniga själva redogörelseprocessen. Det fördes också diskussioner om definitionen och avgränsningen av den övergripande säkerheten.

I sitt utlåtande fokuserar framtidsutskottet på de nya hot som den tekniska utvecklingen skapar, samhällets resiliens, de hotbilder som framkommit i framsynsrapporterna och Finlands internationella profilering inom säkerhetskompetens. Dessutom dryftar framtidsutskottet i sitt utlåtande utvecklandet av prognostiseringen av hoten samt av den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen.

Den tekniska utvecklingen fördunklar gränssnitten och lyfter fram nya aktörer. Även om den hybridpåverkan som är central för säkerhetspolitiken enligt de sakkunniga har behandlats på ett heltäckande sätt i redogörelsen, framkom det vid utfrågningen av de sakkunniga också vissa tilläggsbetonningar. De sakkunniga betonade till exempel kopplingarna mellan hybridpåverkan och konkurrensen mellan stormakterna samt den bredare konkurrensen och motsättningarna mellan demokratiska och auktoritära makter.

Utlåtande FrUU 2/2021 rd

Enligt de sakkunniga yttrar sig maktkampen mellan stormakterna just nu i strävan efter att fastställa tekniska standarder och skapa digitala monopol som baserar sig på dem. Denna utveckling fördunklar kontaktytorna mellan handels-, teknologi-, utrikes- och säkerhetspolitiken och gör också teknologi- och handelspolitiken till utrikes- och säkerhetspolitik. Enligt en sakkunnig finns det exempelvis en risk för splinternet, det vill säga att internet splittras när det politiska inflyandet och affärsverksamheten blandas ihop.

De sakkunniga efterlyste också mer konkreta metoder för att svara på hybridpåverkan. I synnerhet informationsförsvaret, det vill säga strategierna för korrigerande av felaktiga uppgifter och säkerställande av informationens integritet, skulle enligt en sakkunnig ha förtjänat större vikt i redogörelsen.

Som exempel på hotbilder i anslutning till falsk information och artificiell intelligens nämnde vissa sakkunniga förmågan hos den artificiella intelligensen GPT-3 att på flera språk producera diskussionssekvenser och texter som förefaller intelligenta. Enligt en sakkunnig är vi inte långt ifrån det att artificiell intelligens samtidigt kan föra miljontals samtal i sociala medier, där det är svårt för människor som deltar att uppfatta att de diskuterar med en maskin. Det finns också tjänster som gör det möjligt att skapa "fotografier" av ansikten som egentligen inte existerar. I videorna kan det här ansiktet producera övertygande tal på olika språk. På motsvarande sätt kan man få ett fotografi av en verklig person att i en video säga vad som helst på ett övertygande sätt. Den artificiella intelligensen GPT-3 kan också läsa maskin-/programmeringsspråk. Det möjliggör maskinlärning: artificiell intelligens kan således också lära sig och utveckla sig själv.

Videoförfälskningar som gjorts med maskinlärande artificiell intelligens genom att kombinera rörliga bilder och ljud kallas djupfejk (Deepfake). Dessa tekniker kan användas exempelvis för att påverka val och som falska erfarenhetsexperten för att sprida osann information för att förstöra en produkts eller ett företags anseende och på så sätt skapa ett marknadsutrymme för ett nytt företag eller en ny produkt. Enligt en sakkunnig kan sådan teknik leda till att sociala medier sådana som de nu är går under, eftersom vi inte längre kan lita på vad vi ser. Ett motmedel till denna utveckling är stark autentisering. Samtidigt utvecklas dock också sådana krypteringslösningar för datakommunikation som TOR-nätet, med hjälp av vilka vem som helst kan ladda ner eller ta emot information anonymt. Den tredje utvecklingstrenden och spänningen utgörs av kvantdatorer, som i takt med att de utvecklas allvarligt utmanar datasekretessen och integritetsskyddet.

De sakkunniga betonade också att det utöver cybersäkerhetsfrågor och hybridpåverkan finns också andra betydande hot som hänför sig till teknikutvecklingen och som inte behandlas särskilt mycket i redogörelsen. Till exempel inom området för krigsteknik kan det uppstå aldrig tidigare skådade lösningar genom att kombinera data, dataanalys, artificiell intelligens, autonom teknik, rymdteknik och hypersonisk teknik. Det finns också ett behov av en grundligare granskning av det hot mot skyddet av nuvarande digitala material som kvantdatorer medför.

Framtidens vapen kan också vara gentekniskt utvecklade. I de mörkaste prognoserna kan till exempel patogena växt- och djursjukdomar eller till och med genmanipulerat pollen spridas för att påverka människors, djurs eller växters hälsa eller livsmedelsproduktionen. Också klimatförändringen sprider växt- och djursjukdomar samt sjukdomar som via insekter överförs till människor. Bioriskerna ingår också i vissa produkter inom den globala näthandeln.

Utlåtande FrUU 2/2021 rd

Även i samband med coronapandemin har man diskuterat om det kan vara en slump att pandemin startade just i Wuhan, där det bland annat finns ett virologiinstitut för coronavirus av animaliskt ursprung. Även om detta samband bara är spekulation finns det exempel på avsiktlig spridning av sjukdomsframkallande ämnen. I samband med terrorattackerna i New York 2001 skickades brev med *Bacillus anthracis*-sporer (som orsakar mjältbrand) till flera kongressmedlemmar och medlemmar i den amerikanska administrationen. Denna bakterie utvecklades för militära ändamål före konventionen mot biologiska vapen. Det visade sig att avsändaren av mjältbrandsbrev var en person som tidigare hade arbetat inom USA:s biovapenprogram. Till följd av attacken blev den vetenskapliga forskningen om farliga patogena mikrober vanligare och antalet laboratorier som behövs för detta mångdubblades. Enligt experterna har detta också ökat skaderisken.

Exempel på virus som oavsiktligt rymts från forskningsanstalter har redan setts, och olycksrisken är inte begränsad enbart till forskning om genmodifierade biovapen utan också till mer vardaglig forskning om sjukdomsalstrare: spridning av smittkoppor från laboratorium till människor (UK 1966, 1973 och 1978, Sovjetunionen 1971), spridning av mjältbrand från laboratorium till människor (Sovjetunionen 1979), spridning av RHD-virus som orsakar blödarfeber till en kaninpopulation i samband med ett fältförsök (Australien, 1995), spridning av SARS-virus i miljön från laboratorium (Singapore nationaluniversitet, augusti 2003; Taiwan december 2003, Kinas virologiska institut, april 2004), spridning av mul- och klövsjukevirus till produktionsdjur (UK 2007), sändning av levande mjältbrandsprover från ett laboratorium till andra laboratorium i stället för död materia (UK 2012), ett nära ögat-fall med smittkoppor vid upptäckt av bortglömda gamla prover (USA 2014). Även den amerikanska armén har av misstag skickat mjältbrandsbakterier till olika delar av världen. Meningen var att proverna skulle vara oskadliggjorda. År 2019 upptäcktes ett läckage av brucellosbakterier i ett laboratorium i Kina.

Ett betydande biologiskt hot är också antimikrobiell resistens/antibiotikaresistens, som om den förvärras skulle kunna göra många av de nuförtiden ofarliga sjukdomarna åter farliga.

Även i rymden pågår en omfattande förändring i säkerhetsmiljön. Under de närmaste åren kommer det i jordens omloppsbana att finnas flockar av tusentals nya satelliter, som både förbättrar de globala telekommunikationsförbindelserna och ger tillgång till aldrig tidigare skådad exakt information om vilket jordområde som helst eller om läget och driftsäkerheten för olika funktioner, såsom positioneringstjänster, sjövägar eller telekommunikationsförbindelser. Hotbilden är att fientliga aktörer får förmågan att störa dessa rymdtjänster, eftersom våra centrala positionsbestämnings- och satellitkommunikationssystem står utanför den europeiska kontrollen. Till exempel kan flygtrafiken störas genom att man påverkar satellitpositioneringen eller datakommunikationstjänsterna. De kritiska systemen ska därför enligt en sakkunnig också ha reservsystem för störningssituationer i fråga om positionerings-, telekommunikations- och tidssynkrontjänster. Dessutom måste man utveckla den europeiska kompetensen på detta område, till exempel satellitnavigationssystemet Galileo.

Om hotbilderna inom teknologin påpekade de sakkunniga som yttrade sig till utskottet att när det tidigare endast var statliga aktörer som hade råd att skapa eller skaffa sig sådan kunskap och förmåga som möjliggör trakasserier över statsgränserna, har sådana möjligheter till priser och tillgänglighet under de senaste åren blivit tillgängliga för en större grupp aktörer. Detta har förändrat säkerhetsmiljön på ett fundamentalt sätt. En av de experter som framtidsutskottet hörde nämnde

Utlåtande FrUU 2/2021 rd

som exempel kamasatelliterna på karttjänstföretaget Planet, som kan avbilda vilket objekt som helst på jorden varje dag. Föremålet för avbildningen har inte yttranderätt i fråga om det kommersiella företags verksamhet, såsom till exempel när fotografier får tas och till vem de får säljas. Sådan information kan utnyttjas av såväl stater, företag, kriminella organisationer och terroristorganisationer som individer och sammanslutningar på olika sätt och av varierande orsaker.

Det centrala med tanke på säkerhetspolitiken är enligt de sakkunniga att det i takt med att tekniken utvecklas för allt fler aktörer blir möjligt att hota samhällets interna strukturer och säkerhet utan tydliga gränskränkningar. Detta fördunklar ytterligare gränsytan mellan den inre och yttre säkerheten samt förståelsen för om en fientlig konflikt pågår eller inte. Vi kan med lätthet identifiera när någon kränker vårt luftrum, men kan vi också identifiera när någon kränker vår cyberrymd? Enligt en sakkunnig är författningsgrunden inte klar i fråga om cybervärlden. Därför framkom det vid utskottsutfrågningen ett behov av att definiera den nationella cyberrymden och att utveckla en gemensam lägesbild för myndigheterna i anslutning till det, för att förseelser som riktar sig mot gränserna för vår cyberrymd ska kunna identifieras tydligare.

Betydelsen av samhällelig resiliens ökar i och med att omvärlden blir mer komplicerad och förändringen snabbare. Enligt de sakkunniga tar redogörelsen väl hänsyn till samhällets kriställighet som en del av en mer omfattande modell för den övergripande säkerheten. Vid utfrågningen framkom det dock också några nya synpunkter som enligt de sakkunniga bör behandlas i redogörelsen noggrannare än för närvarande. Att stärka livsmedelssäkerheten är ett av dessa teman. Även om självförsörjningsgraden i fråga om Finlands livsmedelstrygghet är god, är tillgången till exempelvis proteinfoder och vissa frön delvis beroende av internationell handel. Ett annat tema som kräver noggrannare granskning är hur energisektorn fungerar i konfliktsituationer. Vid utfrågning av de sakkunniga lyftes bland annat fram behovet av reservsystem när informations- eller elnätets funktion förhindras, samt utvecklingen av lösningar för flexibel produktion och behovet av lagring av viktiga produktionsinsatser. I samband med Finlands kriställighet betonade de sakkunniga också hur störningar i den internationella handeln påverkar de kritiska importnaturresurserna, såsom sällsynta jordartsmetaller som industrin använder. Internationella värdekedjor och leveranskedjor är betydande orsaker till beroendeförhållanden.

Experterna påpekade också att trots att redogörelsen beaktar klimatförändringen som en säkerhetsfråga, behandlar redogörelsen inte överföringsrisker i anslutning till den internationella energihandeln. Samtidigt som klimatsäkerheten förbättras genom en energiomvandling som siktar på klimatneutralitet, kan de stater som blir beroende av fossila bränslen sträva efter att förhindra en grön omställning med hjälp av olika hybridpåverkansmetoder och, om omställningen genomförs, kan de hamna i interna problem och spänningar. Enligt en sakkunnig tar bland annat granskningen av Ryssland i redogörelsen inte hänsyn till sådana risker.

En sakkunnig påminde om att internationella datakommunikationsförbindelser är beroende av sjökablar. Ägandet, servicen och underhållet av dessa kablar och de flesta cybersäkerhetsprodukter har till en betydande del flyttats utanför EU. En liknande utveckling pågår också i fråga om molntjänster. Den sakkunniga betonade det nära samarbetet med sådana länder via vilka de för Finland viktigaste internationella nätförbindelserna och datakommunikationen styrs någon annanstans i världen och där det finns verksamhetsställen för företag inom branscher som är kritiska för Finland.

Utlåtande FrUU 2/2021 rd

Liksom i fråga om cyberhot och hybridpåverkan ovan är också resiliensen förknippad med frågan om hurdana aktörer och funktioner som i framtiden kommer att utgöra hot mot försörjningsberedskapen, funktionssäkerheten och återhämtningsförmågan. Ur denna synvinkel aktualiserades frågan om de stora globala företagens växande roll och makt. I synnerhet kring digitala tjänster utvecklas globala naturliga monopol. Företagen bestämmer vad algoritmerna visar eller döljer för vem och när. Ett nytt exempel på storföretagens växande betydelse är också coronavacciner, som staterna och hela världsdelar har varit tvungna att konkurrera om. Beslut om kritiska resurser och infrastrukturer kan fattas av en rätt liten internationell ekonomisk elit, och bakom stora företag kan man också dölja global maktpolitik. Till följd av klimatförändringen och den ohållbara utvecklingen utvecklas monopol också kring kritiska naturresurser.

Enligt en sakkunnig förbättras den nationella produktionsresiliensen avsevärt om till exempel de varor och reservdelar som behövs i garnisonerna under normala förhållanden tillverkas lokalt med 3D-skrivare. Denna kapacitet och kompetens kan utnyttjas flexibelt på många sätt under kristider. Också de bestämmelser och stöd som gäller inhemsk inomhusodling och andra matproduktionslösningar som baserar sig på cirkulär ekonomi samt decentraliserade energilösningar bör enligt den sakkunniga uppdateras. Detta stöder utvecklingen av den inhemska livsmedelstryggheten och energiproduktionen, som är oberoende av årstiderna och jordbruksmarken, och möjliggör ny företagsverksamhet.

Flera sakkunniga konstaterade att man under kristider inte hinner skapa kapacitet utan att man då stöder sig på de beslutssystem, den forskning och det kunnande som utvecklats under normala förhållanden.

Prognostiseringsinformationen måste utnyttjas bättre vid bedömningen av hoten. Framtidsutskottet lät hösten 2020 göra en utredning om de hot som lyfts fram i nationella och internationella framsynsrapporter (TuVJ 6/2020). Utskottets mål var att skapa en bättre lägesbild av de förutsedda men ännu inte realiserade hoten. Enligt ett utlåtande av den forskargrupp som gjort utredningen verkar motsvarigheten mellan de risker och hotbilder som framförs i redogörelsen och de globala prognosorganen vara rätt bra: redogörelsen behandlar i regel samma slags risker och hotbilder som de som lyfts fram i olika framsynsrapporter.

I framsynsrapporterna nämns dock också sådana mer långtgående hotbilder i fråga om vilka beredskapen knappast behandlas i redogörelsen. Till exempel kan den ökande politiska instabiliteten inom eller i närheten av EU leda till politisk eller ekonomisk kollaps i vissa länder. På motsvarande sätt kan en försvagning av FN och internationella avtal leda till att multilaterala system ersätts med konkurrerande multipolära block och också till att stora globala företag blir politiska aktörer. I urvalet av metoder för konflikter och trakasserier kan det i framtiden utöver hybridpåverkan också ingå störande av livsmedelskedjor, livsmedelstillverkning och distributionslogistik samt störande av livsmedelsodling exempelvis med växtsjukdomsvirus. Dricksvattnet kan förorenas eller pandemier orsakas avsiktligt. Genom att begränsa den internationella tillgången på naturresurser kan man sätta press på politiska beslut. De globala konflikterna kan också återspeglas i rymdtekniken. De ökade säkerhetspolitiska spänningarna kan till och med vända den ekonomiska globaliseringens megatrend, vilket leder till mer lokal industriell produktion, mindre internationell handel och strävan efter regional självförsörjning. Också alternativa ekonomiska modeller kan stärkas till exempel i och med införandet av (lokala) kryptovalutor.

Utlåtande FrUU 2/2021 rd

En del av de prognostiserade hotbilderna hänför sig till olyckor och överkonsumtion av naturresurser. Funktioner som är kritiska för samhället, såsom elnät och datanät, kan upphöra att fungera till följd av en solstorm. En kärnkraftsolycka i Finland eller i närområdena kan stoppa samhället helt och hållet. Utarmning av mark, utrotning av arter och överexploatering av naturresurser kan leda till en hårdare konkurrens om naturresurser, med följder som stigande priser, konflikter och flyktingskap. Livsmedelsproduktionskapaciteten kan försämrats, läkemedelsproduktionen försvåras och tillgången på rent vatten, luft och mark hotas. Enligt uppskattningar kan livsmedelstryggheten och tillräcklig livsmedelsproduktion bli ett stort problem av flera olika orsaker: klimatförändringen, naturförlusten, minskningen av pollinerare, vattenbrist, växtsjukdomar och konflikter kan alla tillsammans eller separat störa produktionen och distributionen av mat. Störningar i matdistributionen kan i sin tur vända urbaniseringstrenden i en ny riktning.

Den forskargrupp som framtidsutskottet hörde om framtidsutredningen lyfte fram som sin viktigaste slutsats att Finlands utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelse bör lyfta fram naturförlusten och överförbrukningen av naturresurser som ett betydande säkerhetshot vid sidan av klimatförändringen. Även den naturresursexpert som utskottet hörde lyfte fram förlusten av mångfald, bristen på rent vatten och föroreningen av den lokala miljön som fenomen som kan få mångfaldiga allvarliga konsekvenser, som först och främst märks som ett hot mot den globala livsmedels säkerheten.

Finlands internationella profilering inom säkerhetskompetens. Vid framtidsutskottets expertutfrågningar framkom några tänkbara initiativ och utvecklingsobjekt som skulle kunna höja Finlands internationella profil. Detta perspektiv har beröringspunkter också med det program för hållbar tillväxt (*SRR 6/2020 rd*) som för närvarande förankras och där man söker nationellt och internationellt betydande investeringar för att åstadkomma och främja hållbar tillväxt.

Åtminstone hittills har Finlands framgångsrika åtgärder för att bekämpa coronapandemin i en internationell jämförelse ökat kännedomen om och uppskattningen av det finländska hälsokunnandet internationellt. Enligt de sakkunniga skulle det därför vara möjligt att aktivare än tidigare använda hälsokompetens som en metod för mjuk diplomati. Enligt en sakkunnig erbjuder många länder aktivt egna representanter för ledningen av internationella organisationer, men i Finland är strävan efter sådana platser beroende av experternas personliga aktivitet. Den sakkunniga tog också upp frågan om Finland aktivt ska ta tag i EU-kommissionens förslag om att inrätta ett nytt ämbetsverk som fokuserar på beredskap.

En annan sakkunnig lyfte fram Finlands nordliga läge, rymdkompetens och infrastrukturen vid Sodankylä rymdcentral som faktorer som gör att Finland har en utmärkt position för en radarstation för europeiska unionens SSA-/SST-projekt som hänför sig till övervakning och uppföljning av rymdföremål. Detta erbjuder en möjlighet att delta i utvecklandet av ett gemensamt europeiskt lägesbildssystem för rymden genom att inrätta en nationell lägesbildscentral för rymden. Enligt experten skulle det finska samhället och dess säkerhet ha stor nytta av ett sådant centrum. Med hjälp av lägesbildscentralen är det möjligt att i Finland veta hurdana system som samlar in information om vårt område. Rymdlägescentralen stöder också Finlands och Europas beredskap inför situationer där stormaktskonkurrensen eventuellt leder till störningar i rymdtjänsterna, således exempelvis tjänsterna för positionering, datakommunikation och tidssynkronisering. Det nordliga läget gör det möjligt för lägesbildscentralen för rymden i Sodankylä att ha en utmärkt förbin-

Utlåtande FrUU 2/2021 rd

delse i synnerhet till miljösatelliterna, som ofta har en polarbana. Enligt den sakkunniga förenar denna åtgärd hållbar tillväxt, säkerhet och den nya teknikens kommersiella möjligheter.

Värderingar och etik är avgörande för utvecklingens riktning. De sakkunniga i tekniska frågor som utskottet har hört konstaterade att tekniken skapar potential för både gott och ont. Till exempel med hjälp av digitalisering är det möjligt att skapa säkerhet, hållbar utveckling och välfärd. Samtidigt fördjupar digitaliseringen dock beroendet av el och datanät och orsakar våra största hot. Som ett konkret exempel på ett hot och en möjlighet nämnde en sakkunnig krypteringsteknik som är omöjlig att knäcka. De användes förr bara av stater och arméer. Nu kan vem som helst ge sitt budskap en kryptering som inte kan knäckas. Denna möjlighet kan användas både för goda och onda syften. Exempelvis TOR-nätet som användes för brottsliga ändamål i samband med dataintrånget i Vastaamo kan också användas för anonymt avslöjande av brottslig verksamhet eller för förmedling av kommunikation som är misshaglig för diktaturer. I den tekniska etiken är det fråga om att klargöra vilka värden som ligger till grund för utvecklingen och användningen av tekniken.

I framtidsutskottets rapport *Kohti parempaa tulevaisuutta* (TuVJ 5/2020) analyseras teknikens möjligheter och hot när det gäller att främja hållbar utveckling genom att resultaten av de utredningar om radikal teknik som framtidsutskottet tidigare låtit göra jämförs med FN:s Agenda 2030-mål. De nya tekniker som bäst främjar olika delområden av hållbar utveckling är viktiga drivkrafter för hållbar tillväxt. Bland dessa kan nämnas

- Energilager och elektrifiering
- Artificiell intelligens och digitala tvillingar
- Autonoma robotar
- 3D-utskrift och intelligent robotteknik
- Inomhusodling och konstgjort kött
- Solenergi och solbränslen
- Gröna industriella råvaror
- VR & AR-verklighet och distansnärvaro
- Personliga mätinstrument
- Datorstödd inläring
- Digitalisering av transaktioner
- Plattformer, crowdsourcing och delningsekonomi

Framtidsutskottet har redan tidigare i sina utlåtanden om programmet Ett digitalt Europa (*FrUU 7/2018 rd — U 69/2018 rd*) och kommissionens meddelande om artificiell intelligens (*FrUU 5/2018 rd — E 38/2018 rd*) föreslagit att en etisk bedömning alltid ska göras i EU:s teknikprojekt. Också i utredningen *Tulevaisuuden sosioteknisiä vastakkainasetteluja: Radikaalit teknologiat ja dialektinen tulevaisuudentutkimus* (TuVJ 4/2018) som tagits fram på uppdrag av utskottet bedömdes spänningar, samhälleliga motsättningar och etiska problem i anslutning till ny radikal teknik.

Vid utfrågningen av sakkunniga framkom också frågan om värderingar som icke-demokratiska stormakter, såsom det ständigt starkare Kina, strävar efter att sätta i centrum för världspolitik. Den sakkunniga som uttalade sig om stormaktsspänningarna konstaterade med hänvisning till att det regelbaserade systemet urholkas att till exempel Kina och Ryssland inte motsätter sig reglerna i sig, utan endast sådana regler som baserar sig på västerländska värderingar. Enligt den sak-

Utlåtande FrUU 2/2021 rd

kunniga är det vid kartläggningen av Finlands internationella omvärld viktigt att mer detaljerat bedöma vilka värden och innehåll i det nuvarande systemet som de stormakter som utmanar väst mest motsätter sig och hurdana regler och värderingar de själva strävar efter att införa i stället. Den sakkunniga betonade att det i detta skede är särskilt viktigt att förutse på vilket sätt Kina kommer att ändra innehållet i och sättet att reformera internationell rätt efter att ha nått makten.

Den expert som yttrade sig för utskottet om hatretorikens säkerhetspolitiska betydelse konstaterade att den ökade hatretoriken mot beslutsfattare har ökat de politiska motsättningarna och bidragit till att minska viljan att delta i politiken, särskilt när det gäller kvinnor och minoriteter.

Redogörelseförfarandet måste utvecklas. En del av de sakkunniga som framtidsutskottet har hört kommenterar också redogörelseförfarandet. En av de sakkunniga som framtidsutskottet hörde ställde frågan huruvida en redogörelse som lämnas en gång per regeringsperiod är det bästa och mest praktiska sättet att dra upp riktlinjerna för utrikes- och säkerhetspolitiken när omvärlden förändras i ständigt ökande takt och blir mer komplicerad.

Ett problem upplevdes också vara det ständigt expanderande begreppet övergripande säkerhet, vilket innebär att redogörelsen å ena sidan behandlar en allt större helhet men samtidigt också genom en allt mer ytlig analys. En sakkunnig konstaterade att om allt är viktigt är ingenting viktigt längre. Till exempel rymdteknikens hela betydelse beskrivs i redogörelsen med endast ett konstaterande: "Ny teknologi och föränderliga verksamhetsbetingelser, inbegripet cybermiljön och rymdens växande betydelse för säkerheten, samt överlappningen av de konventionella vapensystemen och kärnvapensystemen, rubbar den strategiska balansen och ställer nya krav på vapenkontrollfördragen, den nationella lagstiftningen och beredskapen."

Enligt en annan sakkunnig fokuserar redogörelsen på en allmän beskrivning av hoten. Preventivmekanismerna beskrivs svagare och beredskapen inför det att de värsta alternativen eventuellt förverkligas behandlas inte.

Framtidsutskottet anser att konsekvenserna av hot mot den globala ekonomin för säkerhetsmiljön måste bedömas bättre. I samband med sitt utlåtande om statsbudgeten för 2021 (FrUU 5/2020 rd — RP 146/2020 rd) hörde framtidsutskottet sakkunniga om världsekonomin i ett övergripande perspektiv. Hela världsekonomin hotas av en skuld kris till följd av coronapandemin. Ingen vet vilka konsekvenser en så omfattande och stor skuldsättning har och till exempel konsekvenserna av räntehöjningar skulle vara oförutsägbara.

Framtidsutskottet har tagit ställning till förändringarna och komplexiteten i den internationella omvärlden också i sina framtidsbetänkanden (FrUB 2/2017 rd — SRR 6/2017 rd och FrUB 1/2018 rd — SRR 5/2018 rd). Utskottet har exempelvis förutsatt alternativa scenarier och handlingsmodeller också för den händelse att förändringen i det globala verksamhetssystemet blir bestående eller mycket långvarig. I redogörelsen betonas som en åtgärd att stärka den regelbaserade och multilaterala utrikespolitiken. Även om detta är en motiverad utrikes- och säkerhetspolitisk vision som förtjänar att stödjas, bör man enligt utskottet som en möjlig hotbild också närmare granska hur Finland agerar i en värld där den regelbaserade och multilaterala verksamhetsmodellen ytterligare försvagas eller om reglerna och avtalen baserar sig på nya värden som strider mot Finlands värderingar och

Utlåtande FrUU 2/2021 rd

mål. När den globala handlingsramen blir mer komplicerad och EU:s beslutsfattande försvåras ökar också betydelsen av det nordiska samarbetet.

Framtidsutskottet fäster särskild uppmärksamhet vid att överskridande av planetens bärkraft och tillräckliga naturresurser är faktorer som i betydande grad påverkar det globala säkerhetsläget och att signalerna i anslutning till dem ska följas samt att de säkerhetshot som dessa utgör ska förutses och föregripas med betydligt större allvar än tidigare också som en del av den utrikes- och säkerhetspolitiska redogörelsen och senare också den försvarspolitiska redogörelsen.

När det gäller hållbar utveckling konstaterar framtidsutskottet att man utöver handlingsprogrammet Agenda 2030 också bör satsa särskilt på programmet för hållbar tillväxt (SRR 6/2020 rd). Bland annat till följd av EU:s facilitet för återhämtning och resiliens (Recovery and Resilience Facility, RRF) kommer det under de följande åren att göras ovanligt stora investeringar i hållbar tillväxt i alla EU-länder. En liknande återhämtning sker också på andra håll i världen. Finska företag och andra intressentgrupper för hållbar tillväxt, såsom universitet, måste fås med i dessa nya internationella affärsekosystem och de kompetenskluster som bildas kring dem.

Framtidsutskottet anser att Finland behöver ett systematiskt program för att erbjuda finländska experter till ledningen för internationella ämbetsverk. Dessutom måste Finland agera aktivt och på eget initiativ för att få till stånd ett eventuellt EU-organ som fokuserar på beredskap i Finland. Framtidsutskottet föreslår också att det inrättas en nationell lägesbildscentral för rymden.

Framtidsutskottet anser det vara säkerhetspolitiskt viktigt att beredskapen också avser att vara beredd på det värsta. För det första måste man systematiskt identifiera de risker som har dystopiska effekter. Därefter bör konsekvenserna av dessa effekter och metoderna för att förbereda sig på dem bedömas. Till exempel i fråga om pandemin hade man enligt de sakkunniga förberett sig i fråga om hälsosektorn, men man hade inte i tillräcklig utsträckning beaktat hävstångseffekterna på samhället och ekonomin. Dessa eventuella konsekvenser hade dock lyfts fram i olika internationella framsynsrapporter. Exempel på dystopier som framkommit vid framtidsutskottets utfrågningar är exempelvis hotbilder där fossilberoende stater med en bred metodarsenal strävar efter att förhindra att en grön omställning genomförs, el- och kommunikationsnäten kollapsar, det uppstår helt nya typer av aktörer som bedriver cyber- och hybridkrig och i vilkas angrepp Finland eller finländarna utsätts för betydande skador, betydande läkemedel förlorar sin effekt på grund av antimikrobiell resistens, farliga djur- och växtsjukdomar sprider sig som en följd av en olycka eller en biologisk attack, mark och grundvatten förorenas till följd av en nukleär olycka eller en utarmning av biodiversiteten leder till en plötslig kollaps av de ekosystem som är kritiska för vår livsmedelsförsörjning.

Framtidsutskottet konstaterar att det under utfrågningarna i utskottet framkom flera viktiga säkerhetsfrågor som måste analyseras närmare. Sådana är bland annat desinformationsmiljön som fördunklas av artificiell intelligens och sociala medier i förening och som på ett nytt sätt utmanar den sociala och kognitiva cybersäkerheten, behovet av att definie-

Utlåtande FrUU 2/2021 rd

ra Finlands nationella cybertillstånd och försvaret av cybersuveräniteten, de virtuella valutornas inverkan på världsekonomin och miljön, den snabba ökningen av rymdteknikens betydelse, autonoma vapensystem, biologiska hot mot människor, djur och växter inklusive ökad olycksrisk och antimikrobiell resistens. En noggrannare analys krävs också av uppkomsten av nya typer av aktörer med anknytning till cyberhot och hybridpåverkan och av de globala storföretagens växande makt. När det gäller resiliens är det bland annat livsmedelstryggheten och de internationella leveranskedjorna i anslutning till kritiska resurser och naturresurser som kräver uppmärksamhet.

I utredningen Tulevaisuuden lähteillä (TuVJ 6/2020) som framtidsutskottet låtit ta fram bedömdes hur de nationella och internationella prognosorganen lyckats med att förutse hoten. Samtidigt utreddes hordana hotbilder som framkommit i de viktigaste framsynsrapporterna under de senaste tio åren. Utredningen visar att man utifrån det globala prognostiseringssamfundets arbete kan skapa en mångsidig bild av eventuella framtidsutsikter med risker och möjligheter. Problemet verkar snarare vara hur prognostiseringsinformationen kunde utnyttjas bättre. Framtidsutskottet framhåller att det behövs en aktör som årligen eller åtminstone en gång per valperiod offentliggör en omfattande sammanställning av prognostiseringsuppgifterna.

Framtidsutskottet betonar att man för att utveckla den nationella resiliensen noggrant måste utnyttja de lärdomar som coronaviruspandemin ger, utvärdera den nya praxis som uppstått under undantagstiden och analysera hur vårt kunskapsunderlag och vårt beslutsystem bör utvecklas för att vårt samhälle ska kunna fungera bättre i samband med motsvarande kriser. Framtidsutskottet utredde våren 2020 de goda och dåliga konsekvenserna av coronapandemin på kort och lång sikt (TuVJ 1/2020) och hörde sakkunniga om de globala konsekvenserna av covid-19-pandemin och spänningarna i den globala omvärlden också vid beredningen av ett utlåtande om regeringens årsberättelse för 2019 (FrUU 4/2020 rd — B 1/2020 rd). De sakkunniga som hördes av framtidsutskottet betonade att covid-19-pandemin har förvärrat och stärkt redan existerande starka spänningar och skiljelinjer. De ekonomiska konsekvenserna av pandemin är betydande och kan närmast jämföras med depressionen på 1930-talet. De värsta konsekvenserna drabbar dock utvecklingsländerna, där man kan förvänta sig en betydande ökning av arbetslöshet, fattigdom, sjukdomar och dödlighet. Samtidigt leder också klimatförändringen till ökad brist på grundläggande förnödenheter såsom rent vatten, mat och bostadsområden, och även denna utveckling drabbar särskilt utvecklingsländerna. Allt detta var för sig och sammantaget kan i framtiden leda till stora befolkningsrörelser.

Framtidsutskottet har i sina framtidsbetänkanden (FrUB 2/2017 rd — SRR 6/2017 rd och FrUB 1/2018 rd — SRR 5/2018 rd) tagit ställning till utvecklingen av framtidsredogörelsen. I enlighet med utskottets uttalanden görs redogörelsen nu så att redogörelsens första del har kopplats till ministeriernas gemensamma och kontinuerliga prognostisering och den ger ministerierna en delad uppfattning om fenomen som i betydande grad påverkar Finlands framtid. I den andra delen av redogörelsen bedömer statsrådet närmare framtiden för något strategiskt delområde. Enligt framtidsutskottet lämpar sig denna verksamhetsmodell också för bedömningen av den övergripande säkerheten. Ministerierna kan först tillsammans sammanställa en förvaltningsövergripande lägesbild av utmaningarna

Utlåtande FrUU 2/2021 rd

inom den övergripande säkerheten. Denna helhet kan därefter preciseras genom andra redogörelser, såsom redogörelser för den inre säkerheten, försvarspolitiken och utrikes- och säkerhetspolitiken. Denna verksamhetsmodell möjliggör samtidigt en noggrannare fokusering i dessa andra redogörelser, vilket ytterligare ökar redogörelsernas genomslag och den politiska konsekvensen i beslutsfattandet.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Framtidsutskottet föreslår

att utrikesutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 5.5.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Joakim Strand sv
vice ordförande Pirkka-Pekka Petelius gröna
medlem Marko Asell sd
medlem Hannakaisa Heikkinen cent
medlem Mari Holopainen gröna
medlem Katja Hänninen vänst
medlem Ville Kaunisto saml
medlem Pasi Kivisaari cent
medlem Ari Koponen saf
medlem Antti Lindtman sd
medlem Merja Mäkisalo-Ropponen sd
medlem Arto Pirttilahti cent
medlem Kristiina Salonen sd
medlem Sari Tanus kd
medlem Sinuhe Wallinheimo saml
medlem Jussi Wihonen saf
ersättare Ville Vähämäki saf.

Sekreterare var

utskottsråd Olli Hietanen
utskottets ständiga rådgivare Maria Höyssä.