

Komission viisi uutta aloitetta taloudellisen turvallisuuden parantamiseksi

Kokous

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio julkaisi 24.1.2024 viisi aloitetta EU:n taloudellisen turvallisuuden vahvistamiseksi: 1) Ehdotus neuvoston suositukseksi tutkimuksen turvallisuuden parantamisesta; 2) Valkoinen kirja tukivaihtoehtoista sellaisen teknologian tutkimukseen ja kehittämiseen, jolla on kaksikäyttöpotentiaalia; 3) Valkoinen kirja vientivalvonnasta; 4) Valkoinen kirja ulospäin suuntautuvista sijoituksista; ja 5) Ehdotus uudeksi asetukseksi ulkomaisten sijoitusten seurannasta.

Aloitteet ovat osa EU:n taloudelliseen turvallisuuteen sovellettavaa laajempaa kolmiraitaista lähestymistapaa, jolla edistetään EU:n kilpailukykyä, suojaudutaan riskeiltä ja muodostetaan kumppanuuksia yhteisten taloudelliseen turvallisuuteen liittyvien etujen edistämiseksi. Kokonaisvaltaisempaa lähestymistapaa taloudelliseen turvallisuuteen ja siihen liittyvien riskien hallintaan määritettiin 20.6.2023 julkaistussa tiedonannossa Euroopan taloudellisen turvallisuuden strategiasta. Komission tiedonantoa ja Suomen yleisiä näkemyksiä EU:n taloudelliseen turvallisuuteen on käsitelty valtioneuvoston selvityksessä E 13/2023 vp.

Esitettyjen aloitteiden taustalla näkyvät myös käynnissä olevat riskinarvioinnit ja taloudellisen turvallisuuden strateginen koordinointi jäsenvaltioiden kanssa, joiden avulla pyritään lisäämään yhteisymmärrystä Eurooppaan kohdistuvista riskeistä ja tarvittavista toimista riskien hallitsemiseksi.

Taloudellisen turvallisuuden aloitteiden jatkotyö tapahtuu substanssista vastaavissa työryhmissä. Kaksikäyttötuotteita käsittelevä työryhmä tutkii vientivalvontaa koskevan valkoisen kirjan ja kaupallisten kysymysten työryhmä käsittelee investointien tarkastelua

koskevan asetuksen tarkastelu ehdotuksen. Ulospäin suuntautuvia investointeja koskevaa valkoista kirjaa käsitellään aihetta varten perustetussa asiantuntijaryhmässä. Tutkimustyöryhmä tutkii kaksikäyttöteknologioiden tutkimusta koskevan valkoisen kirjan ja käsittelee tutkimuksen turvallisuutta koskevan aloitteen. Coreperilla on yleinen koordinoiva rooli prosessissa, se käsittelee myös horisontaalisia näkökohtia ja valmistelee vuosittaisen seurannan Eurooppa-neuvostossa.

Tämän e-kirjeen tavoitteena on käsitellä Suomen näkemyksiä neljään taloudellisen turvallisuuden aloitteeseen, jonka lisäksi ehdotusta uudeksi asetukseksi ulkomaisten sijoitusten seurannasta käsitellään erillisellä u-kirjelmällä.

Suomen kanta

Yleisesti taloudellisesta turvallisuudesta

Suomen kannat EU:n taloudellisen turvallisuuden strategiaan on linjattu e-kirjeessä E 13/2023 vp.

Suomi pitää tärkeänä, että EU kehittää taloudellisen turvallisuuden strategiaa suurvaltakilpailu, geopolitiittinen vastakkainasettelu ja muuttunut toimintaympäristö huomioiden, EU:n kumppanuuksia vahvistaen. Tavoitteena tulee olla globaalisti vahva ja toimintakykyinen EU (E 13/2023 vp).

Suomi katsoo, että taloudellisen turvallisuuden tulee perustua EU:n omien vahvuuksien kehittämiseen ja strategisen kilpailukyvyn vahvistamiseen. Strategisen osaamisen ja osaavan työvoiman turvaaminen unionissa on tärkeää (E 13/2023 vp).

Suomi painottaa toimivien sisämarkkinoiden merkitystä, reilua kilpailua sekä markkinatähtöistä ja teknologianeutraalia lähestymistapaa ja korostaa ennustettavan sääntelyn merkitystä selkeän ja vakaan investointi- ja toimintaympäristön luomisessa yrityksille (E 13/2023 vp).

E-kirjeen E 13/2023 vp kantoja täydennetään seuraavasti

Suomi korostaa yleisesti, että EU-tasolla olisi kiinnitettävä huomiota siihen, että unionilla ja jäsenvaltioilla on käytössään riittävät välineet menestyä tilanteessa, jossa kriisinkestävyyden kasvattaminen on kohonnut erityisesti suurvaltojen keskeiseksi tavoitteeksi. EU:n ratkaisujen tulee perustua lähtökohtaisesti kauppaa vapauttaviin ja arvoketjuja monipuolistaviin ratkaisuihin.

Suomi pitää tärkeänä, että EU:n taloudellista turvallisuutta kehitetään EU:n omista lähtökohdista ja tasapainoisesta lähestymistavasta kiinni pitäen, edistäen EU:n kilpailukykyä, riskeiltä suojautuen ja niitä eri tavoin halliten, sekä kumppanuuksia ja yhteistyötä rakentaen samanmielisten kumppanien kanssa ja kolmansissa maissa, erityisesti Yhdysvallat. EU:n on myös kyettävä viestimään taloudellisen turvallisuuden ratkaisistaan kolmansille maille.

Suomi painottaa, että laaja-alaisessa ja edelleen kehittyvässä taloudellisen turvallisuuden kokonaisuudessa olisi huomioitava EU:n globaali toimintaympäristö ja EU:n tavoitteet globaalin vaikutusvallan käyttäjänä. Taloudellisen turvallisuuden kehittäminen on osa EU:n suurvaltasuhteiden ja kumppanuuksien kehittämistä ja globaaleissa yhteistyörakenteissa toimimista.

Suomi katsoo, että olisi kiinnitettävä huomiota yhtenäisen tilannekuvan ylläpitämiseen sekä taloudellisen turvallisuuden eri osakokonaisuuksissa että muilla politiikkasektoreilla tehtävässä työssä, jolla voi olla yhtymäkohtia taloudelliseen turvallisuuteen.

Tehokkaiden, kohdennettujen ja oikeasuhtaisten keinojen määrittelyssä Suomi kiinnittää huomiota yhteisen tietopohjan kartuttamiseen, huolellisiin riskimäärittelyihin ja riskinarviointeihin, toimintavaihtoehtojen kartoittamiseen ja aiemmilla toimenpiteillä saavutettuihin tuloksiin ja vaikutuksiin. Toimivaltakysymyksiä on arvioitava huolellisesti.

Ehdotus neuvoston suositukseksi tutkimuksen turvallisuuden parantamisesta

Suomi pitää hyvänä jo Horisontti Eurooppa -ohjelma-asetuksessa kansainväliseen tutkimusyhteistyöhön sovittua lähestymistapaa ”niin avointa kuin mahdollista ja niin suljettua kuin välttämätöntä”.

Taloudellinen turvallisuus on keskeistä myös Digitaalinen Eurooppa -ohjelman kannalta, joka sisältää muun muassa kyberturvallisuutta, suurteho- ja kvanttilaskentaa sekä tekoälyä koskevia toimia.

Suomi pitää tärkeänä, että tutkimuksen, kehityksen ja innovaatiotoiminnan turvallisuuden liittyviin haasteisiin vastataan johdonmukaisesti kaikkialla Euroopassa ja vahvistetaan toimenpiteiden yhdenmukaisuutta. TKI-toimijoiden kykyä toimia muuttuneessa toimintaympäristössä on tärkeä lisätä ja tukea.

Suomi näkee suositukset tarkoituksenmukaisina, mutta korostaa, että jotkin ehdotetut toimet voisivat olla haastavia pienten jäsenmaiden viranomaisille ja TKI-sektoreille resurssivaatimusten näkökulmasta.

Valkoinen kirja tukivaihtoehtoista sellaisen teknologian tutkimukseen ja kehittämiseen, jolla on kaksikäyttöpotentiaalia

Suomi suhtautuu positiivisesti tavoitteeseen vahvistaa teknologian tutkimusta ja kehittämistä, jolla on kaksikäyttöpotentiaalia. Tämä tulisi kuitenkin toteuttaa Horisontti Eurooppa -ohjelman rakenteita tai toimeenpanoa monimutkaistamatta.

Kysymys kaksikäyttöpotentiaalin määritelmästä on ajankohtainen ja tärkeä. Suomi pitää kysymystä tärkeänä turvallisuus- ja puolustussektorin EU:n rahoitusmahdollisuuksien kannalta.

Mahdollisten uusien EU-tason välineiden ja rakenteiden laatimisessa esim. yhteisyritysten tai -virastojen osalta tulisi huomioida Suomelle tärkeiden arvojen, kuten tutkimuksen vapauden, laadun, kilpailun ja avoimuusperiaatteiden toteutumisen huolellinen seuranta.

Suomi tukee erityisesti vaihtoehtoja, joissa vahvistettaisiin olemassa olevia mekanismeja. Päällekkäisyyksiä EU:n sisäisesti ja suhteessa esimerkiksi Naton instrumentteihin tulisi välttää. Pk-yritysten ja startup-yritysten osallistamista yhteisen puolustuksen ja turvallisuuden vahvistamiseen on tärkeää kehittää olemassa olevan kehyksen puitteissa.

Horisontti Euroopan avaamista kaksikäyttöpuolelle voidaan tarkastella. Euroopan puolustusrahaston hankerahoitus puolustuspuolen TKI-työhön on tarkoituksenmukaista.

Suomi kannattaa valkoisessa kirjassa esitetyn Defence Innovation Task Forcen kehittämistä, joka tukisi olemassa olevien instrumenttien täydentävyyttä ja tehokkaampaa käyttöä. Kaksikäyttönäkökulma on hyödyllistä myös huomioida Euroopan puolustusrahaston toiminnassa.

Valkoinen kirja vientivalvonnasta

Kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnan merkitys on kasvanut tämänhetkisessä geopoliittisessa ja –taloudellisessa tilanteessa ja se on perustellusti osa EU:n taloudellisen turvallisuuden agenda. Suomi pitää tärkeänä löytää menettelyt, joilla vahvaa vientivalvontakehikkoa pystytään ylläpitämään.

Suomi tukee kansainvälisten vientivalvontajärjestelyiden työtä. On tärkeää, että valvottujen kaksikäyttötuotteiden luetteloa päivitetään ja huomioidaan myös sisämarkkinoiden toimivuus ja taloudellisen turvallisuuden tavoitteet.

Tiedonvaihdon lisääminen EU-tasolla kansallisista toimista, kansallisista valvontalis-toista ja riskianalyyseistä on myönteistä. Suomi on avoin tarkastelemaan komission ehdotusta uuden foorumin perustamisesta, jossa keskusteltaisiin vientivalvontapolitiikan koordinaatiosta.

Vuoden 2021 kaksikäyttötuotteiden EU-asetuksen toimeenpano on edelleen käynnissä ja asetuksen tarkastelun aloittaminen jo vuonna 2025 tulisi tästä näkökulmasta pian. Suomi voi kuitenkin hyväksyä asetuksen rajoitetun, esimerkiksi joidenkin yksittäisten artiklojen, tarkastelun.

Valkoinen kirja ulospäin suuntautuvista sijoituksista

Suomi korostaa investointien ratkaisevaa merkitystä yritysten kilpailukyvyille ja kestäväälle talouskasvulle. On tärkeää välttää toimia, joilla luotaisiin epävarmuutta kansainväliseen investointiympäristöön.

Avoin keskustelu ja tiedon lisääminen ulospäin suuntautuvista investoinneista ja sensitiivisiin teknologiavuotoihin liittyvistä turvallisuusriskeistä on sinänsä tervetullutta. Suomi pitää hyvänä, että valkoinen kirja on avattu julkiseen konsultaatioon ja sidosryhmillä on mahdollisuus tuoda esiin näkemyksiään.

Suomi suhtautuu varauksellisesti komission hahmotteleman ulospäin suuntautuvien investointien seurantajärjestelmän toteutettavuuteen valkoisessa paperissa esitetyssä muodossa ja laajuudessa.

Pääasiallinen sisältö

Tiedonanto taloudellisesta turvallisuudesta

Taloudellisen turvallisuuden viiden uuden aloitteen taustalla on komission 20.6.2023 julkaisema tiedonanto taloudellisen turvallisuuden strategiasta, joka pyrkii määrittämään kokonaisvaltaisempaa lähestymistapaa EU:n taloudelliseen turvallisuuteen geopoliittisten jännitteiden kasvaessa huomioiden myös geotaloudelliset ja teknologiset muutokset.

Esitetyn viitekehyksen avulla pyritään arvioimaan ja käsittelemään EU:n taloudelliseen turvallisuuteen liittyviä riskejä oikeasuhtaisella ja hyvin kohdennetuilla toimilla säilyttäen samalla EU:n talousympäristön avoimuus ja houkuttelevuus yrityksille ja investoinneille. Strategia alleviivaa tarvetta yhdenmukaisemmille ja vaikuttavammille EU-tason toimille, jotka kuitenkin kunnioittavat jäsenvaltioiden valtaoikeuksia.

Strategia perustuu kolmiraitaiseen lähestymistapaan:

- 1) EU:n oman kilpailukyvyn ja kasvun edistäminen vahvistamalla sisämarkkinoita ja omaa kriisivarautumista sekä kehittämällä innovaatioiden ja teollisuuden kyvykkyyksiä;
- 2) Suojautuminen havaituilta taloudellisen turvallisuuden riskeiltä laajaa työkaluvalikoiden hyödyntämällä sekä tarvittaessa uusien kohdennettujen toimien avulla;

- 3) Kumppanuuksien kehittäminen ja yhteistyön tekeminen samanmielisten maiden kanssa taloudellisen turvallisuuden edistämiseksi.

Taloudellinen turvallisuus on laaja kokonaisuus, joka EU-tasolla linkittyy monen eri politiikkasektorin työhön. Taustalla vaikuttavat yleiset geopolittiseen toimintaympäristöön vaikuttavat tekijät ja EU:n keskeisten kumppanimaiden toimet taloudellisen turvallisuuden kehittämiseksi. Taloudellisesta turvallisuudesta on tulossa kiinteä osa EU:n ulkosuhteita, mikä korostaa EU:n kolmasmaasuhteiden merkitystä ja tarvetta kyetä viestimään EU:n lähestymistavasta. EU:n tavoitteena on parantaa unionin taloudellista kriisinkestävyyttä ja turvallisuutta, jotta se kykenee puolustamaan unionin etuja maailmanlaajuisesti säilyttäen samalla avoin talous.

Taloudelliseen turvallisuuteen liittyvät haasteet voivat muuttua ajan kuluessa, ja komission mukaan EU:n toimet taloudellisen turvallisuuden kehittämiseksi ovat jatkuva prosessi. Uudet aloitteet ovat mahdollisia.

Kumppanuudet

Kumppanuuksien ja yhteistyön osalta EU on jatkanut yhteisten intressien edistämistä taloudellisessa turvallisuudessa kansainvälisten kumppanien kanssa. Tämä työ on pitänyt sisällään mm. yhteistyötä kriittisissä raaka-aineissa, hankintaketjuissa ja nousevissa teknologioissa sekä Maailman kauppajärjestö WTO:n uudistustyöhön osallistumisessa ja kauppasopimusten solmimisessa. Myös Maailman tullijärjestö WCO:n uudistaminen on EU:lle tärkeää.

G-7 maaryhmän kanssa tehtävä yhteistyö on pitänyt sisällään mm. koordinaatiota ja tietojen vaihtoa taloudellisen pakottamisen osalta.

Taloudellinen turvallisuus oli yksi EU-USA –huippukokouksen aiheista lokakuussa 2023 ja kokouksen julkilausumassa korostettiin yhteistyötä taloudellisen turvallisuuden ja resilienssin vahvistamisessa. Tämä yhteistyö jatkuu EU:n ja Yhdysvaltojen kauppa- ja teknologianeuvoston tulevilla kokouksilla. EU on sopinut käyvänsä vuoropuhelua taloudellisesta turvallisuudesta myös Kanadan ja Korean kanssa, ja yhteistyötä tehdään lisäksi Japanin ja Intian kanssa.

Taloudellisen turvallisuuden ja kriisinkestävyyden vahvistaminen on osa EU:n Global Gateway –strategian toteutusta kehittyvillä markkinoilla esimerkiksi raaka-ainekumppanuuksien ja digitaalisen talouden pakettien kautta.

Muut taloudelliseen turvallisuuteen liittyvät kokonaisuudet

Komissio antoi 3.10.2023 suosituksen riskinarvioinnin toteuttamisesta neljällä kriittisellä teknologia-alalla: kehittyvät puolijohdeteknologia, tekoälyteknologia, kvanttitekniikka ja biotekniikka. Suosituksessa mainitusta kymmenestä teknologia-alasta riskinarviointiin yksilöitiin ne, joiden arvioitiin erittäin todennäköisesti aiheuttavan kaikkein arkaluonteisimmat ja välittömimmät teknologiaturvallisuuteen ja teknologiauuttoon liittyvät riskit. Riskinarviointia on toteutettu yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa komission työryhmien johdolla ja tuloksista raportoidaan helmikuussa 2024. Riskinarviointiharjoitus on jo antanut syötteitä uusiin taloudellisen turvallisuuden aloitteisiin.

Komissio on tarkastellut toimitusketjuihin liittyviä haavoittuvuuksia SCAN-analyysin (Supply Chain Alert Notification) avulla. Ulkomaankauppatilastoihin perustuva SCAN muodostaa kriittisille materiaaleille ja tuotteille riskiluokitusta rakenteellisten ja reaaliaikaisen indikaattoreiden avulla, jonka perusteella voidaan arvioida EU:n strategisia riippuvuuksia.

Kriittisen infrastruktuurin fyysiseen ja digitaaliseen turvallisuuteen liittyviä riskejä arvioidaan CER- ja NIS2-direktiivien puitteissa. Tiedonannossa kriittisestä infrastruktuurista mainitaan erikseen Suomelle merkittävät merenalaiset tietoliikennekaapelit ja niiden turvallisuuden ja häiriönsietokyvyn kehittäminen.

Tutkimuksen turvallisuuteen liittyviä toimia on lisätty kuluvan EU:n rahoituskehyskauden tutkimus- ja innovaatiotoimintaa rahoittavissa ohjelmissa kolmansien maiden vaikutusvallassa olevien toimijoiden osallistumisoikeutta rajoittamalla. Myös tutkimustulosten siirtymistä EU:n ulkopuolelle seurataan tarkemmin ja EU-ohjelmista pääomarahoitettujen innovatiivisten pk-yritysten omistuspohjiin on tehty ehtoja. Jäsenmaat ja komissio työstävät lisäksi sensitiivisen tiedon käsittelyn ohjeita projekteissa.

Ehdotus neuvoston suositukseksi tutkimuksen turvallisuuden parantamisesta

Suositus ehdotuksen tavoitteena on auttaa jäsenvaltioita sekä julkisia että yksityisiä tutkimustoimijoita puuttumaan tutkimuksen turvallisuusriskeihin. Näin varmistetaan, ettei tutkimus-, innovaatio- ja korkeakoulutoimintaa käytetä väärin EU:n ja sen jäsenvaltioiden turvallisuuteen vaikuttavalla tai epäeettisellä tavalla.

Kriittiset ja kaksikäyttöteknologiat ovat tässä avainasemassa, ja osa EU:n kilpailijoista käyttää niitä poliittisten, taloudellisten ja sotilaallisten asemiansa vahvistamiseen.

Tutkimus- ja innovaatiosektori toimii lähtökohtaisesti avoimesti ja kansainvälisesti, mikä tekee siitä erityisen haavoittuvan. Siksi tarvitaan yhtenäinen lähestymistapa tutkimus- ja innovointialan tutkimuksen turvallisuuden parantamiseksi kaikkialla Euroopassa, joka perustuu akateemiseen vapauteen ja institutionaaliseen autonomiaan.

Ehdotuksessa neuvoston suosituksiksi aluksi esitetään ”tutkimuksen turvallisuuden” määritelmä, jossa hyödynnetään kansainvälisesti käytössä olevien määritelmien pääelementtejä. Seuraavaksi kuvataan vastuullisen kansainvälistymisen periaatteita.

Varsinaisissa suosituksissa jäsenvaltioille kuvataan:

- 1) mitä kansallisten viranomaisien tulisi tehdä tutkimus- ja innovaatiosektorin tukirakenteen luomiseksi ja sen ohjaamiseksi;
- 2) kansallisten rahoittajaorganisaatioiden keskeinen rooli tutkimuksen turvallisuuden lisäämisessä;
- 3) mitä korkeakoulujen ja muiden tutkimusorganisaatioiden tulisi tehdä tutkimuksen turvallisuuden edistämiseksi; ja
- 4) miten EU voi edistää tutkimuksen turvallisuutta.

Ehdotuksessa esitetään, että jäsenmaat ryhtyvät suosituksen mukaisiin toimiin mahdollisimman pian ja laativat kansalliset toimenpidesuunnitelmat suositusten pohjalta. Jäsenmaita pyydetään toimittamaan toimenpidesuunnitelmat komissiolle yhdeksän kuukauden kuluessa siitä, kun neuvosto on hyväksynyt suosituksen.

Valkoinen kirja tukivaihtoehtoista sellaisen teknologian tutkimukseen ja kehittämiseen, jolla on kaksikäyttöpotentiaalia

Tämän valkoisen kirjan tarkoituksena on käynnistää julkinen kuuleminen EU:n tason tutkimus- ja kehitystuesta sellaisille teknologioille, joilla on kaksikäyttöpotentiaalia. Tavoitteena on tutkia vaihtoehtoja, joilla voidaan parantaa Euroopan teollisuuden siviili- ja puolustusalan teknologioiden integrointia ja vuorovaikutusta. Nykyisessä lainsäädäntökehyksessä tyypillisesti keskitytään toisensa poissulkeviin siviili- tai puolustussovelluksiin.

Valkoisessa kirjassa tarkastellaan EU:n nykyisiä rahoitusohjelmia ja arvioidaan, onko kyseinen tuki edelleen riittävää ja strategista Euroopan taloudellisen turvallisuuden strategiassa esitettyjen nykyisten ja uusien geopoliittisten haasteiden kannalta. Tässä valkoisessa kirjassa 'kaksikäytöllä' tarkoitetaan tutkimus- ja kehitystuen osalta ohjelmistoja ja teknologiaa, joita voidaan käyttää sekä siviili- että sotilastarkoituksiin.

Turvallisuus- ja puolustusvalmiuksissa käytettävät teknologiat ovat yhä useammin peräisin siviilialalta, jolla yksityisen sektorin investoinnit ovat suurempia, välilliset kustannukset alhaisempia ja tutkimus- ja kehityssykli nopeampia.

Merkittävä haaste on se, että tutkimus- ja kehitystuen yhteydessä ei ole olemassa yhteistä 'kaksikäytön' määritelmää kansainvälisesti eikä edes EU:n tasolla. Tästä syystä komissio pyytää konsultaatioon vastaajia kertomaan näkemyksensä siitä, mitkä ovat kaksikäyttöpotentiaalia omaavia teknologioita koskevan määritelmän osatekijät. Tällainen määrittely voisi edistää muun muassa siirrettävyyttä siviilialalta puolustusosalalle ja päinvastoin sekä yhteisiä investointeja kumppanien, kuten EIP-ryhmän, kanssa.

Komissio tarkastelee kolmea vaihtoehtoa Horisontti Eurooppa –ohjelman t&i-rahoitukselle kaksikäyttöpotentiaalin omaavien teknologioiden osalta:

- 1) edetään nykyisen rakenteen pohjalta;
- 2) poistetaan keskittyminen yksinomaan siviilisovelluksiin Horisontti Eurooppa -puiteohjelman seuraajaohjelman tietyissä osissa; tai
- 3) luodaan erityinen väline, jossa keskitytään tutkimukseen ja kehitykseen, jolla on kaksikäyttöpotentiaalia.

Valkoinen kirja vientivalvonnasta

Kaksikäyttötutteen vientivalvonta, valvontaluetteloiden päivitys ja lupapäätökset kuuluvat perinteisesti EU:n jäsenmaiden toimivaltaan. Valkoisen kirjan tarkoituksena on saada aikaan keskustelua ja edistää toimia Euroopan tason koordinaation lisäämiseksi kaksikäyttötutteen vientivalvonnan alalla ottaen huomioon olemassa olevat monenväliset järjestelyt ja jäsenvaltioiden oikeudet. Komissio ehdottaa toimenpiteitä joidenkin nykyisten puutteiden korjaamiseksi ja koordinaation parantamiseksi.

Komissio katsoo, että kaksikäyttötutteen koskevan asetuksen (EU 2021/821) voimaantulon jälkeen maailmanlaajuinen vientivalvonta on muuttunut dramaattisesti. Venäjän hyökkäyssodan seurauksena kaksikäyttötutteen ja muiden arkaluonteisten tuotteiden vientiä on rajoitettu Venäjän pitkän aikavälin sotilaallisen toiminnan hillitsemiseksi. Tämä on korostanut tarvetta EU:n vientivalvontajärjestelmälle, joka toimii nopeasti ja johdonmukaisesti, sekä edistää tehokkaasti EU:n ja sen jäsenvaltioiden turvallisuutta.

EU:n valvottujen kaksikäyttötutteen luetteloa uusitaan kansainvälisissä vientivalvontajärjestelyissä (kemiallisten ja biologisten tuotteiden Australia-ryhmä, tavanomaisia aseita ja kaksikäyttötutteen koskeva Wassenaarin järjestely, ohjusteknologian Missile Technology Control Regime MTCR ja ydinalan Nuclear Suppliers Group NSG) tehtyjen päätösten pohjalta. Ne eivät kuitenkaan pysty nykytilanteessa toimimaan tarvittavalla tavalla. Varsinkin tämä on haaste murrosteknologioiden ja Wassenaarin järjestelyn osalta, jossa neuvotellaan keskeisistä kaksikäyttötutteen vientivalvonnan päivityksistä.

Valvotut kaksikäyttötutteen ovat osa Venäjä-pakotteita. Vientivalvonnan keinoin pyritään myös estämään pakotteiden kiertäminen. Järjestelyissä päätökset tehdään konsensuspohjaisesti ja tällä hetkellä tälle on heikot edellytykset. Venäjä on kaikkien vientivalvontajärjestelyiden paitsi Australia-ryhmän jäsen.

Valkoisessa kirjassa esitetään harkittavaksi tarve oikeudelliselle lisäsäännökselle, joka mahdollistaisi uusien EU:n yhteisten valvontatoimien nopeamman ja virtaviivaistetun käyttöönoton tavanomaisen lainsäätämisyjärjestyksen ulkopuolella. Komissio katsoo, että tämä tukisi unionin turvallisuus- ja kauppapoliittisia tavoitteita. Näin voitaisiin myös korjata nykyiset pirstoutumisriskit kansallisten toimien lisääntyessä ja reagoida tarvittaessa nopeammin EU:n laajuisesti turvallisuusriskeihin, jotka liittyvät uusiin teknologioihin, joita ei ole vielä valvottu monenvälisellä tasolla.

Valkoisessa kirjassa ehdotetaan sekä lyhyen että keskipitkän aikavälin toimia:

- 1) Lyhyellä aikavälillä harkittava vaihtoehtoisia lähestymistapoja EU:n yhdenmetyt valvonnan käyttöönottamiseksi monenvälisellä tasolla kumppaneiden kanssa sovittujen tuotteiden osalta. Tämä tarkoittaisi uusien kohteiden lisäämistä EU:n valvontaluetteloon, jotta voidaan täyttää valvonnassa mahdollisesti syntyvät aukot.
- 2) Perustetaan korkean tason foorumi, jossa keskustellaan vientivalvonnan kehityksestä ja edistetään EU:n yhteistä kantaa.
- 3) Parannetaan jäsenvaltioiden kansallisten valvontaluetteloiden koordinoitua ennen niiden hyväksymistä. Tämä parantaisi EU:n valmiuksia tunnistaa koko unionia koskevat turvallisuus- ja toimitusketjuriskit.
- 4) Nykyisen kaksikäyttötuotteita koskevan asetuksen arvioinnin aikaistaminen vuoden (EU 2021/821) 2025 alkuun.

Suomi päivittää tällä hetkellä vuoden 1996 kaksikäyttötuotteiden vientiä koskevaa kansallista lainsäädäntöä, jotta se huomioi vuoden 2021/821 EU-asetuksen tuomat muutokset ja nykyisen kansainvälisen tilanteen tuomat haasteet. Osana uudistusta esitetään mm. kansallisen valvontaluettelon laatimista, jotta pystytään ylläpitämään tarpeellista kaksikäyttötuotteiden vientivalvontaa tilanteessa, jossa vientivalvontajärjestelyiden työ ei etene tarpeellisella tavalla. Hallituksen esitys on ollut lausunnolla vuoden 2023 lopussa ja määrä tuoda eduskuntaan keväällä 2024. Prosessin etenemisestä on myös tiedotettu muita EU-maita ja komissiota.

Valkoinen kirja ulospäin suuntautuvista sijoituksista

Komission valkoisessa kirjassa viitataan huoleen siitä, että ulospäin suuntautuvat investoinnit tietyillä sensitiivisten teknologioiden aloilla saattaisivat johtaa kriittisen teknologia-osaamisen valumiseen ei-toivotuille tahoille käytettäväksi sotilaallisten- ja tiedusteluvalmiuksien kehittämiseen kansainvälistä turvallisuutta uhkaavalla tavalla. Komission valkoinen kirja tähtää jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kuulemiseen strategisille teknologia-sektoreille tehdyistä ulospäin suuntautuvista investoinneista aiheutuvien mahdollisten riskien tunnistamiseksi.

Komissio perusti heinäkuussa 2023 jäsenvaltioiden kanssa ulospäin suuntautuvien investointien asiantuntijaryhmän keskustelemaan ulospäin suuntautuviin investointeihin mahdollisesti liittyvistä riskeistä kansalliselle ja EU:n turvallisuudelle. Komissio ja jäsenmaat päätyivät syksyn 2023 aikana käydyissä keskusteluissa näkemykseen, ettei olemassa oleva tietopohja riitä asianmukaiseen riskinarviointiin, vaan tarvitaan lisää faktoja ja analyysia todellisten riskien kartoittamiseksi. Vasta riittävä tietopohja antaa perusteet tehdä asianmukaiset riskiarviot ja niihin pohjautuvat politiikkalinjaukset mahdollisista toimista huolenaiheisiin vastaamiseksi. Jäsenmaiden näkemykset investointeja koskeviin toimiin ovat olleet kokonaisuudessaan varsin varauksellisia, asiakokonaisuuden moniulotteisuus tunnustetaan, ja pääoman vapaan liikkuvuuden ja investointien ratkaisevaa merkitystä taloudessa on korostettu.

Komissio pyrkii nyt valkoisen kirjan pohjalta laajentamaan ja jäsentämään tiedonkeruuta, jotta ulospäin suuntautuviin investointeihin mahdollisesti liittyviä riskejä voidaan ymmär-

tää paremmin. Komissio hahmottelee valkoisessa kirjassa suositusta, jonka mukaan jäsenmaat seuraisivat 12 kuukauden ajan ulospäin suuntautuvia investointeja erikseen määriteltävillä sensitiivisiksi katsotuilla teknologia-aloilla. Komission hahmottelema seurantajärjestelmä on erittäin pitkälle menevä ja monilta osin käytännössä mahdoton toteuttaa esitetyssä muodossa ottaen huomioon mm. sen, ettei jäsenmailla ole olemassa olevia järjestelmiä ulospäin suuntautuvien investointien yksityiskohtaiseen systemaattiseen seurantaan ja oikeusperusta seurannalle puuttuu. Myös kerättävien tietojen luottamuksellisuuteen liittyy paljon avoimia kysymyksiä.

Komission hahmotelman mukaan seurantajakson jälkeen jäsenmaiden toivotaan tekevän kerätyn tiedon pohjalta alustavat kansalliset arviot siitä, onko mahdollisia turvallisuusriskejä havaittu vai ei. Tämän jälkeen komissio ja jäsenmaat tekisivät kansallisten riskiarvioiden pohjalta yhteisen arvion siitä, onko todennettuja riskejä havaittu, voidaanko havaittuihin riskeihin vastata olemassa olevilla välineillä vai olisiko tarve mahdollisille uusille, oikeasuhteisille politiikkatoimille. Komission aikataulutavoitteen mukaan lopullinen arviointikeskustelu käytäisiin syksyn 2025 aikana.

Komissio on avannut valkoisen kirjan avoimeen kuulemiseen 17.4. saakka. Komissio ja jäsenmaat jatkavat kevään ajan keskusteluja komission hahmottelemasta seurantajärjestelmästä ulospäin suuntautuvien investointien asiantuntijaryhmässä. Komission tavoitteena on antaa asiaa koskeva suositus kesän 2024 aikana.

Asetusehdotus ulkomaisten sijoitusten seurannan vahvistamiseksi

Suorien ulkomaisten sijoitusten seurantaan tarkoitetun asetuksen (EU452/2019) muuttamista koskevalla ehdotuksella komissio pyrkii osaltaan vastaamaan nopeasti muuttuvan turvallisuusympäristön vaatimuksiin. Tavoitteena on hallita riskejä turvallisuudelle ja yleiselle järjestykselle EU:ssa nykyistä kattavammin. Asetusehdotuksella yhdenmukaistettiin jäsenvaltioiden seurantamekanismien tietyt olennaiset osat asettamalla jäsenvaltioita sitovat vähimmäisvaatimukset:

- 1) Varmistettaisiin, että kaikilla jäsenvaltioilla on käytössä seurantamekanismi ja että kansalliset säännöt ovat aiempaa yhdenmukaisemmat.
- 2) Määritettäisiin vähintään ne toimialat, joilla kaikkien jäsenvaltioiden on seurattava ulkomaisia sijoituksia.
- 3) Laajennettaisiin EU:n seuranta koskemaan sellaisten EU:n sijoittajien sijoituksia, jotka ovat viime kädessä EU:n ulkopuolisen maan yksityishenkilöiden tai yritysten määräysvallassa.

Asetusehdotuksesta valmistellaan erillinen U-kirjelmä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Suositus tutkimusturvallisuudesta

Aloite kuuluu tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen toimintalohkoon, jossa EU ja sen jäsenvaltiot jakavat toimivaltaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Ehdotettu neuvoston suositus perustuu SEUT 182 artiklan 5 kohtaan yhdessä SEUT 292 artiklan kanssa.

SEUT 182 artiklan 5 kohdassa annetaan mahdollisuus täydentää monivuotisessa puiteohjelmassa suunniteltuja toimia antamalla Euroopan parlamentille ja neuvostolle mahdollisuus vahvistaa tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen ja talous- ja sosiaaliko-miteaa kuultuaan tarvittavat toimenpiteet eurooppalaisen tutkimusalueen toteuttamiseksi.

SEUT 292 artikla muodostaa oikeusperustan sille, että neuvosto voi antaa suosituksia komission ehdotuksesta.

Aloitteessa ei ehdoteta EU:n sääntelyvallan laajentamista eikä jäsenvaltioita velvoittavia sitoumuksia. Jäsenvaltiot päättävät kansallisten olosuhteidensa perusteella, miten ne panevat tämän neuvoston suosituksen täytäntöön.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Kansallinen valmistelu

Käsiteltiin kauppapolitiittisten kysymysten (EU-2), kilpailukyvyn (EU-8) ja tutkimus ja innovaatioiden (EU-20) jaostoissa kirjallisessa menettelyssä 19.-21.2.2024.

Eduskuntakäsittely

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Taloudelliset vaikutukset

Suositus tutkimusturvallisuudesta

Vaikutustenarviointia ei ole tehty, koska toimet täydentävät jäsenvaltioiden aloitteita ja koska ehdotetut toimet eivät ole sitovia ja vapaaehtoisia.

Suosituksen vaikutus riippuu pitkälti jäsenvaltioiden ja alakohtaisten organisaatioiden sitoutumisesta ja toimintavalmiudesta, minkä vuoksi sitä on mahdotonta arvioida etukäteen. Edellyttäen, että neuvosto hyväksyy ehdotuksen ja että jäsenvaltiot sitoutuvat panemaan sen suositukset täytäntöön alan tuella, ehdotuksella voidaan lisätä tutkimusta lisäämällä tietoisuutta ja parantamalla resilienssiä koko Euroopassa.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Suositus tutkimusturvallisuudesta

Suomessa on huomioitu komission tutkimuksen turvallisuutta koskevan ehdotuksen taustalla olevat tutkimuksen turvallisuuden haasteet, ja suomalaiset toimijat ovat osallistuneet aktiivisesti aiheesta käytyyn keskusteluun niin kansallisesti kuin EU:n tasolla.

Asiakirjat

COM(2024) 22 FINAL
COM(2024) 23 FINAL
COM(2024) 24 FINAL
COM(2024) 25 FINAL
COM(2024) 26 FINAL
COM(2024) 27 FINAL

VAHVA-tunnus

EU/394/2024

Liitteet Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

Viite Napsauta tähän ja kirjoita viite

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Riku Tsokkinen, TEM, riku.tsokkinen@gov.fi, puh. 0295 047 315
Elina Poikonen, UM, elina.poikonen@gov.fi, puh. 0295 350 399
Timo Haapalehto, TEM, timo.haapalehto@gov.fi, puh. 0295 047218
Petteri Kauppinen, OKM, petteri.kauppinen@gov.fi, puh. 0295 330147
Annina Tikkanen PLM, annina.tikkanen.plm@gov.fi, puh. 0295 140 041
Johanna Salovaara-Dean UM, johanna.salovaara-dean@gov.fi, puh. 0295 350 593
Johanna Ala-Nikkola UM, johanna.ala-nikkola@gov.fi, puh. 0295 351 122
Jonna Lehtinen TEM, jonna.lehtinen@gov.fi, puh. 0295 047 295
Lasse Puroma TEM, lasse.puroma@gov.fi, puh. 0295 047 085
Henri Loukusa UM, henri.loukusa@gov.fi, puh. 0295 350 530
Paula Laine-Nordström VNK, paula.laine-nordstrom@gov.fi, puh. 0295 160 685
Tapio Rantanen VNK, tapio.rantanen@gov.fi, puh. 0295 160 223
Kimmo Sinivuori UM, kimmo.sinivuori@gov.fi, puh. 0295 350 061
Jukka Tanskanen OKM, jukka.tanskanen@gov.fi, puh. 0295 330 172
Anne Miettinen LVM, anne.miettinen@gov.fi, puh. 0295 342 394
Niklas Backlund PLM, niklas.backlund@gov.fi, puh. 0295 140 131
Anna Kemppe VNK, anna.kemppi@gov.fi, puh. 0295 160 164