EU:n taloudellisen turvallisuuden lisääminen

Jyrki Ali-Yrkkö (tutkimusjohtaja, ETLA) 20.3.2024

Lausunto talousvaliokunnalle koskien komission aloitteita EU:n taloudellisen turvallisuuden lisäämiseksi (E 6/2024 vp).

Esityksen keskeinen sisältö

Aloitteet ovat syntyneet vastauksena geopoliittisten jännitteiden lisääntymiselle. Niillä pyritään parantamaan EU:n taloudellista turvallisuutta. Komission esittää seuraavia viittä aloitetta:

1) Tutkimuksen turvallisuuden parantaminen.
2) Tukivaihtoehdot sellaisen teknologian tutkimukseen ja kehittämiseen, jolla on kaksikäyttöpotentiaalia.
3) Kaksikäyttöteknologioiden vientivalvonnan tehostaminen.
4) Ulkomaille suuntautuvien investointien valvonta.
5) EU-alueen ulkopuolelta tulevien investointien ja sijoitusten tarkempi seuranta.

Kaiken kaikkiaan kyse on laajasta paketista, sillä kukin aloite sisältää lukuisia ehdotuksia. Näistä viidestä aloitteesta erityisesti kohta 4 (ulkomaille suuntautuvat investoinnit) on uusi. Tällä hetkellä näitä ulkomaille suuntautuvia investointeja ei seurata eikä valvota lainkaan jäsenmaiden eikä EU:n tasolla.

Yleisiä huomioita

Viiden aloitteen paketti kertoo siitä, että EU on tunnistanut toimintaympäristön erittäin merkittävän ja lyhyessä ajassa tapahtuneen muutoksen. Havainto on oikea. Näen tämän aloitepaketin osana jatkumoa, johon liittyvät aiemmat esitykset EU:n avoimesta strategisesta autonomiasta (2021) ja EU-alueen ulkopuolelta tulevien investointien seurannasta (lokakuu 2020).

Yksityiskohtaisempia huomiota

***Kaksikäyttöteknologioiden tutkimus ja kehitys**:* Aloitteen yksi lähtökohta on se, että tällä hetkellä EU:n rahoitusinstrumentit siviili- ja puolustusteknologioiden t&k-toimintaan ovat vahvasti eriytetyt. Aiemmin oli usein niin, että puolustussektorille kehitettyä teknologiaa siirtyi siviilipuolelle. Tästä esimerkkinä on Yhdysvaltalainen Darpa-ohjelma (The Defense Advanced Research Projects Agency), jolla on osansa Internetin, GPS:n ja sääsateliittien kehityksessä. 2000-luvulla on huomattu, että yhtä useammin siviilipuolen teknologioita siirtyy puolustussektorille.

Aloitteessa on esitetty kolme vaihtoehtoa, jolla siviili- ja puolustussektorin t&k-toimintaa voitaisiin yhdessä rahoittaa. On erinomaista, että Suomi kannattaa näistä vaihtoehdoista sitä, joka pohjautuu olemassa olevien mekanismien vahvistamiseen eikä uusien mekanismien perustamiseen.

Kaksikäyttöteknologioiden vientivalvonnan tehostaminen: Kaksikäyttötuotteiden valvonta ei perustu nykyisin EU:n toimivaltaan vaan sen yksittäisten jäsenmaiden toimivaltaan. Eri jäsenmaiden

kaksikäyttötuotteiden listauksissa on vaihtelevuutta. Tämä mahdollistaa sen, että tietyn kaksikäyttöteknologian vieminen EU:n ulkopuolelle on jossain jäsenmaassa kielletty ja toisessa puolestaan sallittu. Tämä mahdollistaa sen, että tällaista teknologiaa sisältävä tuote viedään ensin tiukemman kontrollin jäsenmaasta löysemmän kontrollin jäsenmaahan, jonka jälkeen se voidaan viedä EU-alueen ulkopuolelle.

Komissio ehdottaa neljää eri toimenpidettä kaksikäyttöteknologioiden vientivalvonnan parantamiseksi. Näistä kevyin ja todennäköisesti nopeiten käyttöönotettava toimi koskee jäsenvaltioiden kaksikäyttöluetteloiden koordinointia, jonka takia ainakin tätä toimenpidettä Suomen olisi hyvä kannattaa.

***Ulkomaille suuntautuvien investointien valvonta**:* Komission huoli on se, että yritysten tekemien ulkomaisten investointien seurauksena kriittistä teknologiaa siirtyy EU:n ulkopuolella oleville ei-toivotuille tahoille. Ulkomaisia investointeja voi myös käyttää kriittistä teknologiaa koskevien vientirajoitteiden kiertämiseen. Ulkomaille suuntautuvia investointeja ei aiemmin ole valvottu tai rajoitettu. Kyseessä olisi siten uusi valvontakohde.

Monissa tutkimuksissa on havaittu, että ulkomaisten investointien kautta todella siirtyy osaamista ja teknologiaa (meta-analyysi: Iwasaki ja Tokunaga, 2016; van Pottelsberghe de la Potterie ja Lichtenberg, 2001). Tässä mielessä komission huoli on ainakin periaatteessa aiheellinen. Tällä hetkellä sekä Kiinan että Japani tekevät jo tämänlaista valvontaa ja myös Yhdysvalloissa on vastaava tekeillä. Kun muilla suurvalloilla on jo käytössä tai suunnitteilla vastaavat toimet, herää kysymys, että miksi EU:lla ei olisi. Tämä olisi johdonmukainen ja vastavuoroinen toimi, jolla pyrittäisiin yhtenäisiin kilpailuedellytyksiin myös ulkomaille suuntautuneiden investointien saralla.

Komissio esittää kuitenkin aiheellisesti varaumia siihen, miten valvonta olisi käytännössä toteutettavissa. Japanin ja Yhdysvaltojen esimerkit osoittavat, että keinoja on olemassa. Mikäli tähän suuntaan EU:ssa edetään, helpoin tapa olisi ottaa oppia Japanin, Kiinan ja Yhdysvaltojen toteutustavoista.

EU-alueelle tulevien investointien valvonta:

Komission aloitteen tavoitteena on yhdenmukaistaa jäsenvaltioiden tekemää seurantaa, joka koskee EU:n ulkopuolelta tulevia investointeja. Yhdenmukaistus koskisi mm. tarkemmin seurattavia toimialoja sekä sääntöjen samankaltaisuutta. Lisäksi aloitteessa ehdotetaan seurannan laajentamista koskemaan myös sellaisia EU:n sisällä toimivien sijoittajien sijoituksia, jotka ovat todellisuudessa EU:n ulkopuolisten tahojen määräysvallassa.

Pidän hyvänä, että seurantaa ulotetaan lopulliseen omistajatahoon.

Kirjallisuutta

Iwasaki, I. ja Tokunaga, M. (2016. Technology Transfer and Spillovers from FDI in Transition Economies: A Meta-analysis. *Journal of Comparative Economics*, v. 44, 1086-1114.

van Pottelsberghe de la Potterie, B. ja Lichtenberg, F. (2001). Does Foreign Direct Investment Transfer Technology across Borders? *Review of Economics and Statistics*, v. 83, iss. 3, pp. 490-97.