FIIA
FINNISH INSTITUTE
OF INTERNATIONAL AFFAIRS

Juha Jokela
Ohjelmajohtaja
EU-tutkimusohjelma
Ulkopoliittinen instituutti

Talousvaliokunta
Eduskunta

21.3.2024

Asia: E 6/2024 vp Valtioneuvoston selvitys: Komission viisi uutta aloitetta taloudellisen turvallisuuden parantamiseksi

Kiitän valiokuntaa mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja toimittaa kirjallinen lausunto valtioneuvoston selvityksestä. Lausunnossa tarkastellaan selvityksiä Ulkopoliittisen instituutin EU ja strateginen kilpailu -tutkimusohjelman painopisteiden ja talousvaliokunnan toimialan valossa.

Selvityksen tausta

Valtioneuvoston selvityksen konteksti on viime vuosikymmenen aikana kiristynyt alueellinen ja globaali kilpailuasetelma. Arvioon on vaikuttanut muun muassa Ison-Britannian EU-ero, Yhdysvaltojen ulkopolitiikan suunnanmuutokset, Kiinan aseman vahvistuminen, pandemian paljastamat taloudelliset haavoittuvuudet ja Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa. Nykyisessä kehityksessä huomionarvoista on erityisesti 1.) Yhdysvaltojen ja Kiinan kilpailun muuttuminen osin taloudelliseksi ja poliittiseksi kamppailuksi, 2.) Kiinan ja Venäjän välisen strategisen suhteen vahvistuminen ja 3.) alueellisten suurvaltojen vahvistunut asema, ja aiempaa määrätietoisempi ulkopoliittinen toiminta. Näiden ajureiden valossa tulevia vuosia ja vuosikymmeniä värittää kiristyvä strateginen kilpailu ja mahdollisesti myös suurvaltakamppailu.

FIIA
FINNISH INSTITUTE
OF INTERNATIONAL AFFAIRS

Vastaaminen strategisen kilpailun haasteisiin heijastui vahvasti jo Jean-Claude Junckerin johtaman komission toimintaan, ja tämä johti nykyisen Ursula von der Leyenin johtaman komission määrittelyyn geopoliittiseksi komissioksi. Vaikka vastaaminen Venäjän hyökkäyssotaan on korostanut komission ja EU:n geopoliittista luonnetta (mukaan lukien aseapu Ukrainalle, EU:n puolustusyhteistyön syventäminen ja EU:n laajentuminen), nykyiselle komissiolle vuonna 2019 asetetut prioriteetit liittyivät ensisijaisesti unionin talouteen ja taloudellisiin ulkosuhteisiin sekä EU:n geotaloudellisen vallan vahvistamiseen.[1]

Tätä taustaa vasten taloudellisen turvallisuuden edistäminen on ollut unionin agendalla jo pitkään. Unionissa siirryttiin jo edellisen komission aikana EU:hun suuntautuvien investointien yhteiseen arviointiin. Viime kesäkuussa annettu taloudellisen turvallisuuden edistämiseen tähtäävä strategia kokoaa yhteen nykyisen komission keskeisiä taloudelliseen turvallisuuteen liittyviä toimia ja sääntelyä ulkoisen taloudellisen painostuksen ehkäisemisestä haitallisiin mittasuhteisiin kasvaneiden riippuvuuksien riskien hallintaan. EU:n taloudellisen turvallisuuden strategian on edistänyt yhtäältä turvallisuus- ja turvallisuuspoliittisten riskien kokonaisvaltaista arviointia ja toisaalta riskien hallintaan liittyvien taloudellisten vaikutusten hahmottamista.

Suomen tarkennetut yleiset kannat

Pidän Suomen avointa ja rakentavaa lähestymistapaa EU:n taloudellisen turvallisuuden strategiaan perusteltuna. EU:n taloutta määrittää jäsenvaltioiden syvä keskinäisriippuvuus ja siksi taloudellisen turvallisuuden edistämisen tulee olla keskeinen yhteinen tavoite jäsenvaltioille.

E-kirjeessä 13/2023 annettujen kantojen tarkennukset ovat niin ikään perusteltuja. Nähdäkseni tarkennukset huomioivat Suomen kaltaisen suhteellisen pienen ja avoimen kansantalouden intressit ja tunnistavat kiristyvän strategisen kilpailun myötä muuttuneen toimintaympäristön haasteet. Suomen kannassa korostuu yhtäältä EU:n omiin vahvuuksiin (kilpailuun ja markkinaehtoisuuteen) nojaavat toimet ja dynaamisen talouden keskeisyys sekä taloudellisen turvallisuuden edistämisessä että unionin globaalin aseman vahvistamisessa. Toisaalta kanta huomio taloudellisten ulkosuhteiden painopisteenä

[1] Helwig, N. (2019) The new EU leadership: The von der Leyen Commission focuses on Europe's geo-economic power, https://www.fiia.fi/wp-content/uploads/2019/11/bp274_the-new-eu-leadership.pdf

samanmieliset kumppanit ja myös laajemmin kumppanuuksien kehittämisen, mikä on kesteistä erityisesti kauppapolitiikan markkinoiden avaamispyrkimyksille ja arvoketjujen monipuolistamiselle.

Valtioneuvoston kanta korostaa myös tarvetta viestiä taloudellisen turvallisuuden ratkaisuista kumppaneilleen. Tämän tavoitteen suhteen kiinnittäisin huomiota kahteen asiaan:

1) Taloudellisen turvallisuuden ratkaisuista viestiminen ja niiden edistäminen samanmielisten kumppanien kanssa on mahdollista muun muassa uusien vapaakauppasopimusneuvottelujen ja nykyisten sopimusten uudistustarpeiden arvioinnin yhteydessä, sekä laajemmin taloudellisten ulkosuhteiden saralla harjoitettavan yhteistyön, ml. EU-Yhdysvallat- ja G7-yhteistyön puitteissa.
2) Viestintä ja EU:n näkökantojen avaaminen on lisäksi keskeistä myös laajemmin niin sanottuun globaaliin etelään kuuluvien valtioiden kanssa. Global Gateway -strategian toteutuksen ohella riippuvuuksien hallinnasta ja talouteen liittyvistä turvallisuusnäkökannoista on mahdollista keskustella esimerkiksi EU:n kahdenvälisien suhteiden, alueellisten kumppanuusjärjestelyjen ja G20-yhteistyön puitteissa.

Lisäksi valtioneuvoston tarkennettu kanta korostaa yhtenäisen ja kokonaisvaltaisen tilannekuvan ylläpitämistä taloudellisessa turvallisuudessa EU:ssa. Tehokkaiden, kohdennettujen ja oikeasuhtaisten keinojen määrittelyssä Suomi kiinnittää huomiota yhteisen tietopohjan kartuttamiseen, huolellisiin riskimäärityksiin ja riskinarviointeihin, toimintavaihtoehtojen kartoittamiseen ja aiemmilla toimenpiteillä saavutettuihin tuloksiin ja vaikutuksiin. Valtioneuvosto korostaa, että toimivaltakysymyksiä on arvioitava huolellisesti.

Kanta on mielestäni perusteltu. Huolelliset ja yksityiskohtaiset riskiarvot ovat keskeisessä asemassa kokonaisvaltaisen ja yhtenäisen tilannekuvan muodostamisessa ja oikeasuhtaisten toimien määrittelyssä. Toimivalta kysymyksiä arvioitaessa olisi hyvä kiinnittää huomiota myös EU-tason toimivaltojen riittävyyteen taloudellisen turvallisuuden edistämisessä.

Uudet aloitteet

EU:n taloudellisen turvallisuuden strategian uusista aloitteista jäsenvaltioiden huomio ja varauksellisuus on kohdistunut 1.) vientivalvonnan kehittämiseen tehostamiseen sekä erityisesti 2.) ulospäin suuntautuvien investointien arviointiin. Toisaalta 3.) tutkimuksen turvallisuuteen ja 4.) kaksikäyttöpotentiaalia omaavan teknologisen tutkimuksen lisäämiseen liittyvät tavoitteet ovat niin

ikään merkittäviä. Valtioneuvoston kannoissa korostetaan riittävää tiedonhankintaa ja riskianalyysien tekemisistä erityisesti vientivalvonnan tehostamisessa ja ulospäin suuntautuviin investointeihin liittyvien riskien kohdalla. Tiedonhankinta ja riittävät riskianalyysit olisi suotavaa ulottaa myös tutkimuksen turvallisuuden edistämiseen erityisesti tilanteessa, jossa kaksikäyttöpotentiaalia omaavaa tutkimusta pyritään perustellusti lisäämään. Nähdäkseni tämä edistäisi ”niin avointa kuin mahdollista ja niin suljettua kuin välttämätöntä” -periaatteen toteutumista ja oikeasuhtaisten keinojen käyttöönottoa. Valtioneuvoston kanta, jonka mukaan tutkimuksen, kehityksen ja innovaatiotoiminnan turvallisuuteen liittyviin haasteisiin tulee vastata johdonmukaisesti ja yhdenmukaisesti kaikkialla EU:ssa on keskeinen.

Tavoitteessa tehostaa vientivalvontaa kaksikäyttötuotteiden ja muiden arkaluonteisten tuotteiden osalta korostuu EU:n turvallisuus- ja kauppapoliittiset intressit ja se liittyy läheisesti EU:n pakotepolitiikan toimeenpanoon ja valvontaan. Toisin kuin Yhdysvalloissa ja Isossa-Britanniassa EU:n pakotepolitiikan toimeenpano ei ole keskitettyä vaan se on jäsenvaltioiden käsissä ja toimivallassa. Venäjän hyökkäyssodan takia asetettujen mittavien pakotteiden yhteydessä EU-tason valvontaa pakotteiden toimeenpanon suhteen (komissio ja EUH) on pyritty vahvistamaan. Riittävän yhtenäisen toimeenpanon ongelmiin on kiinnitetty huomiota jo aiemmin sekä pakotteiden tehokuuden että yritysten toimintaedellytysten näkökulmasta.[2] Tätä taustaa vasten vientivalvonnan tehostaminen on keskeistä EU:n pakotepolitiikan kannalta, joka on unionin keskeisin niin sanottu kova ulko- ja turvallisuuspoliittinen työkalu. Merkittävää vientivalvonnan kysymyksissä on myös EU:n uskottavuus keskeisissä läntisissä kumppanuussuhteissa. Valtioneuvoston olisi hyvä arvioida ovatko nyt esitetyt toimet riittäviä muuttuneessa turvallisuuspoliittisessa ympäristössä ja tulisiko unionin nostaa ambitiotasoa vientivalvonnan ja pakotepolitiikan toimeenpanon suhteen. Komission aloite on nähdäkseni myös keskustelun avaus.

Ulospäin suuntautuvien investointien arvioinnin suhteen komission on niin ikään valinnut maltillisen linjan, jonka puitteissa pyritään keräämään tietoa investointeihin liittyvistä riskeistä ja fasilitoimaan yhteisen näkemyksen syntymistä. Suomen varauksellista kantaa komission hahmotteleman

[2] Helwig, Jokela, Portela (2020): Sharpening EU sanctions policy: Challenges and responses in a geopolitical era, https://www.fiia.fi/en/publication/sharpening-eu-sanctions-policy, luku 5

FIIA
FINNISH INSTITUTE
OF INTERNATIONAL AFFAIRS

seurantajärjestelmän toteutettavuuteen valkoisessa paperissa esitetyssä muodossa ja laajuudessa on syytä tarkastella tiedon karttuessa. Unionin alueelle kohdistuvien ulkomaisten sijoitusten arviointiin suhtauduttiin varauksellisesti sen noustessa EU:n poliittiselle agendalle 2017. Nykyisin käytössä olevat työkalut sisäänpäin suuntautuvien investointien arvioimiseksi ovat kuitenkin osoittautuneet tärkeiksi nopeasti muuttuneessa turvallisuuspoliittisessa ympäristössä ja kiristyvän strategisen kilpailun maailmassa.

Address Arkadiankatu 23 B, P.O. Box 425, FI-00101 Helsinki Telephone +358 9 432 7700 Fax +358 9 432 7799 Email firstname.lastname@fiia.fi www.fiia.fi