

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto Euroopan taloudellisen turvallisuuden strategiasta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto Euroopan taloudellisen turvallisuuden strategiasta (E 13/2023 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lähetystöneuvos Elina Poikonen, ulkoministeriö
- ohjelmajohtaja Juha Jokela, Ulkopoliittinen instituutti
- johtaja Axel Hagelstam, Huoltovarmuuskeskus
- johtava asiantuntija Päivi Wood, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- edunvalvontajohtaja Joonas Turtiainen, Energiateollisuus ry
- elinkeino- ja ilmastoasiantuntija Teppo Säkinen, Keskuskauppakamari
- kansainvälisen kaupan päällikkö Jenni Isola, Metsäteollisuus ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- työ- ja elinkeinoministeriö
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- Suomen Yrittäjät ry
- Teknologiateollisuus ry

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Komissio julkaisi 20.6. tiedonannon Euroopan taloudellisen turvallisuuden strategiasta. (*Joint Communication to the European Parliament the European Council and the Council on European Economic Security Strategy*)

Valiokunnan lausunto TaVL 5/2023 vp

Taloudellisen turvallisuuden merkityksen kasvuun on vaikuttanut muun muassa geopoliittinen suurvaltakilpailu, pandemia, Venäjän hyökkäyssota ja keskustelu EU:n globaalista roolista ja vaikutusvallasta. EU on viime vuosina kehittänyt lainsäädäntöään ja toimintatapojaan vastatakseen paremmin muuttuneeseen toimintaympäristöön. Taloudellisen turvallisuuden tiedonanto on osa tätä laajempaa kokonaisuutta. Taloudellinen turvallisuus linkittyy myös EU:n avoimen strategisen autonomian kehittämiseen, joka on Espanjan EU:n neuvoston syksyn 2023 puheenjohtajakauden keskeisiä teemoja.

Taloudelliseen turvallisuuteen ja siihen liittyvien riskien tiedostamiseen kiinnitetään entistä enemmän huomiota myös EU:n keskeisten kumppanimaiden joukossa. Taloudellinen turvallisuus ja kriisinsietokyky on ollut Japanin vuoden 2023 G7-puheenjohtajakauden painopisteitä, ja Hiroshiman huippukokous hyväksyi 20.-21.5 G7-johtajien lausunnon taloudellisesta turvallisuudesta. Taloudellinen turvallisuus on keskeinen teema myös EU:n ja Yhdysvaltojen yhteistyössä, ml. kaupp- ja teknologianeuvoston puitteissa.

Komission tiedonannon tavoitteena on EU:n kokonaisvaltaisemman lähestymistavan määrittäminen EU:n taloudelliseen turvallisuuteen ja siihen liittyvien riskien hallintaan. Kesäkuun Eurooppa-neuvostossa (29.-30.6.) käydään keskustelu taloudellisesta turvallisuudesta tiedonannon pohjalta. Komission on tarkoitus esittää tarkempia toimenpide-ehdotuksia vielä toimikautensa aikana.

Tämän E-kirjeen tavoitteena on käsitellä Suomen näkemyksiä taloudelliseen turvallisuuteen yleisellä tasolla. Yksittäisiin aloitteisiin otetaan kantaa niistä annettavien esitysten yhteydessä. Rahoitusta koskeviin kysymyksiin otetaan kantaa tarvittaessa, ml. osana monivuotisen rahoituskehityksen väliarviointia.

Valtioneuvoston kanta

Suomi pitää tärkeänä, että EU kehittää taloudellisen turvallisuuden strategiaa suurvaltakilpailu, geopoliittinen vastakkainasettelu ja muuttunut toimintaympäristö huomioiden, ja EU:n kumppanuuksia vahvistaen. Tavoitteena tulee olla globaalisti vahva ja toimintakykyinen EU.

Suomi pitää komission tiedonannossa esitettyä yleistä lähestymistapaa ja painopisteitä perusteltuina.

EU:n kilpailukyvyyn edistäminen

Suomi katsoo, että EU:n taloudellisen turvallisuuden tulee perustua EU:n omien vahvuuksien kehittämiseen ja strategisen kilpailukyvyyn vahvistamiselle.

Suomi painottaa toimivien sisämarkkinoiden merkitystä, reilua kilpailua sekä markkinaehtoista ja teknologianeutraalia lähestymistapaa ja korostaa ennustettavan sääntelyn merkitystä selkeän ja vakaan investointi- ja toimintaympäristön luomisessa yrityksille.

EU:n vihreän siirtymän toteuttaminen ja kiertotalouden edistäminen ja biopohjaisten materiaalien kehittäminen ovat EU:n kestäväen kasvun edellytys ja vahvistavat myös taloudellista turvallisuutta.

Valiokunnan lausunto TaVL 5/2023 vp

suutta. EU:n vihreä siirtymä tarvitsee onnistuakseen myös digitaalisia ratkaisuja. EU:n omia kyvykkyyksiä ja kapasiteettia on kehitettävä myös kriittisissä digiteknologioissa. Digiteknologian osalta tulisi tähdätä johtajuuteen etenkin avainteknologioissa kuten tekoäly, kvanttilaskenta, hajautettu datan hallinta ja lohkoketjut sekä 5/6G.

EU:n taloudellista turvallisuutta ei voi saavuttaa ilman tuottavia, työllistäviä ja globaalisti kilpailukykyisiä eurooppalaisia yrityksiä. Eurooppalaisten yritysten kykyä ja mahdollisuuksia arvioida ja varautua omaan ja toimitusketjunsä toimintaan vaikuttaviin tekijöihin tulee vahvistaa ja yrityksillä tulee säilyttää vastuu omasta varautumisestaan. Strategisen osaamisen ja osaavan työvoiman turvaaminen unionissa on tärkeää.

Suomi katsoo, että kansainvälinen sääntöpohjainen järjestelmä ja monenkeskinen kauppajärjestelmä tuovat vakautta ja ennakoitavuutta toimintaympäristöön ja siten edistävät taloudellista turvallisuutta. Kunnianhimoinen kauppapolitiikka on välttämätöntä EU:n kilpailukyvyyn säilyttämiseksi, tuotantoketjujen monipuolistamiseksi ja EU:n globaalin roolin vahvistamiseksi. Käynnissä olevat EU:n vapaakauppasopimusneuvottelut tulee saattaa päätökseen ja jo neuvotellut sopimukset voimaan mahdollisimman nopeasti.

Suojautuminen taloudellisen turvallisuuden riskeiltä

Suomi katsoo, että keskinäisriippuvuuksien maailmassa EU:n eriyttäminen globaaleista tuotantoketjuista ei ole realistista tai tavoiteltavaa. EU:n taloudellisen turvallisuuden vahvistaminen edellyttää kuitenkin riippuvuuksien kriittistä tarkastelua. Suomi pitää toimia kriittisten raaka-ainesten tuotantoketjujen monipuolistamiseksi ja kriittisten riippuvuuksien vähentämiseksi välttämättöminä.

Suomi pitää tärkeänä, että riskienhallintaan kiinnitetään huomiota ja korostaa, että EU:n taloudellista turvallisuutta koskevien ratkaisujen on perustuttava harkittuun tilannekuvaan ja huolelliseen riskianalyysiin. Valittujen toimien on oltava tietopohjaisia, tarkasti kohdennettuja ja oikeasuhtaisia, jotta ei tehdä toimia, jotka aiheuttomasti aiheuttavat vahinkoa sisämarkkinoille tai EU:n kaupan ja investointien avoimuudelle. Hallinnollista taakkaa ei tule tarpeettomasti lisätä, ja tiedonannon perusteella mahdollisesti annettavien lainsäädäntöaloitteiden vaikutusten arviointiin on kiinnitettävä huomiota.

Geopoliittisista riskeistä ja niiden hallinnasta tarvitaan vuoropuhelua komission, jäsenvaltioiden ja elinkeinoelämän välillä. On tärkeää tukea yrityksiä jakamalla tietoa riskianalyyseista ja tilannekuvasta, jotta yritykset voivat tehdä liiketoimintariskeihin liittyvät päätökset itsenäisesti ja omista lähtökohdistaan.

Suomi pitää perusteltuna, että EU:lla on keinoja tarvittaessa puuttua kilpailua vääristävään toimintaan ja taloudellisen turvallisuuden riskeihin. Samalla on huolehdittava, ettei kehitys johda sisään päin kääntymiseen, markkinoiden sulkemiseen ja kauppajännitteiden vahvistumiseen globaalilla tasolla. EU:n ns. autonomisten instrumenttien mahdollinen käyttäminen on harkittava tapauskohtaisesti ja tutkittuun tietoon perustuen.

Valiokunnan lausunto TaVL 5/2023 vp

Suomi pitää tärkeänä, että EU-tason yhteistyötä kriittisen infrastruktuurin suojaamiseksi tiivistetään. Kriittisen infrastruktuurin suojaamista tulisi tarkastella kokonaisvaltaisesti ja siinä tulisi huomioida myös kyber- ja hybridiulottuvuudet. Suomi suhtautuu myönteisesti kriittisiä infrastruktuureja koskeviin stressitesteihin, mutta korostaa, että itse testien suorittamisen tulisi olla kansallisessa toimivallassa, perustuen kuitenkin yhteisiin komission laatimiin kriteereihin.

Suomi pitää tärkeänä, että EU:n digitaalinen toimintavarmuus katsotaan osaksi taloudellista turvallisuutta. ICT-toimitusketjujen resilienssin ja viestintäverkkojen turvallisuuden vahvistaminen ovat keskeinen osa EU:n taloudellista turvallisuutta.

Suomi suhtautuu myönteisesti siihen, että kaksikäyttötuotteiden vientivalvontaa säätelevän asetuksen mahdollistamia toimia tehostetaan ja sektorin tiedonvaihtoa syvennetään. Uusien teknologioiden tuomat haasteet tulee huomioida vientivalvonnassa, jotta ehkäistään niiden ei-toivottu käyttö. Mahdolliset toimet tulee myös koordinoita EU:n ulkopuolisten saman mielisten maiden kanssa niiden kattavuuden lisäämiseksi. Yritysten kilpailukykyä ja tasapuolisia toimintaedellytyksiä on tuettava.

Suomi korostaa, että ulospäinsuuntautuvien investointien osalta tarvitaan huolellista tilanearviointia ja riskianalyysia, ottaen huomioon pääoman vapaan liikkuvuuden periaatteen ja mahdollisten aloitteiden vaikutukset avoimen investointiympäristön säilyttämiselle kansainvälisesti. On olettava selvää, mitkä ovat turvallisuusriskit, joihin ratkaisuja haetaan ja mitkä ovat oikeat välineet tavoitteiden saavuttamiseksi. Ensisijaisen tärkeää on välttää vahingoittamasta aiheettomasti EU:n yritysten toimintaa ja laajemmin teknologia-alan kauppaa ja sitä kautta EU:n taloudellista vaurautta ja teknologista kehitystä.

Suomi katsoo, että EU:n ulkomaisten suorien sijoitusten seuranta-asetuksen kehittäminen käynnissä olevan arvioinnin perusteella on lähtökohtaisesti kannatettavaa.

EU:n kumppanuudet ja yhteistyö muiden kanssa taloudellisen turvallisuuden edistämiseksi

Kumppanuudet ja yhteistyö kolmansien maiden kanssa vahvistavat EU:n taloudellista turvallisuutta. Suomi pitää tärkeänä, että EU kehittää taloudellisen turvallisuuden strategiaansa omista lähtökohdistaan, eurooppalaisia kyvykkyksiä kehittäen ja EU:n globaalista markkina-asetemasta huolehtien, mutta yhteistyössä erityisesti Yhdysvaltojen ja muiden samanmielisten kumppanimaiden kanssa näiden mahdolliset erilaiset painotukset tiedostaen. Suomelle on tärkeää, että EU säilyy kiinnostavana yhteistyökumppanina suurille nouseville talouksille ja muille kolmansille maille.

EU:n Global Gateway –strategiaa tulee hyödyntää yhteistyön kehittämiseksi ja hankintaketjujen monipuolistamiseksi.

Suomi katsoo, että taloudelliseen turvallisuuteen liittyvien eri aloitteiden ja strategioiden keskinäinen koherenssi on huomioitava ja niiden johdonmukainen ja tasapainoinen kokonaisuus on varmistettava, mukaan lukien kumppanuuksissa kolmansien maiden kanssa.

Valiokunnan lausunto TaVL 5/2023 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Lähtökohdat ja asian tausta

Komission tiedonanto Euroopan taloudellisen turvallisuuden strategiasta kytkeytyy laajaan keskusteluun EU:n strategisesta autonomiasta. Taloudellisen turvallisuuden merkitys on kasvanut useiden viimeaikaisten tapahtumien ja kehityskulkujen myötä: geopolitiittinen kilpailu, pandemia, Venäjän hyökkäyssota ja sitä seurannut energiakriisi korostavat tarvetta kokonaisvaltaisempaan turvallisuusajatteluun ja riskien hallintaan. Nyt arvioitavana olevassa tiedonannossa pyritään rakentamaan tällaista lähestymistapaa.

Tiedonannossa taloudellinen turvallisuus liitetään tavoitteeseen hallita ja vähentää kriittisiä taloudellisista riippuvuuksista aiheutuvia riskejä, jotka aiheutuvat valtioiden tai valtion kontrolloimien tahojen toimista. Tiedonannolla ja siinä esitetyillä prioriteeteilla on läheinen liittyminen niihin toimiin, joita talousvaliokunta on käsitellyt EU:n strategista autonomiaa koskevassa lausunnonsaan (TaVL 4/2023 vp — E 180/2022 vp) sekä kriittisiä raaka-aineita (TaVL 2/2023 vp — U 7/2023 vp) ja ns. nettonollateknologioita (TaVL 3/2023 vp — U 6/2023 vp) koskevissa lausunnoissaan. Keskeistä on varmistaa, että eri politiikka- ja lainsäädäntöaloitteet tukevat toistensa tavoitteita johdonmukaisesti.

EU:n kilpailukyky taloudellisen turvallisuuden perustana

Tiedonannon kolme keskeistä prioriteettia ovat: 1. EU:n oman kilpailukykyyn kehittäminen, 2. suojautuminen havaituilta taloudellisen turvallisuuden riskeiltä ja 3. kumppanuuksien kehittäminen. Näistä erityisesti kilpailukykyyn edistäminen kytkeytyy sisämarkkinoiden kehittämisen ja toimivan ja tasapuolisen sääntely-, kilpailu- ja innovaatioympäristön luomiseen, jota talousvaliokunta on tarkastellut myös strategista autonomiaa koskevassa lausunnonsaan.

EU:n toimet sekä taloudellisen turvallisuuden että laajemmin strategisen autonomian edistämiseksi ovat keskittyneet tähän asti pitkälti taloudellisiin ulkosuhteisiin ja toisaalta kilpailuun vastaamiseen, investointien tukemiseen ja teollisuuspolitiikan keinoihin.

Suomen kaltaisen jäsenvaltion näkökulmasta keskustelun olisi perusteltua painottua tähänastista enemmän EU:n omien vahvuuksien kehittämiseen ja strategiseen kilpailukykyyn, mikä on myös valtioneuvoston kannan keskeinen lähtökohta. EU:n vahvuutena tulee nähdä erityisesti sisämarkkinat: niiden kehittäminen, syventäminen ja laajentaminen entistä kilpailukykyisemmiksi voidaan nähdä vastapainona ulkoiselle suojautumiselle. Tältä kannalta myös taloudellista turvallisuutta koskevassa keskustelussa tulee pitää esillä sisämarkkinoiden pelisääntöjä ja ehkäistä niiden rapautumista erityisesti valtioiden välisen tukikilpailun kautta. Talousvaliokunta viittaa tältä osin erityisesti EU:n strategista autonomiaa koskevassa lausunnonaan esittämäänsä (TaVL 4/2023 vp — E 180/2022 vp).

Talousvaliokunta pitää taloudellisen turvallisuuden parantamiseksi keskeisinä EU:n omien kyvykkyyksien kehittämistä ja toimivaa sääntely- ja investointiympäristöä. Erityisesti EU:n vihreän siirtymän, bionalouden ja digiteknologian investointien edistäminen voi vahvistaa myös taloudellista turvallisuutta. Keskeistä on kuitenkin se, ettei voittajateknologioita valita ennalta ja että

Valiokunnan lausunto TaVL 5/2023 vp

kilpailuympäristö EU:n sisämarkkinoilla on tasavertainen. Investointien toteutumisen kannalta keskeistä on myös hankkeiden luvituksen sujuvuus.

Taloudellinen turvallisuus edellyttää taustakseen myös riittäviä TKI-panostuksia ja osaajien saatavuudesta huolehtimista. Talousvaliokunta pitää tärkeänä tunnistaa nykyistä laajemmin TKI-politiikka osana EU:n taloudellista turvallisuutta ja kilpailukykyä. Keskeinen perusta teollisuuden uudistumiselle ovat panostukset TKI-toimintaan ja investointiympäristön parantaminen. Keskeistä on EU-rahoituksen perustuminen kilpailuun ja laatuun. Samalla on kyettävä hyödyntämään T&K-työn tuloksia nykyistä paremmin kaupallisesti mm. vauhdittamalla teollisen mittakaavan ratkaisujen käyttöönottoa mahdollisimman markkinaehtoisesti ja kilpailua vääristämättä.

Suojautuminen taloudellisen turvallisuuden riskeiltä, yhteistyö ja kumppanuudet

Valtioneuvoston kannan lähtökohtana on arvio siitä, ettei EU:n eriyttäminen keskinäisriippuvuuksien maailmassa ole realistista tai tavoiteltavaa. Suomi on pienenä avoimena taloutena erityisen riippuvainen kansainvälisestä kaupasta. EU:n taloudellisen turvallisuuden vahvistaminen edellyttää kuitenkin riippuvuuksien kriittistä tarkastelua ja arvoketjuihin liittyvien haavoittuvuuksien tunnistamista. Viimeaikaisista tapahtumista erityisesti pandemia ja Venäjän hyökkäyssota ovat valottaneet globaalien toimitusketjujen häiriöherkkyyttä. Riskien vähentäminen ei saisi johtaa EU:n ja kolmansien maiden kaupan vähentymiseen vaan monipuolistumiseen siten, että riippuvuus yksittäisistä raaka-aineiden, teknologioiden tai komponenttien toimittajista pienenee. Tältä kannalta EU:n vapaakauppasopimusten edistäminen on taloudellisen turvallisuuden ja strategisen autonomian edistämistä.

Komission tiedonannon mukaan on arvioitava, tulisiko vientitavaroiden lisäksi jatkossa valvoa myös tiettyjä, esimerkiksi kansalliseen turvallisuuteen liittyviä ulkomaille suuntautuvia investointeja teknologian ja tietotaidon vuotamisen estämiseksi investointien mukana. Talousvaliokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä arvioida mahdollisen uuden EU-instrumentin tuottamia hyötyjä ja vaikutuksia avoimen investointiympäristön säilyttämiselle. Sääntely edellyttää huolellista vaikutusarviointia erityisesti yritysvaikutusten ja hallinnollisen taakan näkökulmasta. EU:n jäsenvaltioihin suuntautuvien suorien ulkomaisten sijoitusten seurannan kehittämistä talousvalokunta pitää tärkeänä: kaikilla jäsenvaltioilla ei tällä hetkellä ole kansallista mekanismia ulkomaisten sijoitusten seurantaan.

Huoltovarmuuden näkökulmasta Suomen on perusteltua edistää EU-tason varautumista sellaisien hyödykkeiden ja palveluiden osalta, jotka ovat huoltovarmuuden kannalta kriittisiä ja joiden tuotanto on hyvin keskittynyttä tai riippuvaista epädemokraattisista maista. Samalla on syytä korostaa näiden järjestelyiden toteuttamista markkinalähtöisesti, yhteistyötä elinkeinoelämän kanssa ja EU:n tason toimien yhteensopivuutta kansallisten varautumistoimien kanssa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto TaVL 5/2023 vp

Helsingissä 12.9.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sakari Puisto ps
varapuheenjohtaja Ville Kaunisto kok
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Kaisa Garedeu ps
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Helena Marttila sd
jäsen Timo Mehtälä kesk
jäsen Pia Sillanpää ps
jäsen Joakim Strand r
jäsen Oras Tynkkynen vihr
jäsen Sinuhe Wallinheimo kok
jäsen Heikki Vestman kok
jäsen Juha Viitala sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen