

Talousvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta ja rikoslain 46 luvun 1 ja 12 §:n muuttamisesta

Ulkoasiainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta ja rikoslain 46 luvun 1 ja 12 §:n muuttamisesta (HE 47/2024 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava ulkoasiainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- yksikönpäällikkö Johanna Salovaara-Dean, ulkoministeriö
- kaupallinen neuvos Heikki Yrjölä, ulkoministeriö
- lakimies Helmi Hämäläinen, ulkoministeriö
- erityisasiantuntija Lasse Puroma, työ- ja elinkeinoministeriö
- tulliyli tarkastaja Iisakki Anttila, Tulli
- tutkimuspäällikkö Pekka Pursula, Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
- johtava asiantuntija Heli Siikaluoma, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- teknologiajohtaja Lauri Kangas, Puolustus- ja Ilmailuteollisuus PIA ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan kansallista täydentävää sääntelyä, joka on tarpeen ns. kaksikäyttötuotteiden vientivalvonta-asetuksen (EU) 2021/821 soveltamisen tueksi. Vientivalvonta-asetuksessa kaksikäyttötuotteilla tarkoitetaan niin fyysisiä kuin aineettomiakin tuotteita, joita voidaan käyttää sekä siviili- että sotilastarkoituksiin. Vientivalvonta-asetuksen tavoitteena on mm. varmistaa, että jäsenvaltioiden ja unionin erityisesti asensukua, alueellista rauhaa, turvallisuutta ja vakautta sekä ihmisoikeuksien ja kansainvälisen humanitaarisen oikeuden kunnioittamista koskevia kansainvälisiä sitoumuksia ja vastuita noudatetaan.

Valiokunnan lausunto TaVL 16/2024 vp

Suurin osa vientivalvonta-asetuksen säännöksistä on sellaisenaan suoraan sovellettavissa. Vientivalvonta-asetuksessa jätetään kuitenkin kansallisten ratkaisujen varaan muun muassa viranomaisvastuiden järjestäminen, valvonnan toimenpiteet, seuraamuksista määrääminen sekä eräitä luvanvaraisuuteen ja ilmoitusvelvollisuuksiin liittyviä seikkoja.

Voimassa olevaan kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnasta annettuun lakiin (562/1996) sisältyy osittain päällekkäistä sääntelyä vientivalvonta-asetuksen kanssa. Koska päällekkäisestä sääntelystä suoraan sovellettavan EU-säädöksen kanssa on syytä luopua, hallituksen esityksessä ehdotetaan edellä mainittu laki kumottavaksi. Samalla ehdotetaan säädettäväksi uusi laki, jossa säädetään vientivalvonta-asetusta täydentävistä velvollisuuksista, toimivaltuuksista ja menettelyistä. Talousvaliokunta pitää ratkaisua tarkoituksenmukaisena ja kannatettavana. Talousvaliokunta tukee asiantuntijalausunnon tavoin vientivalvonnan toimenpiteitä kansallisen turvallisuuden ja kilpailukyvyn sekä ihmisoikeuksien toteutumisen varmistamiseksi.

Komissio on julkaissut tammikuussa 2024 viisi uutta aloitetta taloudellisen turvallisuuden parantamiseksi, joista yksi on valkoinen kirja vientivalvonnasta. Talousvaliokunta on asiasta antamassaan lausunnossa (TaVL 7/2024 vp — E 6/2024 vp) katsonut, että radikaalisti muuttuneessa kansainvälisessä tilanteessa tulee löytää toimivat kansalliset sekä EU:n ja kansainvälisen tason menettelyt vahvan vientivalvontakehikon ylläpitämiseksi. Valiokunta on myös pitänyt erittäin tärkeänä meneillään olevaa kansallisen vientivalvontasääntelyn uudistustyötä, joka mahdollistaa jatkossa nykyistä kattavammin erityisesti aineettomien kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnan.

Kansallinen valvontaluettelo

Kaksikäyttötuotteiden vientivalvontaa koskevan lakiehdotuksen liitteenä on kansallinen valvontaluettelo, jossa tarkoitettujen kaksikäyttötuotteiden vientiin vaaditaan vientilupa. Kansallinen valvontaluettelo täydentää vientivalvonta-asetuksen liitteen I valvontaluetteloa, johon sisältyvien tuotteiden vienti mistä tahansa EU:n alueelta unionin tullialueen ulkopuolelle edellyttää vientilupaa. Kansalliseen valvontaluetteloön sisältyvien tuotteiden vienti puolestaan edellyttää vientilupaa ainoastaan silloin, kun tuotteita ollaan viemässä Suomesta EU:n tullialueen ulkopuolelle. Ehdotettu sääntely perustuu vientivalvonta-asetuksen 9 artiklassa jäsenvaltioille jätettyyn liikkumavaraan, joka mahdollistaa kansallisen valvontaluettelon laatimisen.

Asiantuntijalausunnoissa on suhtauduttu osin varauksellisesti ehdotettuun kansalliseen valvontaluetteloön. Huolena on erityisesti EU-markkinan pirstaloituminen useiden jäsenmaiden kansallisten valvontalistojen ja vastaavien menettelyjen myötä. Toisaalta on myös tuotu esiin, että kansalliseen valvontaluetteloön esitetyt tuotteet ovat kattavasti Venäjä-pakotteiden alaisia tuotteita, ja kansallisen valvontaluettelon käyttöönotto mahdollistaa tehokkaasti puuttumisen Venäjä-pakotteiden kiertämiseen näiden tuotteiden osalta. Lisäksi on todettu, että kansallinen valvontaluettelo tukee ulkomaalaisten yritysostojen seuranta ja mahdollistaa yritysostojen seurannan kohdistamisen kaksikäyttötuotteita tuottaviin tai toiminnassaan käyttäviin yrityksiin. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että kansallisesti varmistetaan Venäjä-pakotteiden noudattaminen.

Valiokunta katsoo asiantuntijalausuntojen tavoin, että vientivalvonnan sääntelyssä tulee välttää tilannetta, jossa suomalaisten toimijoiden ja yritysten kilpailullista asemaa heikennetään perusteetta suhteessa muihin EU-maihin. Tarpeettoman tiukka kansallinen sääntely voi heikentää yri-

Valiokunnan lausunto TaVL 16/2024 vp

tysten kansainvälisen yhteistyön edellytyksiä. Jäsenmaiden vientilupapäätösten tulisi olla samansuuntaisia, sillä yrityksille voi koitua kohtuutonta taakkaa tilanteessa, jossa eri jäsenmaiden kansalliset valvontaluettelot ja vastaavat järjestelyt poikkeavat toisistaan. Tämän vuoksi on tärkeää pyrkiä mahdollisimman harmonisoihiin kansallisiin valvontaluetteloihin EU:ssa.

On tärkeää kiinnittää huomiota myös siihen, että vientivalvonnan prosessit järjestetään siten, etteivät ne hidasta suomalaisen teollisuuden ja toimijoiden markkinointia, myyntiä ja asiakashankintaa. Lupaprosessin tulee olla selkeä ja riittävän nopea sen varmistamiseksi, että viejä voi täyttää olemassa olevat sitoumukset. Talousvaliokunta pitää tärkeänä huolehtia Tullin ja muiden vientivalvontaan liittyvien tehtävien hoitamisesta vastaavien viranomaisten riittävästä resursoinnista.

Talousvaliokunta viittaa saamaansa asiantuntijalausuntoon, jossa on esitetty huomioita valvontaluettelon teknisiin yksityiskohtiin ja todettu, että kansallisen valvontaluettelon laajuutta erityisesti kvanttiteknologian ja puolijohteiden osalta tulisi arvioida huolellisesti yhdessä teollisuuden kanssa. Valiokunta korostaa valvontaluettelon säännöllisen tarkastelun tärkeyttä ja sitä, että elinkeinoelämän toimijoilla tulee olla mahdollisuus vaikuttaa valvontaluettelon päivitystyöhön. Talousvaliokunta katsoo, että ehdotetun lain 20 §:ssä säädettävä vientivalvontaneuvottelukunta alatyöryhmineen voi olla yksi luonteva foorumi tuoda liitteen sisältöä koskevia näkemyksiä esille, sillä neuvottelukunnan tehtävänä on edistää vientivalvontaan liittyvää viranomaisyhteistyötä ja yhteyksiä elinkeinoelämän kanssa.

Muita näkökohtia

Riittävä siirtymäaika ja ohjeistus

Asiantuntijalausunnossa todetaan, että kaksikäyttötuotteiden viejien velvollisuudet tulee olla selkeästi määritelty lain voimaan tullessa tai velvollisuuksien täyttämiseksi on määriteltävä riittävän pitkä siirtymäaika. Tämä pitää sisällään ainakin viranomaisille tehtävät kaksikäyttötuotteiden vientiä koskevat ilmoitus- ja raportointimenettelyt sekä siirtymäajan ohjeistuksen käynnissä oleville hankkeille ja projekteille, jos ne sisältävät uuden kansallisen valvontaluettelon alaisen teknologian vientiä.

Tullin tietojen saanti

Ehdotetun kaksikäyttötuotteiden vientivalvontaa koskevan lain 13 §:ssä säädetään tiedon luovuttamisesta viranomaisten välillä. Ehdotetun säännöksen 2 momentti on muotoiltu siten, että viranomaisilla ei ole ehdotonta velvollisuutta luovuttaa tietoja, vaan tietojen luovuttamisesta päättäminen jää tietoja luovuttavan viranomaisen harkintaan. Asiantuntijalausunnossa on tuotu esiin, että aineettomien kaksikäyttötuotteiden vienneistä ja teknisen avun tarjoamisesta ei anneta viesti-ilmoituksia Tullille toisin kuin tavaroiden vienneistä, joista viejän tulee tehdä asianmukaiset tull ilmoitukset. Näin ollen aineettomien kaksikäyttötuotteiden vientien ja teknisen avun tarjoamisen valvonta ja sen suunnittelu perustuu Tullissa muilta viranomaisilta saatavan tiedon varaan. Asiantuntijalausunnossa on todettu, että Tullin on hankalaa toteuttaa valvontaa, jos mahdollisista luvattomista aineettomien kaksikäyttötuotteiden tai teknisen avun toimituksista ei saa muualta tietoja. Tehokkaan valvonnan kannalta olisi tärkeää saada tarvittavat tiedot kaikilta osin, joten asiantun-

Valiokunnan lausunto TaVL 16/2024 vp

tijalausunnossa on pohdittu mahdollisuutta säätää tietojen luovuttaminen harkinnanvaraisuuden sijaan pakolliseksi.

Nyt ehdotetun tiedonsaantioikeuden perusteella Tulli pystyy paljastamaan vientivalvonnan alaisia rikoksia pääosin yritystarkastuksen ja riskianalyysin avulla sen jälkeen, kun rikos on tapahtunut. Jotta kaksikäyttötuotteiden aineettomien tavaroiden vientiä voitaisiin estää, tulisi asiantuntijalausunnossa todetun mukaisesti jatkossa pohtia mahdollisuutta pyytää ajantasaisempaa signaalitiedustelutietoa rikostorjuntatyön tueksi.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Talousvaliokunta esittää,

että ulkoasiainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 4.6.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sakari Puisto ps
varapuheenjohtaja Ville Kaunisto kok
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Kaisa Garedeu ps
jäsen Lotta Hamari sd
jäsen Mai Kivelä vas (osittain)
jäsen Helena Marttila sd
jäsen Timo Mehtälä kesk
jäsen Matias Mäkynen sd
jäsen Mikko Savola 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
varajäsen Pauli Aalto-Setälä kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Maiju Tuominen