

POL-30 Heikkinen-Hindrén Janna(UM)

12.12.2016

PYYDETÄÄN VAITELIAISUUTTA
Vaiteliaisuuspyyntö, kunnes asiassa
neuvoston päätös. Vaiteliaisuus poistettu,
neuvoston päätös 19.12.2016

Asia

EU/YUTP/ EDUSKUNNALLE TIEDOTTAMINEN/ Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta käyttöön otettujen rajoittavien toimenpiteiden voimassaolon jatkaminen

Kokous

U/E/UTP-tunnus

UTP 5/2014 vp

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan unionin neuvosto päätti 31.7.2014 (2014/512/YUTP) asettaa rajoittavia toimenpiteitä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta (nk. sektorikohtaiset talouspakotteet) ja laajensi niitä 12.9.2014 (2014/659/YUTP). Eurooppa-neuvosto päätti 19.3.2015, että näiden toimenpiteiden voimassaolon kesto riippuu Minskin sopimuksen täydestä täytäntöönpanosta.

Rajoittavien toimenpiteiden voimassaoloa on tarkasteltu puolen vuoden välein. Viimeksi voimassaoloa jatkettiin 1.7.2016 tehdyllä päätöksellä 31.1.2017 asti. Asiaan saatetaan palata seuraavassa Eurooppa-neuvostossa, jossa keskusteltaneen 15.12. Minskin sopimuksen toimeenpanosta. Tämän jälkeen on tarkoitus käynnistää kirjallinen menettely rajoittavien toimenpiteiden uusimiseksi. Kirjallinen menettely päättyy 19.12. kello 14.00.

Minskin sopimuksen toimeenpano ei ole edennyt suunnitellusti. Tästä johtuen Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta käyttöön otettujen rajoittavien toimenpiteiden voimassaoloa jatkettaneen kuudella kuukaudella 31.7.2017 asti, jolloin neuvostolla on mahdollisuus jälleen puolen vuoden kuluessa arvioida Minskin sopimuksen täytäntöönpanoa.

Suomen kanta

Suomi tukee EU:n yhteistä pakotepolitiikkaa.

Suomi hyväksyy Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta asetettujen rajoittavien toimenpiteiden voimassaolon jatkamisen.

Pääasiallinen sisältö

Ehdotuksen mukaan 19.12. hyväksyttävällä päätöksellä jatkettaisiin Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta käyttöön otettujen rajoittavien toimenpiteiden voimassaoloa 31.7.2017 saakka. Pakotteet ovat nykyisellään voimassa 31.1.2017 saakka.

Euroopan unioni on ottanut käyttöön rajoittavia toimenpiteitä Ukrainan tapahtumien vuoksi usealla eri perusteella. Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta käyttöön otetut sektorikohtaiset talouspakotteet koostuvat tarkemmin erikseen määriteltyjen toimijoiden rahoittamisen kiellosta (ns. pääomamarkkinarajoitukset), puolustustarvikkeiden vienti- ja tuontikiellosta sekä rajoituksista kaksikäyttötutteen ja eräiden öljyn etsintään ja tuotantoon liittyvien tuotteiden vientiin. Samoin on kiellettyä tällaisiin tuotteisiin ja niiden vientiin liittyvien palveluiden ja rahoituksen tarjoaminen. Pakotteet perustuvat neuvoston päätökseen 2014/512/YUTP ja neuvoston asetukseen (EU) N:o 833/2014, jotka ovat tulleet voimaan 1.8.2014.

Pakotteita laajennettiin neuvoston päätöksellä 2014/659/YUTP ja asetuksella (EU) N:o 960/2014, jotka ovat tulleet voimaan 12.9.2014. Säädöksillä laajennettiin jo aiemmin rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevia aloja seuraavasti:

Pääomamarkkinoita koskevat rajoitukset

Elokuussa 2014 voimaan tulleilla rajoittavia toimenpiteitä koskevilla säädöksillä kiellettiin osallistumasta viiden venäläisen valtio-omistaisen rahoituslaitoksen ja näiden EU-maiden ulkopuolella toimivien tytäryhtiöiden keskipitkän ja pitkän aikavälin rahoittamiseen. Kielto koskee näiden rahoituslaitosten liikkeelle laskemilla vaihdantakelpoisilla arvopaperilla ja rahamarkkinainstrumenteilla käytävää kauppaa ja näihin liittyvää asetuksessa määriteltyä muuta toimintaa.

Syyskuussa 2014 kiellon piiriin lisättiin tietyt, päätöksessä ja asetuksessa tarkemmin määritellyt ja liitteessä luetellut sotateollisuudessa tai öljyalalla toimivat venäläisyrietykset ja näiden EU-maiden ulkopuolella perustetut tytäryhtiöt, sekä tahot, jotka toimivat näiden yritysten puolesta. Kumpiakin yrityksiä on luettelossa kolme.

Lisäksi rajoitusta laajennettiin niin, että muutoksen jälkeen kiellon piiriin kuuluvat myös maturiteetiltaan yli 30-vuorokautiset instrumentit aiemman 90 vuorokauden sijaan. Kiellon piiriin sisällytettiin myös uudet lainat ja luotot, joiden maturiteetti on yli 30 vuorokautta. Kieltoa on kuitenkin rajoitettu muun muassa niin, että se ei koske laillisen kaupan rahoittamiseen tarkoitettuja lainoja. Laajennukset koskevat vain asetuksen voimaantulon jälkeen liikkeelle laskettuja instrumentteja ja myönnettyjä lainoja.

Kaksikäyttötutteen vientirajoitukset

Elokuussa 2014 voimaan tulleilla säädöksillä kiellettiin kaksikäyttötutteen ja -teknologian vienti Venäjälle tai Venäjällä käytettäväksi, jos ne ovat tai voivat olla kokonaan tai osittain tarkoitettu sotilaalliseen käyttöön tai sotilaalliselle loppukäyttäjälle. Vientirajoitusta laajennettiin syyskuussa 2014 myös tiettyihin yrityksiin, jotka valmistavat tuotteita sekä siviili- että sotilaskäyttöön. Myös tällaisiin vienteihin liittyvän rahoituksen tai teknisen avun antaminen on kiellettyä. Kielto ei kuitenkaan estä vientiä siviili-ilmailun ja -avaruusteollisuuden tarpeisiin eikä vientejä, jotka ovat tarpeen EU:n alueella olevan siviilipuolen ydinalan kapasiteetin ylläpitämiseen. Kielto ei myöskään vaikuta ennen asetuksen voimaantuloa tehtyjen sopimusten täyttämiseen.

Öljynetsintään ja -tuotantoon liittyvät rajoitukset

Elokuussa 2014 voimaan tulleilla säädöksillä kiellettiin sellaisten erikseen määriteltyjen tuotteiden vienti, joiden loppukäyttö liittyy syvänmeren tai arktiseen öljynetsintään ja -tuotantoon tai liuskeöljyhankkeisiin (nk. sensitiivisen teknologian vientikielto). Vientikielto laajennettiin syyskuussa 2014 kattamaan myös tiettyjen asetuksessa lueteltujen,

syvänmeren ja arkisten alueen öljynetsintään ja -tuotantoon tai liuskeöljyhankkeisiin Venäjällä liittyvien välttämättömien palvelujen suora tai välillinen tarjoaminen (porausta, koepumppaus, luotauspalvelut ja porauskaivon tuotantoon saattaminen, tiettyjen kelluvien lautojen toimittaminen). Kiellon piiriin eivät kuulu sellaiset palvelut, jotka ovat välttämättömiä terveyttä tai ympäristöä vakavasti uhkaavien tilanteiden ennalta ehkäisyyn tai niiden vaikutusten lieventämiseen. Kielto ei vaikuta ennen asetuksen voimaantuloa tehtyjen sopimusvelvoitteiden täyttämiseen.

Puolustustarvikkeiden vienti- ja tuontikielto

Elokuussa 2014 kiellettiin aseiden ja muiden puolustustarvikkeiden vienti Venäjälle ja tuonti Venäjältä. Samoin kiellettiin tällaisiin vienteihin liittyvien palveluiden ja rahoituksen tarjoaminen. Puolustustarvikkeiden viennin rahoitusta koskevaa kieltoa tarkennettiin syyskuussa 2014 lisäämällä neuvoston asetukseen nimenomainen viittaus siitä, että myös vientiin liittyvät vakuutukset ja jälleenvakuutukset ovat kiellettyjä.

Lisäksi 5.12.2014 voimaan tulleella neuvoston päätöksellä 2014/872/YUTP ja 6.12.2014 voimaan tulleella asetuksella (EU) N:o 1290/2014 on tarkennettu voimassa olevia Ukrainan tilanteen vakautta horjuttavien Venäjän toimien johdosta käyttöön otettuja rajoittavia toimenpiteitä. Kyseisessä teknisessä tarkastelussa ei ollut kysymys pakotteiden soveltamisalan tai sisällön muuttamisesta, vaan tarkoituksena oli selventää neuvoston päätöksessä 2014/512/YUTP ja asetuksessa (EU) N:o 833/2014 ilmenneitä epätarkkuuksia ja ongelmakohtia. Säädöksiin lisättiin tämän vuoksi muun muassa entistä tarkempia määritelmäsäännöksiä ja tarkennettiin olemassa olevien säännösten sisältöä ja terminologiaa.

Minskin sopimuksen toimeenpanon tilanne

Eurooppa-neuvosto kytki 19.3.2015 Venäjää kohtaan asetetut sektorikohtaiset talouspakotteet Minskin sopimusten täyteen toimeenpanoon. Minskin kontaktiryhmässä (Etyj, Ukraina, Venäjä ja epävirallisesti separatistien edustajat) 5.9.2014 solmittua Minskin sopimusta vahvistettiin 19.9.2014 lisäpöytäkirjalla ja 12.2.2015 Normandia-formaatissa (Venäjä, Ukraina, Ranska ja Saksa) neuvotellulla toimeenpanopöytäkirjalla. Yhtään Minskin sopimuksen kohtaa ei ole saatu kokonaisuudessaan toimeenpantua. Sopimuksen alkuperäistä vuoden 2015 lopun määräaika on tällä hetkellä siirretty vuoden 2016 loppuun. Osapuolilla on lisäksi merkittäviä erimielisyyksiä siitä, missä järjestyksessä sopimuksen kohtia tulisi panna toimeen. Normandia-formaatin päämiestason kokous pidettiin 19.10.2016 Berliinissä, mutta tulokset jäivät laihoiksi. Minskin sopimuksen toimeenpanon mahdollistamiseksi esillä on ollut ns. tiekartta-malli, jonka sisällöstä osapuolet eivät ole päässeet vielä sopuun.

Osapuolten neuvottelut virkamiestasolla ovat keskittyneet tulitaukoa, raskaan aseistuksen poisvetämisestä, Etyjin roolia sekä paikallisvaalien järjestämistä koskeviin kohtiin. Kestävä tulitauko on käytännössä edellytys muiden sopimuksen edellyttämien kohtien toimeenpanolle. Vaikka sotatoimien intensiteetti ei ole pysyvästi noussut syyskuuta 2015 edeltäneelle tasolle, pysyvään tulitaukoon ei ole päästy useista yrityksistä huolimatta. Kuolonuhreja tulee jatkuvasti. Aseiden poisvetämisestä ei ole voitu vahvistaa kummallakaan puolella kontaktilinjaa. Etyjin tulisi valvoa tulitauon noudattamista ja aseistuksen poisvetämisestä, mutta Etyjin pääsyä tietyille alueille, erityisesti Ukrainan ja Venäjän välisen rajan tuntumaan, estetään edelleen. Myös miinojen ja räjähtämättömien ammusten kartoittaminen on tästä syystä vaikeaa.

Minskin sopimuksessa sovitaan lisäksi perustuslakiuudistuksesta (ml. desentralisaatio), separatistien armahtamisesta, panttivankien vaihtamisesta, humanitaarisen avun perille pääsystä, sosioekonomisten yhteyksien palauttamisesta separatistien hallitsemille alueille, valtakunnanrajan palauttamisesta Ukrainalle sekä ulkomaisten aseellisten joukkojen poisvetämisestä Ukrainan alueelta. Myös näiden kohtien toimeenpano on vielä kaukana.

Nk. sektoripakotteiden taloudelliset vaikutukset Suomeen

Suomen vienti Venäjälle laski vuonna 2015 32 prosenttia ja tuonti 31 prosenttia edellisvuoteen verrattuna. Pääsyy kaupan hiipumiseen on ollut Venäjän huono taloustilanne (öljyn alhainen hinta, ruplan devalvoituminen, rakenteellisten uudistusten puute) ja sitä seurannut venäläisten yritysten ja kotitalouksien ostovoiman heikentyminen. Viennin lasku alkoi jo ennen Ukrainan kriisiä vuonna 2013.

EU:n Venäjää vastaan asettamien sektorikohtaisten talouspakotteiden suorat vaikutukset Suomeen ovat pysyneet rajallisina, koska pakotteet eivät kohdistu Suomen Venäjän kaupan kannalta keskeisiin tuotteisiin ja palveluihin. Pakotteiden alaisten tuotteiden viennin osuus oli ennen kriisiä noin puoli prosenttia Suomen koko tavara-viennistä Venäjälle. Vaikutukset yksittäisiin yrityksiin vaihtelevat kuitenkin huomattavasti.

Rahoituspakotteilla on ollut merkittävin vaikutus yksittäisiin yrityksiin ja Venäjän talouteen. Vaikutukset näkyvät esimerkiksi taloudellisen epävarmuuden lisääntymisenä, pääoman ulosvirtauksena, rahoituksen saannin vaikeutumisena, uusien investointien vähyytenä ja konkreettisina maksuongelmina.

Nk. sensitiivisen teknologian vientikiellon vaikutuksia arvioitaessa on huomioitava, että kaikkien listattujen tuotteiden ja niihin liittyvien palveluiden vienti Venäjälle on luvanvaraista, mutta itse vientikielto koskee ainoastaan niitä tuotteita ja palveluita, joiden loppukäyttö on kiellettyissä öljyalan projekteissa. Vuonna 2015 Venäjälle myönnettiin 25 vientilupaa, joiden yhteisarvo oli noin 7,3 miljoonaa euroa (- 17 prosenttia edellisvuoteen verrattuna).

Suomen kaksikäyttötuotevienti sotilaalliseen tai puolisolitaalliseen loppukäyttöön Venäjällä on ollut vähäistä, joten pakotteiden vaikutukset ovat jääneet rajallisiksi. Vuonna 2015 yksittäisiä vientilupia Venäjälle myönnettiin 64 kappaletta, joiden arvo oli yhteensä 21 miljoonaa euroa. Vientilupia ei ole evätty pakoteasetuksen perusteella, mikä kertonee siitä, että yritykset ovat tietoisia pakotteiden asettamista rajoituksista.

Myös Suomen puolustustarvikekauppa Venäjän kanssa on ollut vähäistä, joten pakotteiden vaikutukset ovat jääneet tälläkin sektorilla rajallisiksi. Suomen asevienti Venäjälle oli vuonna 2012 vain noin satatuhatta euroa ja vuonna 2013 yksittäisen suuremman vientihankkeen vuoksi noin miljoona euroa. Vuonna 2014 vientiä ei ollut lainkaan ja evättyjä maastavientilupahakemuksia oli kolme kappaletta. Vuonna 2015 oli kaksi puolustustarvikkeiden vientilupahakemusta, jotka saivat kielteisen päätöksen.

Venäjän vastatoimena EU:n elintarvikkeille ja maataloustuotteille asettamalla tuontikiellolla on sen sijaan ollut merkittävä vaikutus elintarvikevientiimme. Vastapakotteiden alaisten tuoteryhmien osuus oli ennen pakotteita noin 5 prosenttia Suomen viennistä Venäjälle. Suurin negatiivinen vaikutus tuontikiellolla on ollut maitosektorilla. Venäjä on jatkanut tuontikieltoa vuoden 2017 loppuun asti.

EU komission viimeisimmän, syyskuussa 2016 annetun pakotevaikutusarvion mukaan EU:n pakotteiden vaikutukset EU:hun ovat säilyneet rajallisina, joskin jäsenmaakohtaista vaihtelua on. Venäjän talouteen rajoituksilla on ollut vaikutuksia, mutta niitä on vaikea erottaa muista talouden laskuun vaikuttavista tekijöistä, kuten öljyn hinnan laskusta. EU:n kokonaisvienti Venäjälle laski vuonna 2015 28 prosenttia edellisvuoteen verrattuna. EU viennin ei nähdä korvautuneen muiden kolmansien maiden viennillä, sillä niiden vienti Venäjälle on laskenut vastaavasti. Nk. sensitiivisen teknologian vienti laski 24 prosenttia ja kaksikäyttötuotteiden vienti 24 prosenttia.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

TUO-20, Heli Honkapää, UM, +358 295 351 455
OIK-10, Pekka Kosonen, UM, +358 295 351 324
ITÄ-10, Eevamari Laaksonen, UM, +358 295 351 320
ITÄ-20, Outi Saarikoski, UM, +358 295 351 458

EUTORI-tunnus

EU/2016/1765

Liitteet**Viite**

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
