

VAITELIAISUUSPYYNTÖ POISTETTU

EU/YUTP/EDUSKUNNALLE TIEDOTTAMINEN/Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä uhkaavista tai heikentävistä toimista vastuullisiin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvat rajoittavat toimenpiteet (ns. henkilö- ja yhteisöpakotejärjestelmä); uusien henkilöiden ja yhteisöjen lisääminen listalle; Ukrainan tilanteen vakautta horjuttavien Venäjän toimien johdosta käyttöön otetut rajoittavat toimenpiteet (ns. sektoripakotejärjestelmä); toimenpiteiden laajentaminen.

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Vastauksena Venäjän jatkuvaan hyökkäyssotaan ja erityisesti liittyen sen miehittämällään Ukrainan alueilla järjestämiin laittomiin vaaleihin, ohjuksilla ja lennokeilla tekemiin hyökkäyksiin Ukrainan siviilikohteisiin, mukaan lukien pääkaupunki Kiovaan, ja Ukrainan kriittistä infrastruktuuria vastaan, sekä vastauksena ukrainalaisten lasten pakkosiirtoihin Venäjälle ja Ukrainan kulttuuriperinnön tuhoamiseen, Euroopan komissio ja ulkosuhdehallinto ovat valmistelleet uutta, neljättöistä pakotepakettia ja jakoivat esityksensä neuvostolle 3.5.2024. Esityksiä käsitellään EU:n pysyvien edustajien komiteassa (Coreper II), jonka jälkeen neuvoston on tarkoitus tehdä päätös pakotteista.

Suomen kanta

Suomen kannat mukailevat pääasiassa jo aiempien pakotepäätösten valmistelun yhteydessä muodostettuja kantoja, viimeksi 13. pakotepakettia koskeneessa UTP-jatkokirjeessä (UTPJ 2/2024 vp).

Suomi tuomitsee jyrkästi Venäjän hyökkäyksen Ukrainaan. Venäjän hyökkäys kohdistuu Ukrainaan, mutta myös koko Euroopan turvallisuusjärjestystä vastaan. Venäjän hyökkäys on räikeä kansainvälisen oikeuden loukkaus. Venäjän tulee välittömästi pysäyttää sotatoimet ja lopettaa toimet miehittämiensä alueiden liittämiseksi Venäjään.

Suomi tukee vankasti Ukrainan itsenäisyyttä, suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta. Suomi vastaa Venäjän toimiin osana Euroopan unionia.

Suomi pitää tärkeänä, että EU jatkaa vahvaa, tehokasta ja yhtenäistä vastaamista Venäjän sotilaalliseen hyökkäykseen Ukraina. Suomi tukee EU:n pyrkimyksiä heikentää ja rajoittaa Venäjän kykyä jatkaa sotatoimiaan ja ylläpitää niitä tukevaa teollisuutta. Venäjän viimeisimmät siviilikohteisiin kohdistuneet iskut sekä pitkittynyt Ukrainan alueiden miehitys korostavat tätä tarvetta. EU:n tulee edelleen johdonmukaisesti lisätä pakotteita Venäjää kohtaan Venäjän aggression jatkuessa.

Suomi pitää tärkeänä sektoripakotteiden laajentamista, pakotteiden tehokasta toimeenpanoa ja pakotteiden kiertämisen estämistä. Suomi pyrkii aktiivisesti vaikuttamaan siihen, että pakotteiden asettamisessa kiinnitetään näihin erityistä huomiota. Koordinaatio kansainvälisten kumppaneiden kanssa on olennaista niin pakotteiden toimeenpanossa kuin pakotteiden kiertämisen estämisessä.

Suomi pitää perusteltuna, että ns. henkilö- ja yhteisöpakotejärjestelmää sekä ns. sektori-pakotejärjestelmää laajennetaan ehdotetulla tavalla. Neuvotteluissa komission esityksestä Suomi tavoittelee mahdollisimman vahvaa neuvottelutulosta.

Suomi katsoo, että ennestään voimassa olevat pakotteet ovat vaikuttaneet oikeasuuntaisesti, mutta niiden toimeenpanoa tulee edelleen vahvistaa. Myös EU:n sisäistä työtä pakotteiden kiertämisen ehkäisemiseksi tulee tehostaa. Pakotteiden tehokas toimeenpano, sekä tulkintojen ja toimeenpanon yhdenmukaisuus kaikissa jäsenmaissa on edellytys pakotteiden kiertämisen estämiselle.

Suomi pitää tärkeänä EU:n aktiivisia vaikuttamistoimia pakotteiden kiertämisen kannalta keskeisiin kolmansiin maihin yhteistyössä keskeisten kumppaneiden kanssa pakotteiden toimeenpanon tehostamiseksi. Yhteistyön ja diplomaattisen vaikuttamisen ohella on tärkeää, että EU:lla on perustelluissa tapauksissa mahdollisuus ja valmius myös rajoittaviin toimiin.

Suomi katsoo, että on tärkeää, että EU ja sen kumppanit lähettävät vahvan signaalin maille, joiden kautta Venäjään kohdistettuja pakotteita kierretään, jotta kyseiset maat voivat puuttua asiaan korjaavilla toimenpiteillä. Yhtenäinen toimintatapa EU:n kumppaneiden kanssa on pakotteiden vaikuttavuuden kannalta olennaista.

Suomi pitää tärkeänä, että EU:n toimissa lähtökohtana ovat johdonmukaisuus, suhteellisuus ja vahva oikeusperusta. Tähän mennessä EU on toiminut johdonmukaisesti ja lisännyt Venäjään kohdistuvia pakotteita tilanteen niin vaatiessa ja voimassa olevien pakotteiden vaikuttavuudesta kertyvän tiedon valossa. Suomi tukee EU:n toimintatapaa.

Suomi pitää tärkeänä, että EU toimii pakotteissa yhtenäisesti.

Pääasiallinen sisältö

Venäjä ilmoitti 24.2.2022 sotilasoperaation käynnistämisestä Ukrainassa ja aloitti hyökkäyksen Ukrainaa vastaan. Venäjän toiminta rikkoo YK:n peruskirjaa ja kansainvälistä oikeutta. Venäjän hyökkäys ja ohjusiskut siviilikohteisiin ja kriittiseen infrastruktuuriin ovat johtaneet Ukrainassa laajamittaiseen humanitaariseen hätätilaan ja pakolaisuuteen.

EU on asettanut pakotteita Krimin laittoman liittämisen ja Itä-Ukrainan epävakauttamisen seurauksena maaliskuusta 2014 lähtien. Pakotteita on jatkettu ja laajennettu asteittain (UTP 5/2014 vp). Pakotteita laajennettiin 23.2.2022 perustamalla uusi pakotejärjestelmä, kun Venäjä tunnusti itsenäisiksi Itä-Ukrainan Donetskin ja Luhanskin separatistialueet,

jotka eivät ole Ukrainan hallituksen kontrollissa, sekä päätti sotilaiden lähettämisestä näille alueille. Pakotteita laajennettiin 25.2.2022 sen jälkeen, kun Venäjä aloitti sotilaallisen hyökkäyksen Ukrainaa vastaan. Pakotteita on sittemmin laajennettu useaan kertaan ja kohdistettu myös Valko-Venäjään. Pakotteita laajennettiin 6.10.2022 vastauksena Venäjän toimiin sen Ukrainassa miehittämien alueiden liittämiseksi Venäjään, sekä 20.10.2022, 14.11.2022, 30.1.2023, 25.2.2023, 24.6., 18.12. vuoden 2023 aikana ja viimeksi 24.2.2024.

Lisäksi EU yhdessä G7-maiden ja Australian kanssa asetti kahdeksannessa pakote-paketissa venäläisen öljyn kolmansiin maihin kohdistuvien merikuljetusten hintakattomekanismin (UTPJ 44/2022 vp) 3.12.2022. Vastaava venäläisiä öljytuotteiden merikuljetuksia koskeva hintakattomekanismi tuli voimaan 5.2.2023.

Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta asetettuja rajoittavia toimenpiteitä, eli ns. sektoripakotejärjestelmää (perustuu neuvoston päätökseen 2014/512/YUTP ja asetukseen (EU) N:o 833/2014 huomioiden niihin myöhemmin tehdyt muutokset) on neuvoston päätöksellä jatkettu 31.7.2024 saakka.

Uusien pakotteiden asettaminen ja laajentaminen

Henkilöpakotteet

Neuvoston käsiteltäväksi on tuotu ehdotus Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentäviin tai uhkaaviin toimiin liittyvien rajoittavien toimenpiteiden, eli ns. henkilö- ja yhteisöpakotejärjestelmän (perustuu neuvoston päätökseen 2014/145/YUTP ja asetukseen (EU) N:o 269/2014 huomioiden niihin myöhemmin tehdyt muutokset), kohdistamisesta uusiin henkilöihin ja yhteisöihin. Tähän pakotejärjestelmään esitetään lisättäväksi Venäjän hallitusta tukeneita ja Ukrainan epävakauttamiseen aktiivisesti osallistuneita henkilöitä ja yhteisöjä.

Lisättäväksi ehdotetut henkilöt ovat Venäjän asevoimien edustajia tai niitä tukevia henkilöitä, poliittisia toimijoita, Venäjän yhteiskunnan informaatiovaikuttajia, mielipidevaikuttajia sekä Venäjän hallitusta tukevia tai siitä hyötyviä liike-elämän vaikuttajia. Listattavaksi ehdotetut henkilöt ovat myös Venäjän miehityshallinnon virkamiehiä sekä ukrainalaislasten pakkosiirtoihin osallistuneita henkilöitä Venäjällä ja Valko-Venäjällä.

Lisäksi ehdotetaan laajennettavaksi vientirajoituksia koskevaa listaa henkilöistä, oikeushenkilöistä, yhteisöistä tai elimistä, jotka ovat sotilaallisia loppukäyttäjiä, osa Venäjän sotateollista kompleksia tai joilla on kaupallisia tai muita yhteyksiä Venäjän puolustus- ja turvallisuusalaan tai jotka muuten tukevat sitä.

Lisäksi ehdotetaan rajoituksia laivoille, jotka kuljettavat tavaroita Venäjän aseeteollisuuden käyttöön, tai jotka kuljettavat venäläistä öljyä ja öljytuotteita ja eivät noudata IMO:n (International Maritime Organization) laivaliikenteelle päätöslauselmassa A.1192(33) antamia suosituksia. Näiltä laivoilta (mukaan lukien ns. varjolaivasto) kielletään mm. satama- rahoitus, rekisteröinti-, vakuutus-, huolto- yms. palvelut EU:n alueella.

Sektoripakotteet

Neuvoston käsiteltäväksi on tuotu myös ehdotus Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta asetettujen rajoittavien toimenpiteiden, eli ns. sektoripakotejärjestelmän (perustuu neuvoston päätökseen 2014/512/YUTP ja asetukseen (EU) N:o 833/2014 huomioiden niihin myöhemmin tehdyt muutokset), laajentamisesta seuraavasti:

Vientikiellot ja –rajoitukset

Ehdotus kieltäisi tiettyjen työstökoneiden ja sähkölaitteiden viennin Venäjälle. Lisäksi mönkijöiden, kemikaalien, kuten mangaaniin, harvinaisten maametallien sekoituksiin, muoveihin, kaivukoneistoon, näyttöihin ja sähkölaitteisiin vientiin liittyviä rajoituksia lisättäisiin. Työstökoneita ja niiden osia lisättäisiin yleiselle korkean prioriteetin tuotteiden (common high priority items) listalle.

Tuontikiellot

Tuontikielloja laajennettaisiin lisäämällä helium ja helium-3. Lisäksi ehdotetaan kiellettäväksi Ukrainan kulttuuriperintöön liittyvien ja arkeologisten esineiden ostaminen, tuonti, kuljetus ja vienti silloin, kun on syytä epäillä esineiden viedyn laittomasti Ukrainasta.

Nesteytetty maakaasu

Venäjän nesteytetystä maakaasusta (LNG) saamia tuloja ehdotetaan rajoitettavaksi kolmella eri keinolla. Ensinnäkin LNG:n kuljetus kolmansiin maihin EU:n kautta kiellettäisiin; käytännössä kiello koskisi siirtoa laivasta laivaan, laivasta terminaaliin, sekä uudelleenlastausta ja näihin liittyviä palveluita. Tuonti EU:hun jäsenmaiden omaan käyttöön sallittaisiin edelleen. Toiseksi ehdotukseen sisältyy LNG:n tuontirajoitus sellaisten terminaalien kautta, jotka eivät ole yhteydessä eurooppalaiseen kaasuverkostoon. Nykytilanteessa tämä käytännössä koskisi verkon ulkopuolella sijaitsevia terminaaleja Suomessa ja Ruotsissa. Suomessa tällaisia terminaaleja on kaksi. Kolmanneksi, uudet investoinnit nesteytetyn maakaasun hankkeisiin Venäjälle kiellettäisiin, samoin kuin LNG-hankkeisiin, kuten uusien terminaalien ja tehtaiden rakentamiseen, liittyvien palveluiden, teknologian ja tarvikkeiden tarjoaminen.

Rahaliikenne

Ehdotus pyrkii puuttumaan venäläisen System for Transfer of Financial Messages (SPFS) –järjestelmän ja muiden vastaavien Venäjän keskuspankin luomien viestipalveluiden käyttöön. Kiellot koskisivat niin suoraan SPFS:ään yhdistämistä, kuin transaktioita sellaisten listattujen entiteettien kanssa, jotka käyttävät SPFS:ää Venäjän ulkopuolella. Edelleen kaikkiin Venäjällä toimiviin yrityksiin, (ml. EU-yritysten tytäryhtiöt), voitaisiin olla yhteydessä, jos niitä ei ole pakotelistattu, mutta EU-pankit eivät voi liittyä SPFS-palvelun käyttäjiksi. Laillisia liiketoimintatransaktioita varten on määritelty poikkeustapaukset, joissa yhteys SPFS:ään sallitaan.

EU-toimijoilta kiellettäisiin transaktiot sellaisten EU:n ulkopuolisten luotto- ja rahoitus-instituutioiden sekä kryptovaluuttapalveluntarjoajien kanssa, joiden neuvosto on todennut edistävän (facilitate) Venäjän puolustusteollisuutta tukevia transaktioita. Puolustusteollisuuden tukemiseksi asetusehdotuksessa luetaan pakotteiden piirissä olevien tuotteiden tai teknologioiden vienti, toimittaminen, myynti, siirrot tai kuljetukset Venäjälle.

Liikenne ja kuljetukset

Lentokieltoa EU:n alueella ehdotetaan muutettavaksi siten, että se koskisi myös sellaisia ei-aikataulunmukaisia lentoja EU:hun, EU:sta tai EU:n läpi, joiden lähtö- ja laskeutumispaikka on venäläisen tahon päätettävissä. Kansallisilla viranomaisilla olisi oikeus pyytää tietoja ilma-aluksen omistajasta, ja epäiltäessä lentokiellon kiertämistä, myös lennolla matkustavista henkilöistä. EU:n alueen sisäiset, enintään nelipaikkaisilla ja enimmäislentoonlähtömassaltaan korkeintaan 2000 kg:n ilma-aluksilla lennettävät yksityislennot harrastus- ja koulutustarkoituksessa eivät olisi kiellon parissa.

Ehdotuksessa ei ole erikseen otettu kantaa siihen, koskevatko poikkeukset perinteisen ilmailun lisäksi myös miehittämätöntä ilmailua.

Myös maantiekuljetuskieltoa esitetään tiukennettavaksi lisäämällä rajoituksia sallittuihin omistusoikeuksiin. Maantieliikenteen toimijoilta, joista vähintään 25% on venäläisessä omistuksessa, kiellettäisiin yrityksen perustaminen EU:ssa. Edellä mainitut kriteerit täyttäviltä, 8.4.2022 jälkeen perustetuilta yrityksiltä kiellettäisiin maaliikennekuljetukset, ml. kauttakulku, EU:n alueella. Kielto ei koskisi kaksoiskansalaisia eikä Venäjän kansalaisia, joilla on oleskelulupa EU:ssa. Kymmenen tai useamman auton maantiekuljetustoimijoilta, joissa on venäläinen luonnollinen tai juridinen henkilö omistajana, edellytettäisiin omistusrakenteen avaamista kansalliselle toimivaltaiselle viranomaiselle.

Immateriaalioikeudet

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden toimivaltaisten instituutioiden tulisi hylätä kaikki Venäjän kansalaisten, Venäjällä asuvien henkilöiden sekä venäläisten yritysten hakemukset rekisteröidä immateriaalioikeuksia EU:ssa. Hylkäämisvaatimus ei koskisi EU-Venäjä-kaksoiskansalaisia eikä henkilöitä, joilla on oleskelulupa.

Lisäksi ehdotetaan rajoitettavaksi kasvintuotannon osaamisen vientiä, jotta Venäjä ei voi EU:n osaamisen avulla edistää tuotannon lokalisaatiota. Ehdotus ei kuitenkaan rajoittaisi mm. siementen vientiä siten, että sillä olisi vaikutusta ruokaturvaan.

Ehdotuksen mukaan EU-yritysten olisi sopimuksin varmistettava, että heidän kauppakumppaninsa kolmansissa maissa huolehtivat, että yleisiin korkean prioriteetin tuotteisiin (common high priority items) liittyvät liikesalaisuudet tai immateriaalioikeuksien suojatut tiedot eivät päädy Venäjälle. EU-yrityksille tulisi velvollisuus raportoida tietoonsa tulleet rikkomukset kansallisille viranomaisille. EU-yritysten olisi noudatettava asianmukaista huolellisuutta liiketoimissaan kolmansiin maihin sijoittuneiden toimijoiden kanssa.

Muuta

Asetusehdotukseen sisältyy tarkennuksia, joilla pyritään tehostamaan jo voimassaolevien säännösten toimeenpanoa.

Pakotekiertoa estämään on ehdotettu mm. velvoitetta EU-yrityksille varmistaa, että niiden omistamat tai hallitsevat kolmansiin maihin sijoittuneet entiteetit kieltävät sopimuksissaan asetuksen (EU) N:o 833/2014 liitteissä XI, XX ja XXXV mainittujen tuotteiden ja teknologian, saman asetuksen liitteessä XL lueteltujen yleisten korkean prioriteetin tuotteiden; tai asetuksen (EU) N:o 258/2012 liitteessä I lueteltujen ampuma-aseiden ja ampumatarvikkeiden edelleen viennin Venäjälle. EU-toimijoiden tulisi ilmoittaa tietoonsa tulleesta sopimusrikkomuksesta sijoittautumisvaltionsa viranomaiselle välittömästi.

Asetuksen (EU) N:o 833/2014 liitteessä XL lueteltujen yhteisten ensisijaisten tuotteiden alalla toimivilta yrityksiltä vaadittaisiin asianmukaisen huolellisuuden edellyttämät menettelyt, joilla voidaan tunnistaa ja arvioida mahdollinen Venäjälle edelleen viennin riski.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

EU:n asettamia pakotteita koskevat päätökset perustuvat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 29 artiklaan. Tämä on oikeusperustana kyseessä olevalle ehdotukselle, jolla luodaan uusi pakotejärjestelmä.

EU:n asettamia pakotteita koskevien päätösten johdosta tarvittavat toimenpiteet perustuvat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 215 artiklaan. Tämä on oikeusperustana neuvoston asetukselle, jolla toimeenpannaan kyseessä oleva neuvoston päätös.

SEU 29 artiklan nojalla neuvosto tekee päätöksensä yksimielisesti ja SEUT 215 artiklan nojalla määräenemmistöllä. Valtioneuvoston arvion mukaan oikeusperustat on asianmukaisesti valittu.

Kansallinen valmistelu

Asiaa on käsitelty EU-ministerivaliokunnan kirjallisessa menettelyssä 10.-11.6.2024.

Taloudelliset vaikutukset

Esitetyillä pakotejärjestelmien laajennuksilla arvioidaan olevan taloudellisia vaikutuksia, jotka kohdistuvat EU:n ja Venäjän väliseen kauppaan, suomalaisten yritysten ulkomaankauppaan ja joidenkin alojen suomalaistoimijoihin. Henkilöpakotteiden laajennukset voivat johtaa varojen jäädytyksiin Suomessa.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

UM/ITÄ-10, Jyrki Terva, 0295 350 939
UM/KPO-20, Linda Kärkkäinen, 0295 535 0698
UM/OIK-10, Paavo Kotiaho, 0295 351 016
UM/KPO-40, Henri Loukusa, 0295 350 530
VNK/VNEUS, Tapio Rantanen, 0295 160 223
TEM/Energia, Energiamarkkinat, Arto Rajala, 0295064828
VM/RMO, PIY, Markku Puumalainen, 0295530206

VAHVA-tunnus

EU/619/2024