



Bryssel 24.1.2024
COM(2024) 22 final

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Euroopan taloudellisen turvallisuuden edistäminen: viisi uutta aloitetta

1. Johdanto

Asiayhteys

Euroopan komissio ja yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja julkaisivat 20. kesäkuuta 2023 yhteisen tiedonannon Euroopan taloudellisen turvallisuuden strategiasta¹. Strategiassa nojaututtiin ajatukseen, että EU menestyy avoimessa ja sääntöihin perustuvassa maailmassa, ja siinä korostettiin, että lisääntyvät geopoliittiset jännitteet, geotaloudellinen hajanaisuus ja syvälliset teknologiset muutokset tuovat mukanaan uusia taloudelliseen turvallisuuteen kohdistuvia riskejä.

Strategiassa esitetään kattava lähestymistapa Euroopan taloudelliseen turvallisuuteen. Se tarjoaa erityisesti puitteet EU:n taloudelliseen turvallisuuteen kohdistuvien riskien arvioimiseksi ja niihin puuttumiseksi oikeasuhteisella, täsmällisellä ja kohdennetulla tavalla varmistaen samalla, että EU on jatkossakin yksi avoimimmista ja houkuttelevimmista kohteista yrityksille ja investoinneille. Strategiassa korostettiin tarvetta kehittää yhtenäisempi ja vaikuttavampi EU:n yhteinen lähestymistapa kunnioittaen täysin jäsenvaltioiden oikeuksia.

Strategiassa todetaan, että taloudellisen turvallisuutemme haasteisiin liittyvät riskit muuttuvat ajan mittaan, mikä liittyy laajempaan geopoliittiseen ja geotaloudelliseen kontekstiin, ja yksilöitiin neljä riskiluokkaa, joihin on puututtava ensi tilassa: toimitusketjujen häiriönsietokykyyn liittyvät riskit, kriittisten infrastruktuurien fyysiseen ja kyberturvallisuuteen liittyvät riskit, teknologiaturvallisuuteen ja teknologiavuotoihin liittyvät riskit ja taloudellisten riippuvuuksien hyödyntämiseen tai taloudelliseen pakottamiseen liittyvät riskit.

Näiden riskien torjumiseksi strategia rakentuu kolmen pilarin ympärille:

- EU:n kilpailukyvyyn ja kasvun *edistäminen*, sisämarkkinoiden vahvistaminen, vahvan ja selviytymiskykyisen talouden tukeminen sekä EU:n tieteellisen, teknologisen ja teollisen perustan vahvistaminen.
- EU:n taloudellisen turvallisuuden *suojeleminen* erilaisilla politiikoilla ja välineillä, mukaan lukien tarvittaessa kohdennetut uudet välineet.
- *Kumppanuus* ja yhteistyön vahvistaminen sellaisten maiden kanssa eri puolilla maailmaa, jotka jakavat huolenaiheemme ja joiden kanssa meillä on yhteisiä taloudelliseen turvallisuuteen liittyviä intressejä.

Tässä tiedonannossa esitetään osana Euroopan taloudellisen turvallisuuden strategian toteuttamista viisi aloitetta EU:n taloudellisen turvallisuuden parantamiseksi ja samalla arvioidaan edistymistä muilla toiminta-aloilla.

2. Aloitepaketti

Tänään ehdotettujen aloitteiden tavoitteena on

- (1) parantaa voimassa olevaa lainsäädäntöä (ehdotus ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan koskevan asetuksen tarkistamiseksi);
- (2) edistää EU:ssa käytäviä lisäkeskusteluja turvallisuuteemme vaikuttavien kaksikäyttöteknologioiden vientivalvonnasta (valkoinen kirja vientivalvonnasta);

¹Euroopan komission ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan yhteinen tiedonanto: Euroopan taloudellisen turvallisuuden strategia, 26.6.2023, JOIN (2023) 20 final.

- (3) kuulla jäsenvaltioita ja sidosryhmiä ulkomaille suuntautuviin sijoituksiin liittyvistä potentiaalisista riskeistä keskittyen tässä vaiheessa toimiin, jotka ovat tarpeen, jotta tällaiset riskit voidaan tunnistaa paremmin (valkoinen kirja ulkomaille suuntautuvista sijoituksista);
- (4) edistää EU:ssa käytäviä lisäkeskusteluja siitä, miten voidaan paremmin edistää sellaisen teknologian tutkimusta ja kehittämistä, jolla on kaksikäyttöpotentiaalia (valkoinen kirja tukivaihtoehtoista sellaisen teknologian tutkimukseen ja kehittämiseen, jolla on kaksikäyttöpotentiaalia);
- (5) ehdottaa, että neuvosto suosittelee toimenpiteitä, joilla pyritään vahvistamaan tutkimuksen turvallisuutta kansallisella tasolla ja sektorikohtaisesti (ehdotus neuvoston suositukseksi tutkimuksen turvallisuuden parantamisesta).

Tulevissa EU:n toimissa tullaan jatkuvasti hyödyntämään käynnissä olevia riskinarviointoja ja jatkuvaa strategista koordinoitua jäsenvaltioiden kanssa, jotta päästäisiin yhteisymmärrykseen Eurooppaan kohdistuvista riskeistä ja tarvittavista kolmeen pilariin – edistämistöimiin, suojelutoimiin ja kumppanuustoimiin – kuuluvista toimenpiteistä näihin riskeihin puuttumiseksi.

a. Investointeihin ja kauppaan liittyvät uudet aloitteet

Ehdotus uudeksi asetukseksi ulkomaisten sijoitusten seurannasta

Asetus (EU) 2019/452 unioniin tulevien ulkomaisten suorien sijoitusten seurantaan tarkoitettujen puitteiden perustamisesta, jäljempänä 'ulkomaisten suorien sijoitusten seuranta koskeva asetusta', on ollut voimassa vähän yli kolme vuotta. Asetuksella otettiin käyttöön yhteistyömekanismi, jonka avulla jäsenvaltiot ja komissio ovat voineet vaihtaa tietoja yli 1 200 liiketoimista ja ilmoittaa ulkomaisiin suoriin sijoituksiin liittyvistä ongelmista sisämarkkinoilla silloin, kun tällaisista sijoituksista aiheutuu potentiaalisia riskejä jäsenvaltioiden turvallisuudelle ja yleiselle järjestykselle. Sen ansiosta komissio ja jäsenvaltiot ovat voineet tunnistaa ja arvioida yksittäisiin sijoittajiin ja rajatylittäviin haavoittuvuuksiin liittyviä uhkia ja ryhtyä toimiin niiden torjumiseksi. Koska rajoitukset perustuvat rajoitettuun ja kohdennettuun poikkeukseen, joka on perusteltu turvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä, EU on asetuksella vahvistanut yleisen avoimuutensa ulkomaisille suorille sijoituksille.

Komission tänään esittämän säädösehdotuksen tarkoituksena on tarkistaa tätä kehystä asetuksen arvioinnin perusteella². Ehdotus perustuu kolmen ensimmäisen toimintavuoden kokemuksiin sekä OECD:n asiantuntijoiden marraskuussa 2022 tekemään arvioon³ ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimen 6. joulukuuta 2023 antaman erityiskertomuksen⁴ havaintoihin ja suosituksiin.

Ehdotettu asetusta tehostaa ulkomaisten suorien sijoitusten seurannasta annettua asetusta korjaamalla nykyisen mekanismin puutteet. Tavoitteena on varmistaa, että kaikilla jäsenvaltioilla on käytössä seurantajärjestelmä porsaanreikien välttämiseksi riskialttiiden liiketoimien seulonnassa, keskittyä suuririskisimpiin tapauksiin ja varmistaa järjestelmässä

² Ks. tämän tiedonannon yhteydessä hyväksytyyn aloitepakettiin liittyvä komission yksiköiden valmisteluasiakirja.

³ <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/oecd-eu-fdi-screening-assessment.pdf>

⁴ <https://www.eca.europa.eu/en/publications/SR-2023-27>

suurempi vastuuvollisuus jäsenvaltioiden ja/tai komission esille tuomien turvallisuutta tai yleistä järjestystä koskevien ongelmien osalta.

Komissio pyrkii edistämään tehokkuutta yhteistyömekanismin toiminnassa helpottamalla kansallisten järjestelmien lähentämistä. Ehdotetussa asetuksessa yhteistyömekanismin piiriin tuodaan myös sellaiset EU:n sisäiset liiketoimet, joissa sijoittaja on ulkomaisen yrityksen määräysvallassa. Näin se poistaisi ongelmakohtia, jotka voivat heikentää EU:n kykyä suojella turvallisuuttaan tai yleistä järjestystä.

Vientivalvontaa koskeva valkoinen kirja

Monenväliset vientivalvontajärjestelmät ovat edelleen kaksikäyttökäytön valvonnan ytimessä EU:ssa. Kuten taloudellisen turvallisuuden strategiassa ennakoidaan, geopoliittiset jännitteet ja teknologian muutosvauhti tarkoittavat sitä, että tarvitaan koordinoitumpia toimia EU:n tasolla. EU:n on sen vuoksi hyödynnettävä täysimääräisesti kaksikäyttöasetuksen tarjoamia mahdollisuuksia. Moninaisten eri kansallisten valvontatoimien käyttöönotto jäsenvaltioissa uhkasi heikentää EU:n vientivalvontakehyksen tehokkuutta, jäsenvaltioiden oman valvonnan tehokkuutta ja sisämarkkinoiden eheyttä. Tämä riski on korostuneempi nykyisessä ympäristössä, jossa jäsenvaltioiden erilaiset lähestymistavat yksittäisiin teknologioihin saattaisivat heikentää turvallisuutta koko EU:ssa.

Vientivalvonnan parempi koordinointi EU:n tasolla parantaisi EU:n ja jäsenvaltioiden kykyä toimia tehokkaasti geopoliittisessa kontekstissa esimerkiksi ottamalla johtava rooli yhteisten linjausten määrittelyssä kumppaneiden kanssa. Se myös vahvistaisi EU:n kykyä vastatoimiin mahdollisille kolmansien maiden yksipuolisille toimenpiteille, kun kyseiset maat haluavat ottaa käyttöön uutta vientivalvontaa, myös uusien teknologioiden osalta, samoin kuin EU:n kykyä hallita (EU:hun tai tiettyihin jäsenvaltioihin kohdistuvaa) painetta kolmansien maiden taholta reaktiona tällaisiin valvontatoimiin.

Sen jälkeen, kun kaksikäyttöasetus hyväksyttiin vuonna 2021, vientivalvonnan maailmanlaajuinen toimintaympäristö on muuttunut. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan johti nopeasti pakotteisiin, myös kaksikäyttötuotteiden ja arkaluonteisten tuotteiden vientirajoituksina. Samaan aikaan monenvälisten vientivalvontajärjestelmien kyky tehdä päätöksiä valvonnan piiriin tulevista uusista tuotteista ja pysyä tekniikan kehityksen tahdissa on heikentynyt, koska osa niiden jäsenistä estää päätöksentekoprosessin. Lisäksi EU:n yhtenäistä ääntä yksittäisten teknologioiden tulevan valvonnan kehittämisessä ei ole vielä ilmaistu riittävän selvästi. Näistä syistä on tarpeen vahvistaa EU:n kykyä toimia tehokkaasti kansainvälisellä näyttämöllä.

Vientivalvontaa koskevassa valkoisessa kirjassa ehdotetaan sekä lyhyen että keskipitkän aikavälin toimia näiden ongelmien ratkaisemiseksi. Lyhyellä aikavälillä, myös varmistukseen monenvälisen järjestelyjen puitteissa tehtävän tärkeän teknisen työn, komissio aikoo ehdottaa yhtenäisen EU:n valvonnan käyttöönottoa tuotteille, joiden osalta valvonta olisi hyväksytty monenvälisen järjestelmien puitteissa, jos päätöksentekoprosessia näissä järjestelmissä ei olisi estetty. Komissio ehdottaa myös, että poliittista koordinoitua varten perustetaan erityinen foorumi, joka mahdollistaisi komission ja jäsenvaltioiden väliset keskustelut asianmukaisella korkealla tasolla EU:n yhteisten kantojen edistämiseksi vientivalvonnassa.

Komissio antaa kesään 2024 mennessä suosituksen koordinoinnin parantamiseksi jäsenvaltioiden ja komission välillä jäsenvaltioiden suunnittelemissa uusissa kansallisissa valvontaluetteloissa ennen niiden hyväksymistä, jotta mahdollistetaan kommentit mahdollisista vaikutuksista asianomaisen jäsenvaltion rajojen ulkopuolella. Tämä parantaisi EU:n valmiuksia tunnistaa sellaisiin tuotteisiin liittyvät riskit, joita ei vielä valvota monenvälisellä tasolla.

Keskipitkällä aikavälillä komissio aikaistaa kaksikäyttöasetuksen arviointia vuoden 2025 ensimmäiselle neljännekselle, jotta voidaan arvioida mahdolliset puutteet sen tehokkuudessa ja ehdottaa sitten mahdollisia korjaustoimenpiteitä. Tätä arviointia tuetaan kattavalla selvityksellä vuonna 2024, ja siinä hyödynnetään myös edellä kuvattujen kriittisten teknologiaalojen riskinarviointien tuloksia.

Valkoisella kirjalla on myös tarkoitus käynnistää laajempi keskustelu siitä, minkä tyyppistä vientivalvontaa tarvitaan ja miten voidaan parhaiten harjoittaa kansainvälistä yhteistyötä nykyisiin ja tuleviin haasteisiin vastaamiseksi.

Valkoinen kirja ulkomaille suuntautuvista sijoituksista

Euroopan taloudellisen turvallisuuden strategiasta kesäkuussa annetussa yhteisessä tiedonannossa tunnustetaan avointen maailmanmarkkinoiden merkitys Euroopan unionin menestykselle ja taloudelliselle turvallisuudelle. Siinä pannaan myös merkille kasvava huoli ulkomaille suuntautuvista sijoituksista muutaman edistyneen teknologian alalla silloin kun ne saattavat vahvistaa sellaisten toimijoiden sotilaallisia tai tiedusteluvalmiuksia, jotka saattavat käyttää niitä kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden horjuttamiseen. Vaikka EU ja sen jäsenvaltiot jo seuraavat EU:hun tehtäviä ulkomaisia suoria sijoituksia ja valvovat kaksikäyttöteknologian vientiä EU:n ulkopuolelle, tällä hetkellä ei valvota sijoituksia, joita virtaa EU:sta kolmansiin maihin.

Komissio perusti heinäkuussa 2023 jäsenvaltioiden kanssa ulkomaille suuntautuvia sijoituksia käsittelevän asiantuntijaryhmän, jonka tehtävänä on viedä eteenpäin keskustelua näissä kysymyksissä. Ryhmä toteaa alustavana arvionaan, että tarvitaan lisää työtä ja analyysia, jotta komissio ja jäsenvaltiot voivat määrittää tarvittavat politiikkatoimet näihin kasvaviin huolenaiheisiin vastaamiseksi.

Komissio pyrkii nyt laajentamaan ja jäsentämään keskustelua valkoisen kirjan pohjalta, jotta saataisiin parempi käsitys ulkomaille suuntautuvista investoinneista tietyillä strategisesti tärkeillä sektoreilla ja niihin potentiaalisesti liittyvistä riskeistä. Komissio aikoo suositella, että jäsenvaltiot tukevat tätä seuraamalla ja arvioimalla nykyistä tilannetta. Tämän seurannan pohjalta 12 kuukauden ajalta komissio voisi yhdessä jäsenvaltioiden kanssa tehdä arvioinnin EU:n turvallisuuteen kohdistuvista riskeistä yhteisiä menetelmiä käyttäen, jotta voidaan selvittää, tarvitaanko toimenpiteitä riskien vähentämiseksi ja mitä toimenpiteitä tarvitaan.

b. Tutkimukseen ja innovointiin liittyvät uudet aloitteet

Ehdotus neuvoston suositukseksi tutkimuksen turvallisuudesta

Ehdotetun neuvoston suosituksen tavoitteena on parempi tuki ja paremmat valmiudet jäsenvaltioille sekä korkeakouluille ja muille julkisille ja yksityisille tutkimusorganisaatioille kaikkialla Euroopassa, jotta ne voivat tunnistaa tutkimuksen turvallisuuteen liittyvät riskit ja puuttua niihin. Tämä auttaa varmistamaan, että tutkimus- ja innovaatioitoimia ei käytetä väärin tavalla, joka vaikuttaa EU:n turvallisuuteen tai joka on vastoin eettisiä normeja.

Vaikka parhaat edellytykset tukea T&I-sektoria on kansallisilla hallituksilla, eurooppalaisen tutkimusalueen asianmukaisen toiminnan varmistamiseksi tarvitaan yhteistyötä ja koordinoitua EU:n tasolla.

Ehdotetulla suosituksella pyritään jo tehdyn työn pohjalta ja akateemisen vapauden periaatteen mukaisesti siihen, että kaikki jäsenvaltiot pyrkisivät luomaan tietoisuutta ja vahvistamaan häiriönsietokykyä tutkimus- ja innovaatiosektorilla. Jäsenvaltioita suositeltaisiin luomaan tutkimuksen turvallisuutta koskeva politiikkakehys, joka perustuu kaikki hallinnonalat

kattavaan lähestymistapaan, luomaan tukirakenteita, ottamaan käyttöön suojatoimia rahoitusorganisaatioiden kautta, kannustamaan yliopistoja ja muita julkisia ja yksityisiä tutkimusorganisaatioita nimeämään neuvoantajia tutkimuksen turvallisuutta varten sekä ottamaan käyttöön huolellisuusvelvoite- ja riskinhallintaprosesseja.

Jäsenvaltioiden toimenpiteiden tulisi olla oikeasuhteisia, ja niissä olisi painotettava sektorin itsehallintoa akateemisen vapauden ja oppilaitosten itsemääräämisoikeuden mukaisesti. Yleisen lähestymistavan tulisi olla riskiperusteinen, ja siinä olisi vältettävä kaikenlaista syrjintää ja leimautumista.

Näiden toimien täydentämiseksi EU tukisi politiikkaoppimista, koordinoitua ja johdonmukaisuutta jäsenvaltioiden välillä hyödyntämällä nykyisiä eurooppalaisen tutkimusalueen hallintorakenteita ja perustamalla tutkimuksen turvallisuuteen keskittyvän eurooppalaisen osaamiskeskuksen.

Komissio seuraisi tämän suosituksen täytäntöönpanoa osana kaksivuotisraportointia, josta tarkastellaan edistymistä tutkimusta ja innovointia koskevassa globaalissa lähestymistavassa, ja komissio voi geopoliittisen tilanteen kehittymisen huomioon ottaen ehdottaa lisätoimia.

Valkoinen kirja tuen lisäämisestä sellaisen teknologian tutkimukseen ja kehittämiseen, jolla on kaksikäyttöpotentiaalia

Monilla EU:n taloudellisen turvallisuuden kannalta kriittisillä teknologioilla on kaksikäyttöpotentiaalia. Näillä teknologioilla on merkitystä monille aloille sekä siviili- että puolustussektorilla, ja ne voivat hyödyttää Euroopan teollisuutta ja taloutta laajemminkin. Geopoliittisten haasteiden edessä on yhä tärkeämpää tukea sellaisen teknologian tutkimusta ja kehittämistä, johon liittyy kaksikäyttöpotentiaalia.

Tänään hyväksytyssä valkoisessa kirjassa tarkastellaan EU:n nykyisistä rahoitusohjelmista tarjottavaa tukea ja yksilöidään mahdollisia vaihtoehtoja niiden tehostamiseksi. Esimerkiksi Euroopan puolustusrahastoon kuuluvan EU:n puolustusalan innovaatio-ohjelman (EUDIS) kaltaisilla ohjelmilla pyritään tunnistamaan lupaavia teknologioita siviilisektorilla ja edistämään niiden käyttöönottoa puolustussektorilla.

Valkoisessa kirjassa esitetään kolme mahdollista vaihtoehtoa tulevaisuutta varten 1) etenemällä nykyisen toimintarakenteen pohjalta ja vahvistamalla sitä, 2) poistamalla yksinomainen keskittyminen siviilisovelluksiin Horisontti Euroopan seuraajaohjelman valikoiduissa osissa ja 3) luomalla erityinen väline, jossa keskitytään erityisesti kaksikäyttötuotteiden tutkimukseen ja kehittämiseen. Komissio käynnistää valkoisella kirjalla laajan kuulemisen viranomaisten, kansalaisyhteiskunnan, teollisuuden ja tiedeyhteisön kanssa kaksikäyttöteknologian kehittämisen strategisen tuen vaihtoehtoja. Kuuleminen mahdollistaa kattavan vuoropuhelun kaikkien osapuolten kanssa ja muodostaa pohjaa komissiolle jatkotoimille.

3. Edistyminen muussa taloudelliseen turvallisuuteen liittyvässä työssä

Sen jälkeen, kun taloudellisen turvallisuuden strategia hyväksyttiin viime kesäkuussa, on jatkettu intensiivistä työtä EU:n taloudellisen turvallisuuden keskeisissä ulottuvuuksissa.

Riskinarvioinnit

Komissio antoi 3. lokakuuta 2023 jäsenvaltioille suosituksen, jossa **yksilöidään kymmenen teknologia-alaa EU:n taloudellisen turvallisuuden kannalta kriittisiksi**. Siinä suositeltiin, että seuraaville neljälle näistä teknologioista tehtäisiin kiireellisesti yhteinen riskinarviointi

komission ja jäsenvaltioiden toimesta⁵: kehittynyt puolijohdeteknologia, tekoälytekniologia, kvanttitekniologia ja biotekniologia.

Komissio ja jäsenvaltiot työskentelevät parhaillaan näiden riskinarviointien parissa hyödyntämällä sidosryhmiltä, myös teollisuusfoorumien kautta, saatavaa panostusta. Edistymisestä on määrä raportoida helmikuussa. Riskinarviointeihin liittyvä työ, erityisenä fokusalueenaan teknologiaturvallisuuteen ja teknologiavuotoihin liittyvät riskit, täydentää komission johdolla toimivan **kriittisten teknologioiden seurantakeskuksen** työtä, jossa huolehditaan kriittisten teknologioiden säännöllisestä seurannasta ja analyysistä EU:n arvoketjuissa puolustus- ja avaruusalalla ja näihin liittyvillä siviilialoilla.

Komissio jatkaa myös työtä muiden kolmen strategiassa yksilöidyn riskinarvioinnin parissa (toimitusketjujen häiriönsietokyky, kriittisten infrastruktuurien fyysinen ja kyberturvallisuus sekä taloudellisten riippuvuuksien hyödyntäminen tai taloudellinen pakottaminen).

Toimitusketjuihin liittyviä riskejä seurataan esimerkiksi SCAN-seurantajärjestelmän (Supply Chain Alert Notification) analyyseilla strategisten riippuvuuksien ja vaikeuksien arvioimiseksi toimitusketjussa⁶. Tämä riskinarviointi perustuu datavetoisiin menetelmiin, joiden avulla voidaan tunnistaa EU:n strategiset riippuvuudet herkissä teollisissa ekosysteemeissä (liittyen esimerkiksi turvallisuuteen, eurooppalaisten terveyteen, vihreään siirtymään ja digitalisaatioon) sekä riippuvuudet, jotka voivat muodostaa haavoittuvuustekijän EU:n taloudellisen turvallisuuden kannalta. Datavetoista lähestymistapaa täydentää tiedustelutietoihin perustuva laadullinen arviointi, jotta voidaan ymmärtää yksittäisiin tavaroihin ja ekosysteemeihin vaikuttavien häiriöiden seuraukset toimitusketjujen kannalta.

Mitä tulee **kriittisen infrastruktuurin fyysiseen ja digitaaliseen turvallisuuteen**, kriittisten yksiköiden häiriönsietokykyä koskevassa direktiivissä, joka tuli voimaan 16. tammikuuta 2023, velvoitetaan jäsenvaltiot tekemään keskeisiä palveluja koskevat riskinarvioinnit 17. tammikuuta 2026 mennessä. **NIS 2 -direktiivi**⁷ muodostaa kehyksen kriittisen infrastruktuurin kyberturvallisuuden koordinoitulle riskinarvioinnille. Nämä riskinarvioinnit myös ohjaavat komission huhtikuussa 2023 ehdottaman **kybersolidaarisuussäädöksen** mukaisia toimia ja erityisesti varautumisen koordinoitua testausta.

Useita arviointeja on jo tehty, ja osa niistä on parhaillaan tekeillä, esimerkiksi arviointi, joka koskee 5G-verkkoja⁸ ja kyberturvallisuusvaikutuksia avoimissa radioliityntäverkoissa (OpenRAN)⁹, jotka tarjoavat tulevana vuosina vaihtoehdoisen tavan ottaa käyttöön 5G-verkkojen radioliityntäosa avoimien rajapintojen pohjalta. Kriittisen infrastruktuurin kannalta keskeisiä ovat myös tehokkaat toimenpiteet merenalaisten kaapeleiden infrastruktuurien turvallisuuden ja häiriönsietokyvyn vahvistamiseksi.

Komissio tekee myös yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa arvioidakseen riskitasoja ja osa-alueita, joilla on mahdollista **hyödyntää taloudellisia riippuvuuksia** tai jotka tarjoavat potentiaalia **taloudelliseen pakottamiseen**. Tässä arvioinnissa tarkastellaan todennäköisyyttä sille, että tällaisia käytäntöjä voidaan käyttää EU:ta vastaan, ja niiden potentiaalisia

⁵ C(2023) 6689 final

⁶ Lisätietoja: SWD(2021) 352 final ja Arjona et al. (2023).

⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2022/2555, annettu 14 päivänä joulukuuta 2022, toimenpiteistä kyberturvallisuuden yhteisen korkean tason varmistamiseksi kaikkialla unionissa.

⁸ Raportti 5G-verkkoja koskevasta koordinoitusta EU-tason riskinarvioinnista (europa.eu).

⁹ [Avointen radioliityntäverkkojen kyberturvallisuus | Euroopan digitaalista tulevaisuutta rakentamassa \(europa.eu\)](https://europa.eu/avointen-radioliityntäverkkojen-kyberturvallisuus)

vaikutuksia. Siinä tarkastellaan erilaisia toimintakeinoja, joilla voisi olla mahdollista puuttua EU:n ja sen jäsenvaltioiden oikeutettuihin suvereneihin valintoihin tai muulla tavoin hyödyntää taloudellisia riippuvuuksia suhteissa EU:hun.

Riskinarvioinnit **auttavat tekemään tietoon perustuvia päätöksiä siitä, tarvitaanko lisätoimia**. Tarpeellisiksi katsotuissa tapauksissa ja tarvittaessa koordinoitusti korkean edustajan kanssa komissio aikoo ehdottaa lisätoimenpiteitä riskien lieventämiseksi edistämisen-, suojele- tai kumppanuustoimien muodossa.

Tutkimuksen turvallisuus nykyisissä EU:n rahoitusohjelmissä

Koska EU on yksi Euroopan suurimmista tutkimusrahoittajista, komissio on ryhtynyt toimiin **tutkimuksen turvallisuuden parantamiseksi** tukemalla jo käytössä olevien tutkimuksen turvallisuuden varmistamiseen tähtäävien suojoitoimenpiteiden soveltamista tiukan riskiperusteisen lähestymistavan pohjalta. Näillä suojoitoimilla pyritään unionin strategisten voimavarojen, etujen, autonomian tai turvallisuuden suojelemiseen Horisontti Eurooppa -puiteohjelman ja Euratom-asetusten puitteissa¹⁰. EU on myös hyväksynyt suuntaviivat kaksikäyttötuotteisiin liittyvää tutkimusta varten varmistukseen, että viranomaiset ja tutkimusorganisaatiot voivat tunnistaa, hallita ja lieventää riskejä tehokkaasti¹¹.

Näiden suojoitoimien täytäntöönpanoa tehostetaan edelleen Horisontti Eurooppa -asetuksen puitteissa. Kaikkiaan kolmessakymmenessä yhdessä vuosien 2023–2024 työohjelmaan kuuluvassa toimessa (3,5 prosenttia kokonaismäärästä) osallistumisoikeutta on rajoitettu asetuksen 22 artiklan 5 kohdan nojalla, mikä tarkoittaa, että tiettyihin kolmansiin maihin sijoittautuneet tai niiden oikeussubjektien omistuksessa tai määräysvallassa olevat osallistujat eivät voi osallistua kyseisiin toimiin. Lisäksi yhteistyö Kiinan osallistujien kanssa on suljettu pois innovointitoimissa asetuksen 22 artiklan 6 kohdan nojalla. Venäjän ja Valko-Venäjän oikeussubjektien osallistuminen on suljettu pois kaikissa Horisontti Eurooppa -puiteohjelman aiheissa EU:n pakotejärjestelmän mukaisesti¹².

Komissio on vahvistanut seurantajärjestelmäänsä tapauksille, joissa EU:n rahoittamien tutkimushankkeiden tulosten omistusoikeus siirretään ohjelmaan assosioitumattomille kolmansille maille. Komissio tekee myös yhteistyötä kansallisten viranomaisten kanssa selvittääkseen, ovatko Horisontti Eurooppa -hankkeet ja Euratom-projektit sovellettavien turvallisuussääntöjen mukaisia, erityisesti tietojen arkaluonteisuuden osalta.

Lisäksi komissio on ottanut Euroopan innovaationeuvoston puitteissa käyttöön suojoitoimia pieniin ja keskisuuriin yrityksiin (pk-yrityksiin) ja startup-yrityksiin tehtäviä investointeja varten silloin kun tällaiset yritykset kehittävät teknologioita ja innovaatioita, jotka voivat aiheuttaa riskejä taloudelliselle turvallisuudelle tapauksissa, joissa muut kuin assosioituneet kolmannet maat hankkivat niitä. Kaikki tämä kokemus on otettu huomioon valmisteltaessa tänään esitettyyn aloitepakettiin kuuluvaa ehdotusta neuvoston suositukseksi.

Edistämistoimet ja kumppanuustoimet

¹⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/695, annettu 28 päivänä huhtikuuta 2021, tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelman ”Horisontti Eurooppa” perustamisesta, sen osallistumista ja tulosten levittämistä koskevien sääntöjen vahvistamisesta sekä asetusten (EU) N:o 1290/2013 ja (EU) N:o 1291/2013 kumoamisesta.

¹¹ Komission suositus (EU) 2021/1700, annettu 15 päivänä syyskuuta 2021, kaksikäyttötuotteiden vientiä, välitystä, teknistä apua, kauttakulkua ja siirtoa koskevan unionin valvontajärjestelmän perustamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/821 piiriin kuuluviin kaksikäyttötuotteisiin liittyvän tutkimuksen valvontaa koskevista sisäisistä vaatimustenmukaisuusohjelmista.

¹² Neuvoston asetus (EU) N:o 833/2014, annettu 31 päivänä heinäkuuta 2014, ja neuvoston asetus (EU) 2021/1986, annettu 15 päivänä marraskuuta 2021.

Osana strategian ”edistämistoimien” pilaria ja EU:n kilpailukykyohjelman laajemmassa yhteydessä komissio on useilla tärkeillä toimilla vahvistanut sisämarkkinoita ja unionin taloudellista perustaa. EU:n talouden häiriönsietokyvyn ja Euroopan talouden ja teollisuuden kilpailukyvyn vahvistamiseksi on muun muassa parannettu rahoituksen saantia, pantu täytäntöön tärkeitä sosiaalisia aloitteita Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilaria koskevan toimintasuunnitelman puitteissa ja edistetty investointeja ja uudistuksia NextGeneration EU -välineen ja koheesiorahastojen kautta. Seuraavassa esitetään (ei-tyhjentävästi) esimerkkejä tällaisista toimista, jotka edistävät EU:n taloudellista turvallisuutta.

Kun lainsäätäjät ovat hyväksyneet **sisämarkkinoiden hätätilavälineen**, se antaa EU:lle paremmat lähtökohdat välttämättömien tavaroiden ja palvelujen seurantaan kriisin aikana ja varmistaa hallintopuitteet nopeille yhteisille toimille. **Kriittisiä raaka-aineita koskevalla säädöksellä** varmistetaan kriittisten raaka-aineiden turvallinen, monipuolinen, kohtuuhintainen ja kestävä saatavuus EU:ssa. **Nettonollateollisuutta koskevalla säädöksellä** edistetään EU:n teollisuuden kilpailukykyä ja helpotetaan siirtymistä nollanettotalouteen. **AggregateEU-mekanismi** auttaa monipuolistamaan energian tuontilähteitä, ja **EU:n sähkömarkkinoiden rakenneuudistus** nopeuttaa uusiutuvan energian käytön kasvua ja monipuolistaa näin energiahuoltoa ja vähentää riippuvuutta.

Tulevalla **kehittyneet materiaalit teollisuuden johtoaseman turvaamiseksi -aloitteella** edistetään innovatiivisten ja kestävien materiaalien tuotantoa ja käyttöä EU:ssa. Tuleva **bioteknologiaa ja biovalmistusta koskeva EU:n aloite** edistää kilpailukykyä tällä kriittisellä teknologia-alalla. Siinä muun muassa otetaan huomioon edellä mainitun yhteisen riskinarvioinnin tulokset. Toukokuussa 2023 ehdotetulla **EU:n tulliliiton** uudistamisella varmistetaan, että tulliviranomaisilla on välineet ja resurssit aisanmukaiseen viennin arviointiin ja tuonnin lopettamiseen silloin kun se laitonta tai muodostaa todellisen turvallisuusriskin EU:lle, sen kansalaisille ja sen taloudelle.

Myös kriittisten teknologia-alojen edistämisessä on edistytty. Digitaalinen vuosikymmen -ohjelma¹³ on luonut puitteet Euroopan strategisesti tärkeiden digitaaliteknologioiden ja -palvelujen kehittämisen ja käyttöönoton edistämiseksi. **EU:n kyberresilienssisäädös** varmistaa, että laitteisto- ja ohjelmistotuotteet, kuten langattomat ja langalliset laitteet, ovat kyberturvallisempia yrityskäyttäjille ja kuluttajille kaikkialla unionissa, ja parantaa EU:n teollisuuden asemaa pohjustamalla johtajuutta asiaan liittyvissä standardeissa.

Euroopan strategisten teknologioiden kehysvälineestä (STEP) käydään parhaillaan poliittisia neuvotteluja. Kun se on hyväksytty, se tarjoaa vipuvaikutusta ja ohjaa nykyisiä EU:n välineitä tuettaessa kriittisten teknologioiden valmistuksen kehittämistä unionissa. Marraskuun 2023 lopussa käyttöön otettu **siruyhteisyrittäjä** silloittaa kuilua T&I-toiminnan ja käyttöönoton välillä, muun muassa EU:lta saatavalla 1,67 miljardin euron rahoituksella neljälle pilottituotantolinjalle.

EU:n **tekoälysäädös**, joka hyväksyttiin poliittisella tasolla joulukuussa 2023, edistää investointeja ja innovointia koko EU:ssa tarjoamalla yrityksille oikeusvarmuutta ja luomalla luottamusta tekoälyä käyttäville kuluttajille ja yrityksille. Sitä täydennetään piakkoin komission aloitteella, jolla tehostetaan yhteistyötä tekoälyalan startup-yritysten ja EU:n kasvavan supertietokonekapasiteetin välillä ja kehitetään EU:n tekoälyinnovoinnin ekosysteemiä. Lisäksi on hyväksytty 1,2 miljardin euron valtiontuki seitsemältä jäsenvaltiolta

13 Päätös (EU) 2022/2481 digitaalinen vuosikymmen 2030 -ohjelman perustamisesta.

Euroopan yhteistä etua koskevalle tärkeälle hankkeelle, jolla tuetaan kehittyneiden pilvipalvelu- ja reunalaskentateknologioiden tutkimusta, kehittämistä ja ensimmäistä teollista käyttöönottoa Euroopassa. **Älykkäät verkot ja palvelut -yhteisyrittäjä**, joka aloitti toimintansa vuonna 2022, edistää 6G-verkkojen tutkimus- ja innovaatiolinjauksia jäsenvaltioiden kanssa ja kehittyneiden 5G-verkkojen käyttöönottoa.

Osana ”**kumppanuustoimien**” pilaria **EU on edelleen lujittanut yhteistyötään kansainvälisten kumppaneiden kanssa taloudelliseen turvallisuuteen liittyvien yhteisten etujen edistämiseksi**. Tämän yhteistyön kohteita ovat raaka-aineiden saatavuuden varmistaminen, kriittisten toimitusketjujen ymmärtäminen, yhteistyön luominen avainalojen kehittyvissä teknologioissa ja Maailman kauppajärjestön uudistaminen.

EU allekirjoitti vuonna 2023 **vapaakauppasopimukset** Uuden-Seelannin, Chilen ja Kenian kanssa sekä kaikkien aikojen ensimmäisen kestävien investointien helpottamista koskevan sopimuksen Angolan kanssa ja sai päätökseen neuvottelut Japanin kanssa tehtävästä sopimuksesta rajat ylittävistä tiedonsiirroista.

Taloudellista pakottamista koskevassa G7-ryhmän koordinoituforumissa on jatkettu työtä tietojen jakamiseksi ja toimien koordinoimiseksi paremmin, jotta voidaan torjua kauppasuhteiden käyttöä aseena ja taloudellista pakottamista. **Maailmanlaajuisen tutkimusekosysteemin turvallisuutta ja riippumattomuutta tarkasteleva G7-työryhmä (SIGRE)** on julkaissut parhaita käytäntöjä marraskuussa 2023 ja perustanut virtuaaliakatemiaan inspiroimaan jatkotoimia. G7-kumppanuus **kestävien ja osallistavien toimitusketjujen vahvistamiseksi (RISE)** pyrkii tukemaan matalan tulotason ja keskitulotason maita, jotta niillä olisi suurempi rooli mineraaliteollisuudessa ja maailmanlaajuisessa puhtaan energian valmistusteollisuudessa.

EU:n ja Yhdysvaltojen huippukokouksen tuloksissa lokakuulta 2023 korostetaan, että on yhteisen edun mukaista vähentää liiallisia riippuvuuksia, käsitellä myös muita kuin markkinakäytäntöjä, vastata taloudelliseen pakottamiseen, puuttua ulkomailta tulevista ja ulkomaille suuntautuvista sijoituksista aiheutuviin riskeihin ja vahvistaa toimitusketjun häiriönsietokykyä. Näitä kysymyksiä on määrä viedä eteenpäin kaupp- ja teknologianeuvostossa. EU ja **Kanada** niin ikään sopivat marraskuussa 2023 pidetyssä huippukokouksessaan käyvänsä säännöllistä vuoropuhelua taloudellisesta turvallisuudesta. Samoin EU ja **Korean tasavalta** sopivat toukokuussa 2023 lujittavansa dialogia taloudellisesta turvallisuudesta. Tiivistä yhteistyötä taloudelliseen turvallisuuteen liittyvissä kysymyksissä jatketaan myös **Japanin** ja **Intian** kanssa.

Pohdinnat siitä, miten EU:n ja sen kumppaneiden taloudellista turvallisuutta voidaan parantaa, kuuluvat myös osana **Global Gateway** -strategiaan, jonka myötä saadaan liikkeelle jopa 300 miljardia euroa keskinäisesti tuottoisia investointeja kestävä kehityksen edistämiseksi kehittyvillä markkinoilla ja kehittyvissä talouksissa. Kestävästi tuotettuja kriittisiä **raaka-aineita koskevat kumppanuudet** seitsemän maan kanssa kolmella mantereella, mukaan lukien Chile, Kongon demokraattinen tasavalta ja Kazakstan, sekä **digitaalitalouden paketit** Kolumbian, Nigerian, Kenian ja Filippiinien kanssa ovat esimerkkejä kumppanuuksista, joita EU on jo toteuttanut Global Gateway -strategian puitteissa. Ne edistävät kumppaneiden taloudellista turvallisuutta ja samalla EU:n strategisia etuja.

EU tukee edelleen voimakkaasti **Maailman tullijärjestön laajaa uudistamista**, jotta kansainväliseen kaupan kehityksen liittyviä kysymyksiä voidaan käsitellä tehokkaammin.

EU toimii myös kumppanina monien eri maiden kanssa **tutkimuksen ja innovoinnin** alalla, muun muassa helpottamalla monenvälistä vuoropuhelua kansainvälisen tiedeyhteistyön arvoista ja periaatteista, mihin liittyen se järjestää kansainvälisen ministerikokouksen helmikuussa 2024. Komissio aikoo myös tehostaa vuoropuhelua taloudelliseen turvallisuuteen liittyvistä kysymyksistä Horisontti Eurooppa -puiteohjelmaan assosioituneiden kolmansien maiden¹⁴ kuten Yhdistyneen kuningaskunnan, Kanadan ja Uuden-Seelannin kanssa.

4. Päätelmät

Tässä tiedonannossa esitetty ehdotus- ja aloitepaketti on uusi askel Euroopan taloudellisen turvallisuuden strategian täytäntöönpanossa.

Paketissa esitetään kattava lähestymistapa EU:n välineistön vahvistamiseen, jotta voidaan lieventää riskejä, joita liittyy EU:hun suuntautuviin ulkomaisiin sijoituksiin, ulkomaille suuntautuviin sijoituksiin ja kaksikäyttötuotteisiin, sekä parantaa tutkimuksen turvallisuutta. Tällä on olennainen merkitys, jotta EU ja jäsenvaltiot voivat puuttua systemaattisesti riskeihin, joita havaitaan meneillään olevissa toimitusketjuihin, teknologioihin, infrastruktuureihin ja taloudelliseen pakottamiseen liittyvissä riskinarvioinneissa.

Komissio pyytää jäsenvaltioita, Euroopan parlamenttia ja neuvostoa tarkastelemaan näitä ehdotuksia ja aloitteita toimivaltuuksiensa mukaisesti ja toteuttamaan niiden pohjalta asianmukaiset jatkotoimet tiiviissä yhteistyössä komission kanssa. Geopoliittisen ympäristön ja siihen liittyvien mahdollisuuksien ja riskien vuoksi on tarpeen edetä tasaiseen tahtiin.

Euroopan taloudellisen turvallisuuden strategian täytäntöönpano on jatkuva prosessi, joka perustuu perusteelliseen riskianalyysiin ja johtaa kohdennettuihin toimenpiteisiin riskien torjumiseksi ja jossa otetaan huomioon riskiympäristön muuttuva luonne. Tämän vuoksi komissio tulee ehdottamaan hyvissä ajoin ja tarvittaessa koordinoitusti korkean edustajan kanssa uusia aloitteita strategian täytäntöönpanemiseksi.

¹⁴ Horisontti Eurooppa -puiteohjelmaan on tällä hetkellä assosioitunut 19 kolmatta maata. Viimeisimmät kumppanit ovat Yhdistynyt kuningaskunta, Uusi-Seelanti ja Kanada. Assosioitumisen myötä näiden maiden tutkimus- ja innovaatioyhteisöillä on mahdollisuuksien mukaan samat oikeudet ja velvollisuudet kuin EU:n jäsenvaltioiden osallistujilla.