



Bryssel 23.11.2021  
COM(2021) 716 final

**KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE**

**kaksikäyttötuotteiden vientiä, välitystä, teknistä apua, kauttakulkua ja siirtoa koskevan  
unionin valvontajärjestelmän perustamisesta annetun asetuksen (EU) 2021/821  
täytäntöönpanosta**

# KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

## **kaksikäyttötuotteiden vientiä, välitystä, teknistä apua, kauttakulkua ja siirtoa koskevan unionin valvontajärjestelmän perustamisesta annetun asetuksen (EU) 2021/821 täytäntöönpanosta**

### **1. JOHDANTO**

Komissio aloitti vuonna 2013 vuotuisten vientivalvontakertomusten julkaisemisen asetuksen (EY) N:o 428/2009, jäljempänä 'asetus', mukaisesti. Asetus kumottiin 9. syyskuuta 2021 asetuksella<sup>1</sup> (EU) 2021/821, jäljempänä 'uusi asetus'.

Tässä kertomuksessa, jonka komissio on laatinut kaksikäyttötuotteiden koordinoitiryhmään kuuluvilta jäsenvaltioilta<sup>2</sup> saatujen tietojen pohjalta, annetaan tietoa kaksikäyttötuotteiden vientivalvontaa koskevan asetuksen täytäntöönpanosta vuonna 2020, ja se sisältää koostetut vientivalvontatiedot vuodelta 2019<sup>3</sup>.

Edistääkseen EU:n kauppalainsäädännön, myös kaksikäyttötuotteiden vientivalvontaa koskevan EU:n lainsäädännön, kattavampaa täytäntöönpanoa komissio perusti vuonna 2019 uuden kauppasopimusten valvojan viran. Tukeakseen kauppasopimusten valvojaa tehtävien suorittamisessa komissio organisoi kauppapolitiikan pääosastoa uudelleen. Muun muassa vientivalvonta ja suorien ulkomaisten sijoitusten seuranta on yhdistetty yhteen kauppapolitiikan pääosaston yksikköön kauppasopimusten valvojan alaisuuteen. Tämän vuoksi ja koska vientivalvonta ja suorien ulkomaisten sijoitusten seuranta ovat sekä strategisen kaupan että investointien valvonnan välineitä Euroopan unionin turvallisuuden varmistamiseksi, tämä kertomus hyväksytään samanaikaisesti ensimmäisen suorien ulkomaisten sijoitusten seurantaan koskevan vuosikertomuksen kanssa.

### **2. POLITIIKAN JA SÄÄNTELYKEHYKSEN KEHITYS**

#### **2.1 Vientivalvontapolitiikan tarkastelu**

##### **2.1.1 Lainsäädännön nykyaikaistaminen**

Vuosi 2020 oli ratkaiseva vuosi EU:n vientivalvonnan nykyaikaistamisessa, sillä neuvosto ja Euroopan parlamentti pääsivät poliittiseen sopimukseen uudesta vientivalvonta-asetuksesta marraskuussa 2020. Ne sopivat kattavasta "järjestelmän päivityksestä", jolla tehostetaan EU:n vientivalvontajärjestelmää

- ottamalla käyttöön uusi "inhimillistä turvallisuutta" koskeva ulottuvuus, jotta EU voi vastata kehitteillä olevista kaksikäyttötekniikoista – erityisesti

---

<sup>1</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/821, annettu 20 päivänä toukokuuta 2021, kaksikäyttötuotteiden vientiä, välitystä, teknistä apua, kauttakulkua ja siirtoa koskevan unionin valvontajärjestelmän perustamisesta (uudelleenlaadittu) (EUVL L 206, 11.6.2021, s. 1) <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/821/oj?locale=fi>

<sup>2</sup> Joidenkin jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset raportoivat myös julkisesti kaksikäyttötuotteiden kaupasta.

<sup>3</sup> Tämä kertomus julkaistaan uuden asetuksen nojalla, mutta koska se kattaa vuoden 2020, kerätyt tiedot viittaavat edellisen asetuksen mukaiseen tilanteeseen.

verkkovalvontateknologioista – aiheutuviin haasteisiin, jotka muodostavat riskin kansalliselle ja kansainväliselle turvallisuudelle, myös ihmisoikeuksille,

- päivittämällä asetuksen keskeisiä käsitteitä ja määritelmiä (esim. ”viejän” määritelmään sisällytetään kaksikäyttöteknologian siirtoon osallistuvat luonnolliset henkilöt ja tutkijat),
- yksinkertaistamalla ja yhdenmukaistamalla lupamenettelyjä sekä antamalla komissiolle lupa muuttaa – yksinkertaistetulla menettelyllä delegoiduilla säädöksillä – luetteloa tuotteista tai määräpaikoista, joihin sovelletaan erityisiä valvontamuotoja, jolloin vientivalvontajärjestelmästä tulee joustavampi ja se pystyy paremmin kehittymään ja mukautumaan olosuhteiden mukaan,
- tehostamalla lupaviranomaisten ja komission välistä tietojenvaihtoa lupapäätösten avoimuuden lisäämiseksi,
- koordinoimalla ja tukemalla valvonnan tehokasta täytäntöönpanoa, esimerkiksi vahvistamalla lupa- ja valvontaviranomaisten välistä turvallista sähköistä tietojenvaihtoa,
- laatimalla valmiuksien parantamiseen tähtäävä EU:n koulutusohjelma jäsenvaltioiden lupa- ja valvontaviranomaisille,
- lisäämällä tiedotusta teollisuudelle ja toimimalla avoimesti sidosryhmiin nähden, jotta voidaan luoda vakiintuneet suhteet yksityiseen sektoriin järjestämällä sidosryhmien kuulemisia jäsenvaltioiden asiantuntijoista koostuvan komission ryhmän puitteissa,
- käynnistämällä vuoropuheluja kolmansien maiden kanssa maailmanlaajuisen turvallisuuden parantamiseksi ja tasapuolisten toimintaedellytysten edistämiseksi maailmanlaajuisesti.

Uusi asetus julkaistiin 11. kesäkuuta 2021, ja se tuli voimaan 9. syyskuuta 2021.

## 2.1.2 Kuulemiset ja tiedotus

Osana tiedotuspyrkimyksiään komissio järjesti kohdennettuja kuulemisia keskeisille teollisuuden ja kansalaisyhteiskunnan sidosryhmille vuoden 2020 aikana<sup>4</sup>. Se järjesti muun muassa virtuaalisen vientivalvontafoorumin 11. joulukuuta 2020 (ks. jäljempänä).

## 2.2 Asetuksen (EY) N:o 428/2009 muutokset

### 2.2.1 Päivitys EU:n valvontaluetteloon

Asetuksen liitteessä I olevassa EU:n valvontaluettelossa on kaksikäyttötuotteita, mukaan luettuna ohjelmistot ja teknologia, joita voidaan käyttää sekä siviili- että sotilastarkoituksiin, sekä tavaroita, joita voidaan käyttää sekä muihin kuin räjähdystarkoituksiin että millä hyvänsä

---

<sup>4</sup> Tämä on myös osa ”kumppanuutta yksityisen sektorin kanssa”, joka on keskeinen osa EU:n vientivalvonnan nykyaikaistamista.

tavoin apuna ydinaseiden tai muiden ydinräjähteiden valmistamisessa. Sitä muutettiin kerran vuonna 2020<sup>5</sup>. Tämä muutos sisälsi vuonna 2019 ja helmikuun 2020 loppuun mennessä tehdyt päätökset, jotka liittyvät monenvälisiin vientivalvontajärjestelmiin (erityisesti Wassenaarin sopimus ja Australia-ryhmä). Myös asetuksen liitteet II ja IV saatettiin ajan tasalle liitteeseen I tehtyjen muutosten mukaisesti.

#### **Vuoden 2020 muutokset EU:n valvontaluetteloon**

Tarkistuksissa vientivalvonnan alaisten tuotteiden luetteloon lisättiin tiettyjä verkkovalvontatekniikoita, kuten lainvalvonnan seurantaohjelmistot (5D001.e.1 ja 2) ja digitaaliset rikostekniset järjestelmät, laitteet ja komponentit (5A004.b.1 ja 2).

Vuoden 2020 EU:n valvontaluetteloon sisällytettiin myös aliorbitaalisten alusten (9A004.h) valvonta sekä uusia huomautuksia, jotka koskevat tiettyjen hiilen kuitu- tai säiemateriaalien (1A002 – huomautus 5) ja tietoturvajärjestelmiä koskevien teknologioiden (5E002.a. – huomautus) valvonnantavapautta.

Lisäksi siinä tehtiin muutoksia seuraavien tuotteiden valvontaan:

- sintratusta ferriitistä valmistetut tasopintaiset absorboivat materiaalit (1C001.a – huomautus 1.d.2)
- metalliseokset (1C002 – tekninen huomautus 3)
- nesteet ja voiteluaineet (1C006.d.)
- kitkaa vähentävät laakerit ja laakerointijärjestelmät (2A001)
- simulointiohjelmistot (3D003)
- suojattuun ”salauksen aktivointiin” perustuvat tietoturvajärjestelmät (5A002.a kohta)
- avaruuskelpoiset optisten järjestelmien komponentit (6A004.c.4)
- jotkin laserit (6A005.a.6.a.1. – .2.a.) ja
- puhaltimien siivet.

Australia-ryhmän päätösten seurauksena valvonnan piiriin lisättiin Lähi-idän hengitysoireyhtymän aiheuttava koronavirus (MERS-koronavirus – 1C351.a.59) ja 24 kemikaalia, mukaan lukien Novichok-hermomyrkkujen lähtöaineet (1C350.66–1C350.89), ja venttiilien ja komponenttien valvontaan (2B350.g.1.a. – .2.a.) tehtiin muutoksia.

Päivitetty ja konsolidoitu EU:n valvontaluettelo tuli voimaan 15. joulukuuta 2020. Se auttaa EU:ta noudattamaan kansainvälisiä sitoumuksiaan. Myös valvontaparametrin mukauttaminen tekniikan kehitykseen ilman viiveitä tukee EU:n viejiä. Kattava muutoksia koskeva muistio julkaistiin ohjeeksi, joka tarjoaa yleiskatsauksen kaikkiin kaksikäyttötutteen vuoden 2020 EU:n valvontaluetteloon tehtyihin muutoksiin<sup>6</sup>.

#### **2.2.2 Brexit**

Komissio toteutti vuoden 2020 aikana useita toimia siirtymäkauden päättymistä 1. tammikuuta 2021 silmällä pitäen, jolloin kaksikäyttötutteen vienti EU:sta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan muuttui asetuksen mukaan valvonnan alaiseksi samalla tavalla kuin vienti mihin tahansa muuhun kolmanteen maahan.

<sup>5</sup> Komission delegoitu asetus (EU) 2020/1749, annettu 7 päivänä lokakuuta 2020 (EUVL L 421, 14.12.2020, s. 1).

<sup>6</sup> Tiivistelmä muistista on saatavilla osoitteessa [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/october/tradoc\\_158973.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/october/tradoc_158973.pdf)

Komissio julkaisi syyskuussa 2020 sidosryhmille tarkoitetun tiedonannon<sup>7</sup> ilmoittaakseen viejille säännöistä, joita sovelletaan siirtymäkauden päättymisen ja Yhdistyneen kuningaskunnan EU:sta eroamisen osalta.

Jotta voidaan varmistaa tarkastusten yhdenmukainen soveltaminen koko unionissa ja välttää kohtuuton hallinnollinen rasitus unionin ja kansainvälisen turvallisuuden suojelemisen yhteydessä, EU antoi 16. joulukuuta 2020 asetuksen (EU) 2020/2171 asetuksen liitteen II a muuttamisesta. Lisäämällä Yhdistynyt kuningaskunta unionin yleisessä vientiluvassa N:o EU001 olevaan määränpäälueeseen<sup>8</sup> asetuksella (EU) 2020/2171 yksinkertaistetaan useimpien Yhdistyneeseen kuningaskuntaan vietävien kaksikäyttötuotteiden valvontaa.

Pohjois-Irlantia koskevan pöytäkirjan<sup>9</sup> mukaan sovelletaan erityisjärjestelyä, jonka mukaan asetusta sovelletaan Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa Pohjois-Irlannin osalta.<sup>10</sup> Yhdistynyt kuningaskunta toimii asetuksen osalta toimivaltaisena viranomaisena. Komissio kehitti erityisen turvallisen sähköisen välineen, jolla tuetaan tietojen vaihtoa asetuksen soveltamisesta Pohjois-Irlannin osalta vastaavan Yhdistyneen kuningaskunnan toimivaltaisen viranomaisen kanssa. Sen avulla Yhdistyneen kuningaskunnan toimivaltainen viranomainen voi saada tietoja, jotka tukevat Pohjois-Irlannista tuotavien kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnan tehokasta soveltamista ja täytäntöönpanoa asetuksen säännösten mukaisesti. Yhdistyneen kuningaskunnan toimivaltaiset viranomaiset voivat syöttää kaksikäyttötuotteiden sähköiseen järjestelmään (Dual-use e-System, DUEs)<sup>11</sup> merkityksellisiä epäämisiä koskevia tietoja, hakea, hallinnoida ja selata DUEs-järjestelmään jo tallennettuja Yhdistyneen kuningaskunnan epäämispäätöksiä sekä saada epäämistietoja, jotka ovat merkityksellisiä Pohjois-Irlannista peräisin olevien kaksikäyttötuotteiden vientiä koskevien hakemusten kannalta.

## **2.3 Kansalliset täytäntöönpano- ja täytäntöönpanon varmistamistoimenpiteet**

### **2.3.1 Täytäntöönpanotoimenpiteet**

Asetus on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Siinä kuitenkin säädetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava toimenpiteitä tiettyjen säännösten täytäntöön panemiseksi ja että tiedot näistä toimenpiteistä on julkaistava Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Näin ollen komissio julkaisi 17. tammikuuta 2020 tiedotteen<sup>12</sup>, jossa annetaan päivitetty yleiskuva jäsenvaltioiden toteuttamista toimenpiteistä, joita ovat muun muassa välitystoiminnan ja kauttakulun valvonnan laajentaminen, valvonnan laajentaminen luetteloon kuulumattomiin tuotteisiin yleiseen turvallisuuteen ja ihmisoikeuksiin liittyvistä syistä, kansallisten yleisten vientilupien käyttöönotto ja EU:n sisäisten siirtojen valvonnan soveltaminen luetteloon kuulumattomiin tuotteisiin, sekä tietoja toimivaltaisista viranomaisista. Näin varmistetaan, että viejillä on mahdollisuus saada kattavaa tietoa sovellettavista säännöksistä, ja tuetaan valvonnan johdonmukaista ja tehokasta täytäntöönpanoa kaikkialla EU:ssa.

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file\\_import/dual-use-export-controls\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/dual-use-export-controls_en_0.pdf)

<sup>8</sup> [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/january/tradoc\\_159247.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/january/tradoc_159247.pdf)

<sup>9</sup> EUVL L 29, 31.1.2020, s. 7 (erosopimus).

<sup>10</sup> Pohjois-Irlantia koskevan pöytäkirjan 5 artiklan 4 kohta ja pöytäkirjan liitteessä 2 oleva 47 jakso.

<sup>11</sup> Kaksikäyttötuotteita koskeva sähköinen järjestelmä (DUEs) on komission ylläpitämä suojattu ja koodattu sähköinen järjestelmä, jolla tuetaan asetuksen 19 artiklassa säädettyä tehokasta tiedonvaihtoa toimivaltaisten viranomaisten ja komission välillä.

<sup>12</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0117\(02\)&from=FI](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0117(02)&from=FI)

### 2.3.2 Täytäntöönpanon varmistamistoimenpiteet

Komission käyttöön annettujen tietojen mukaan vuonna 2020 ei ole tapahtunut uutta kehitystä. Luettelo kansallisista täytäntöönpanon varmistamistoimenpiteistä julkaistiin yhdessä vuoden 2019 vuotuisen vientivalvontakertomuksen<sup>13</sup> kanssa ja se on edelleen voimassa.

## **3. KAKSIKÄYTTÖTUOTTEIDEN KOORDINOINTIRYHMÄN TOIMINTA**

Kaksikäyttötuotteiden koordinointiryhmässä komission ja jäsenvaltioiden asiantuntijat tutkivat vientivalvonnan soveltamista koskevia kysymyksiä vientivalvonnan käytännön toteutuksen johdonmukaisuuden ja tehokkuuden parantamiseksi kaikkialla EU:ssa. Asetuksen mukaan komission on toimitettava Euroopan parlamentille vuosittain kertomus koordinointiryhmän toiminnasta, tutkimuksista ja kuulemisista.

Koordinointiryhmä piti vuonna 2020 seitsemän kokousta (joista suurin osa oli virtuaalisia) ja tarjosi siten foorumin useita tässä kuvattuja ajankohtaisia kysymyksiä koskeville kuulemisille.

### **3.1 Täytäntöönpanokysymyksiä koskevat kuulemiset – yleinen tiedonvaihto**

Kaksikäyttötuotteiden koordinointiryhmä järjesti ***vientivalvontakysymyksiin liittyviä yleisiä tiedonvaihtoja*** muun muassa EU:n vientivalvontaa koskevan lainsäädännön nykyaikaistamiseksi.

Koordinointiryhmässä vaihdettiin tietoja ***kansallisista täytäntöönpanotoimenpiteistä*** ja valmisteltiin kansallisia toimenpiteitä koskevan virallisen tiedotteen päivitystä<sup>14</sup>.

Brexitin osalta koordinointiryhmä osallistui paitsi Pohjois-Irlannin pöytäkirjan mukaisen valvonnan toteuttamiseen liittyvää tietojenvaihtoa tukevan tietoteknisen välineen kehittämiseen myös lupavaatimusten muutosten tarkasteluun ja viejille tiedoksi tarkoitetun kaksikäyttötuotteita koskevan päivitetyn valmiusilmoituksen<sup>15</sup> valmisteluun.

Koordinointiryhmä suoritti ***vientilupatietojen kokoamisurakan*** vuoden 2019 tiedoista tehostaakseen tiedonvaihtoa jäsenvaltioiden välillä – erityisesti yleisten vientilupien mukaisten tietojen keruun osalta – ja lisätäkseen EU:n kaksikäyttötuotteiden vientivalvonnan läpinäkyvyyttä (tämän vuotuisen vientivalvontakertomuksen valmistelussa käytettiin EU:n yhdistelmä tietoja vuodelta 2019).

Koordinointiryhmä järjesti ***verkkovalvontateknologiatuotteiden valvonnan soveltamista koskevan teknisen tiedonvaihdon*** vuonna 2019.

Jäsenvaltioilta kerätyt tiedot osoittavat, että vientilupien määrä väheni (ks. taulukko 1). Vuonna 2019 myönnettiin yhteensä 44 lupaa valvontaluetteloon sisältyville

---

<sup>13</sup> [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/october/tradoc\\_158962.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/october/tradoc_158962.pdf)

<sup>14</sup> Päivitetty tiedote julkaistiin 17.1.2020 (EUVL 2020/C16/4).

<sup>15</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/dual-use-export-control\\_fi](https://ec.europa.eu/info/publications/dual-use-export-control_fi)

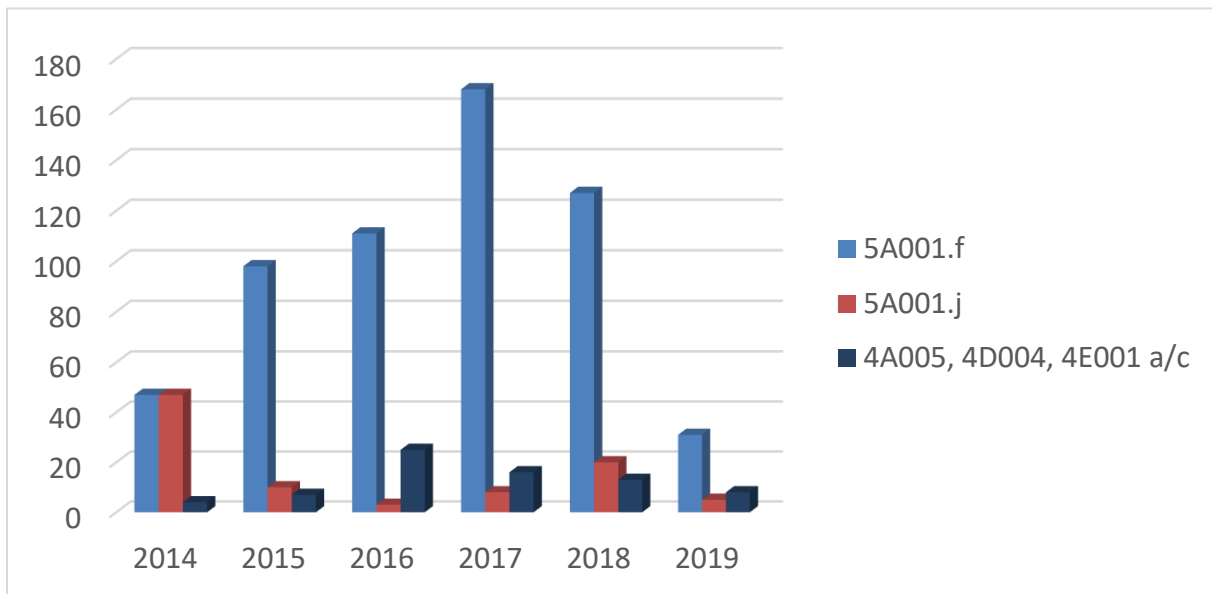
verkkovalvontatuotteille<sup>16</sup>.  
verkkovalvontateknologiatuotteita koskevaa epäamispäätöstä.

Samalla

ajanjaksolla

annettiin

81



Taulukko 1: Valvontaluetteloon sisällyville verkkovalvontatuotteille myönnettyjen yksittäisten lupien lukumäärä.

Koordinointiryhmä päätti jatkaa valvontatoimien täytäntöönpanon seurantaan ja aloitti vuonna 2019 tietojenvaihdon valvonnan soveltamisesta. Valvontateknologian asiantuntijaryhmä (STEG) jatkoi *tilapäistä* tietojenvaihtoa.

### 3.2 Tekninen tiedonvaihto – täytäntöönpanoa koskevat kysymykset

Kaksikäyttötutkimuksen koordinoitua tuki EU:n valvontaluettelon päivitysten valmistelua ja osallistui keskusteluihin useista erityisistä täytäntöönpanokysymyksistä, kuten EU:n yleisiä vientilupia koskevan tietojenvaihdon tehostamisesta, yleisiä lupia koskevasta tietojenvaihdosta tai toimivaltaisten viranomaisten välisen kuulemismekanismin kehittämisestä yleisiä lupia käyttäviä viejiä koskevien tietojen osalta.

### 3.3 Kaksikäyttötutkimuksen vientivalvontaa koskevat EU:n suuntaviivat

Kaksikäyttötutkimuksen koordinoitua tuki valmisteli vuoden 2016 kaksikäyttötutkimuksen vientivalvontaa koskevien EU:n suuntaviivojen tarkistettua versiota, jossa esitetään parannuksia DUES-järjestelmään, erityisesti siltä osin kuin se tukee toimivaltaisten viranomaisten välistä tietojenvaihtoa ja kuulemisia.

Kaksikäyttötutkimuksen ohjeiden laatimista käsittelevä tekninen asiantuntijaryhmä (TEG-DUR) piti kuusi kokousta vuonna 2020 ja laati ohjeluonnoksen kaksikäyttötutkimuksen tutkimuksesta. Loka-marraskuussa 2020 järjestettiin julkinen kuuleminen<sup>17</sup>, johon saatiin 54 vastausta. TEG-DUR toimitti lopullisten ohjeiden luonnoksen koordinoitua tukiin.

<sup>16</sup> Matkaviestinlaitteet, internetin seurantaajärjestelmät, tunkeutumisohjelmistot.

<sup>17</sup> [https://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul\\_id=292](https://trade.ec.europa.eu/consultations/index.cfm?consul_id=292)

käsiteltäväksi vuoden 2021 alussa. Ohje hyväksyttiin komission suosituksena<sup>18</sup> syyskuussa 2021.

### **3.4 Sähköinen tiedonvaihto toimivaltaisten viranomaisten välillä**

Komissio jatkoi kaksikäyttötutteen koordinoitiryhmän tukemana kaksikäyttötutteen koskevan sähköisen järjestelmän (DUeS) kehittämistä. Vuoden 2020 aikana koordinoitiryhmä sopi parannuksista DUeS-järjestelmään:

- Asetuksen 13 artiklan 5 kohdan mukaisia epäamisilmoituksia tukevat toiminnot
- Asetuksen 11 artiklan ja 13 artiklan 5 kohdan mukaisia toimivaltaisten viranomaisten välisiä kahdenvälisiä neuvotteluja tukevat toiminnot
- EU:n sisäisten siirtojen epäämistä koskevaa tietojenvaihtoa tukevan uuden toiminnon valmistelu
- Yleisiä lupia koskevia kuulemisia tukevan toiminnon valmistelu
- DUeS-järjestelmään kuuluvien tuotteiden luettelon päivittäminen vastaamaan EU:n valvontaluettelon vuoden 2020 päivitystä
- Pohjois-Irlannin pöytäkirjan mukaista tietojenvaihtoa Yhdistyneen kuningaskunnan toimivaltaisen viranomaisen kanssa siirtymäkauden päättyessä tukeva uusi toiminto.

Koordinoitiryhmä jatkoi edelleen toimivaltaisten viranomaisten sähköisen lupafoorumien kehitystyön tukemista tähän keskittyvän teknisten asiantuntijoiden työryhmän kautta. Sähköistä lupamenettelyä käsittelevä tekninen asiantuntijaryhmä piti tiiviisti yhteyttä jäsenvaltioiden asiantuntijoihin ja tuki sähköisen lupamenettelyn pilottihanketta, jolla aiotaan ottaa käyttöön sähköinen lupamenettely Latviassa, Romaniassa, Italiassa, Kreikassa ja Belgian Vallonian alueella vuoden 2021 aikana. Tämän sähköisen järjestelmän käyttöönotto mahdollistaa sen, että kansalliset toimivaltaiset viranomaiset voivat hallinnoida koko lupamenettelyä täysin paperittomassa muodossa ja nykyaikaisille sähköisille järjestelmille tyypillisellä tehokkuudella. Näin talouden toimijat ja toimivaltaiset viranomaiset voivat myös minimoida kaksikäyttötutteen lupien myöntämiseen liittyvän hallinnollisen taakan.

Koordinoitiryhmä aloitti myös CERTEX-hankkeessa keskustelut kaksikäyttötutteen sähköisten lupamenettelyjen integroimisesta tullin yhdenmukaiseksi palvelupistettä (ns. single window) koskevaan komission aloitteeseen. Tämä mahdollistaa kaksikäyttötutteen vientiluvan automaattisen tarkastuksen, kun viejä ilmoittaa, että vietäviin kaksikäyttötutteisiin sovelletaan EU:n toimivaltaisen viranomaisen myöntämää vientilupaa.

### **3.5 Kaksikäyttötutteen käsittelevä EU:n asiantuntijapooli**

Komission yhteisen tutkimuskeskuksen hallinnoima kaksikäyttötutteen käsittelevä EU:n asiantuntijapooli ja jäsenvaltioiden asiantuntijat antoivat edelleen vuonna 2020 tukea toimivaltaisille viranomaisille, jotka pyysivät teknisiä neuvoja erityisten lupatapausten arvioinnissa. Raportointikaudella annettiin kaikkiaan yhdeksässä tapauksessa tavaraluokitusta koskeva tekninen lausunto kuudelle toimivaltaiselle viranomaiselle.

### **3.6 Täytäntöönpano ja sen varmistaminen**

Kaksikäyttötutteen koordinoitiryhmä vaihtoi tietojen valvonnan täytäntöönpanosta. Saatavilla olevien tietojen mukaan lupa-asioista vastaavista jäsenvaltioiden toimivaltaisista

---

<sup>18</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2021:338:FULL&from=EN>



viranomaisista ja komission henkilöstöstä koostuvaan EU:n vientivalvontaverkostoon kuului yli 360 työntekijää. Mitä tulee täytäntöönpanon valvontaan, vuonna 2019 kirjattiin 144 vientivalvontasäädösten rikkomistapausta ja kansalliset lainvalvontaviranomaiset määräivät kahdeksan hallinnollista seuraamusta ja 16 rikosoikeudellista seuraamusta.

### **3.7 Valmiuksien kehittäminen**

Vuonna 2020 kaksikäyttötutteen koordinoitiryhmä tuki komission yhteistä tutkimuskeskusta tämän järjestäessä yhteistyössä Yhdysvaltojen energiaministeriön kanssa 13. yhteisen tutkimuskeskuksen ja kansallisen ydinturvallisuusviraston (NNSA) teknistä seminaaria, joka pidettiin virtuaalisesti 15. syyskuuta ja 5. lokakuuta 2020.

### **3.8 Avoimuus ja vuoropuhelu teollisuuden ja tiedeyhteisön kanssa**

Kaksikäyttötutteen koordinoitiryhmän tuella järjestettiin 11. joulukuuta 2020 virtuaalinen vientivalvontafoorumi yhdessä EU:n neuvoston puheenjohtajavaltion Saksan kanssa. Tämä tarjosi mahdollisuuden vaihtaa näkemyksiä EU:n vientivalvonnan täytäntöönpanosta ja EU:n vientivalvonnan nykyaikaistamista koskevasta lainsäädäntöprosessista lainsäätäjien antaman uuden asetuksen osalta yli 800 teollisuuden ja kansalaisyhteiskunnan sidosryhmän<sup>19</sup> (teollisuusjärjestöjen, kaksikäyttötutteen valmistavien yritysten, tiedeyhteisön ja kansalaisjärjestöjen) kanssa. Virtuaalinen toteutus mahdollisti paljon laajemman osallistumisen kuin aiemmin fyysisessä ympäristössä.

Komission tiedotustoimien edistämisen lisäksi koordinoitiryhmä myös valmisti ohjeistusta, jolla tuetaan viejiä asetusten täytäntöönpanossa. Vuoden 2020 muutoksia koskeva kattava muistio<sup>20</sup> sisältää yhteenvedon asetuksen liitteeseen I tehdyistä muutoksista, joilla pannaan täytäntöön asesulkujärjestelmiä käsittelevien kansainvälisten foorumien valvontaluetteloiden muutokset.

## **4. EU:N VIENTIVALVONTA – KESKEISET TIEDOT**

Kaksikäyttötutteen kokonaisviennistä (mukaan luettuina luetteloon kuulumattomat kaksikäyttötutteen) on vaikeaa saada luotettavia tietoja, koska vastaavaa määriteltyä talouden alaa ei ole. Komissio ja jäsenvaltiot keräävät kuitenkin tietoja, joiden avulla voidaan arvioida kaksikäyttötutteen vientiä toisaalta toimivaltaisten viranomaisten keräämien konkreettisten lupatietojen ja toisaalta sellaisten hyödykkeitä koskevien tilastojen perusteella, jotka sisältävät kaksikäyttötutteen. Seuraavassa esitetään vuoden 2019 vientitietoarviot. On syytä huomata, että esitetyt arviot eivät kata kaksikäyttötutteen kauppaa liittyviä palveluita eivätkä aineettomia teknologiansiirtoja.

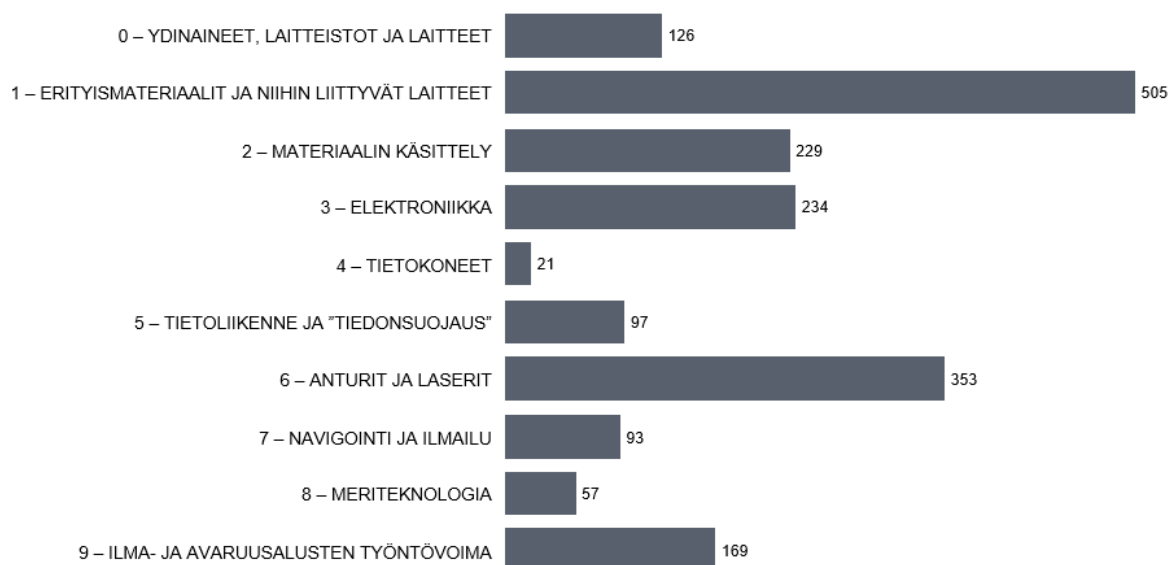
### **4.1 EU:n kaksikäyttötutteen kauppa: tuotteet ja määräpaikat**

Vuonna 2020 asetusta sovellettiin ensisijaisesti noin 1 884:n liitteessä I (EU:n valvontaluettelossa) luetellun ja kymmeneen ryhmään luokitellun (kuvio 1) kaksikäyttötutteen vientiin. Nämä kaksikäyttötutteen liittyvät noin 1 000 hyödykkeeseen,

<sup>19</sup> [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/december/tradoc\\_159148.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/december/tradoc_159148.pdf)

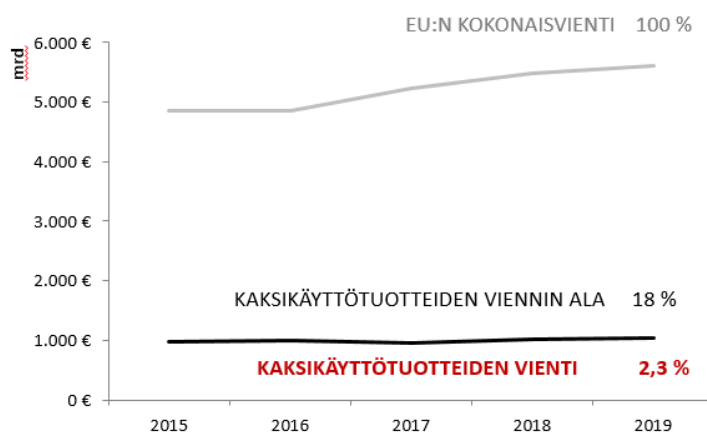
<sup>20</sup> [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/october/tradoc\\_158972.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/october/tradoc_158972.pdf)

joita ovat muiden muassa kemikaalit, metallit ja ei-metalliset mineraalituotteet, tietokoneet, elektroniset ja optiset tuotteet, sähkölaitteet, koneet, ajoneuvot ja kuljetusvälineet ja jotka tavallisesti edustavat huipputekniikkaa tällä laajalla ja vaihtelevalla hyödykkeiden alalla.



Kuvio 1: Liitteen I kymmenessä ryhmässä lueteltujen kaksikäyttötutteen määrät asetuksen (EU) 2020/1749 hyväksymisen jälkeen.

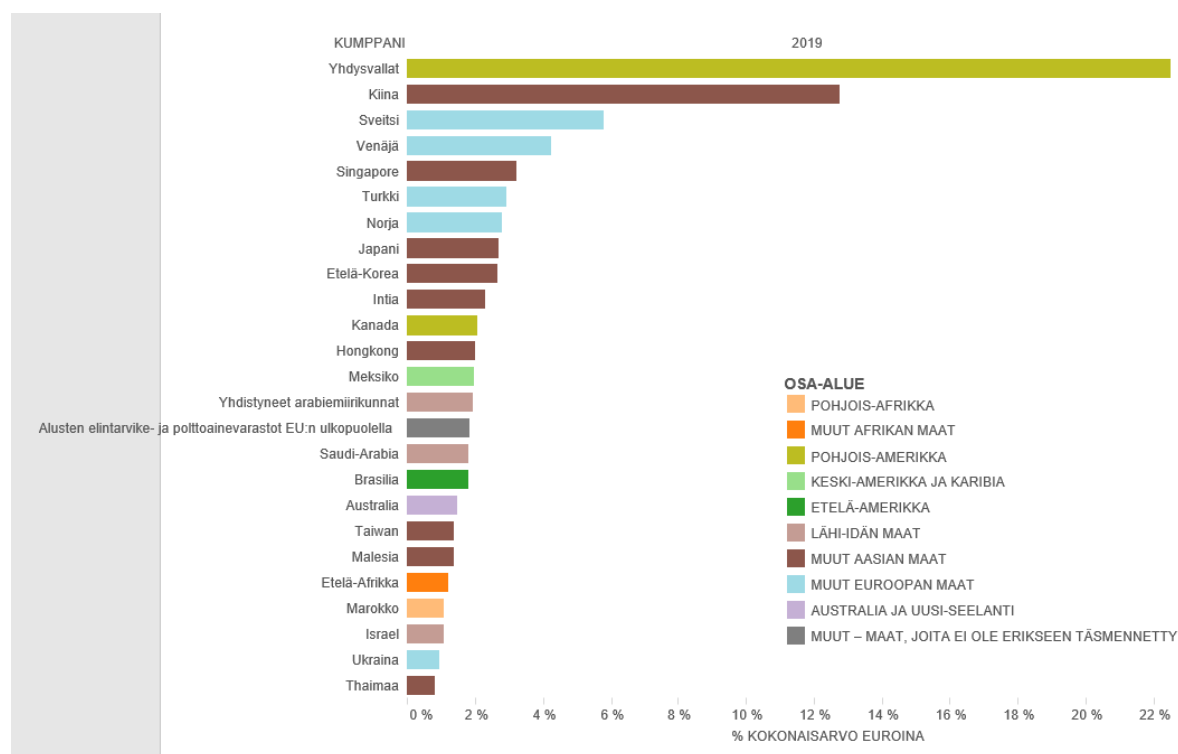
Tilastolliset arviot kaksikäyttötutteen kaupan suhteellisesta merkityksestä osoittavat, että kaksikäyttötutteen vienti muodostaa noin 2,3 prosenttia EU:n 27 jäsenvaltion (sisäisestä ja ulkoisesta) kokonaisviennistä eri hyödykkeiden laajalla ”kaksikäyttötutteen viennin alalla”<sup>21</sup>, ja tähän voi vaihtelevissa määrin sisältyä tiettyjä kaksikäyttötutteen (kuvio 2). Tämän perusteella kaksikäyttökaupan arvo oli 119 miljardia euroa vuonna 2019.



<sup>21</sup> Komission yhteisen tutkimuskeskuksen kehittämässä tilastollisissa menetelmissä hyödynnetään verotuksen ja tulliliiton pääosaston kehittämää vastaavuustaulukkoa, jossa kaksikäyttötutteen luokat yhdistetään tullikodeihin, ja Eurostatin Comext-tietoja sekä EU:n 27 jäsenvaltion antamia lupatietoja. Kaksikäyttötutteen viennin alan käsitteellä viitataan laajaan ja vaihtelevaan hyödykkeiden alaan, johon kaksikäyttötutteen kuuluvat. Kaksikäyttötutteen kauppa tapahtuu tämän hyödykealan *piirissä*, mutta se ei ole identtinen sen kanssa, sillä läheskään kaikki näistä hyödykkeistä eivät ole kaksikäyttötutteen.

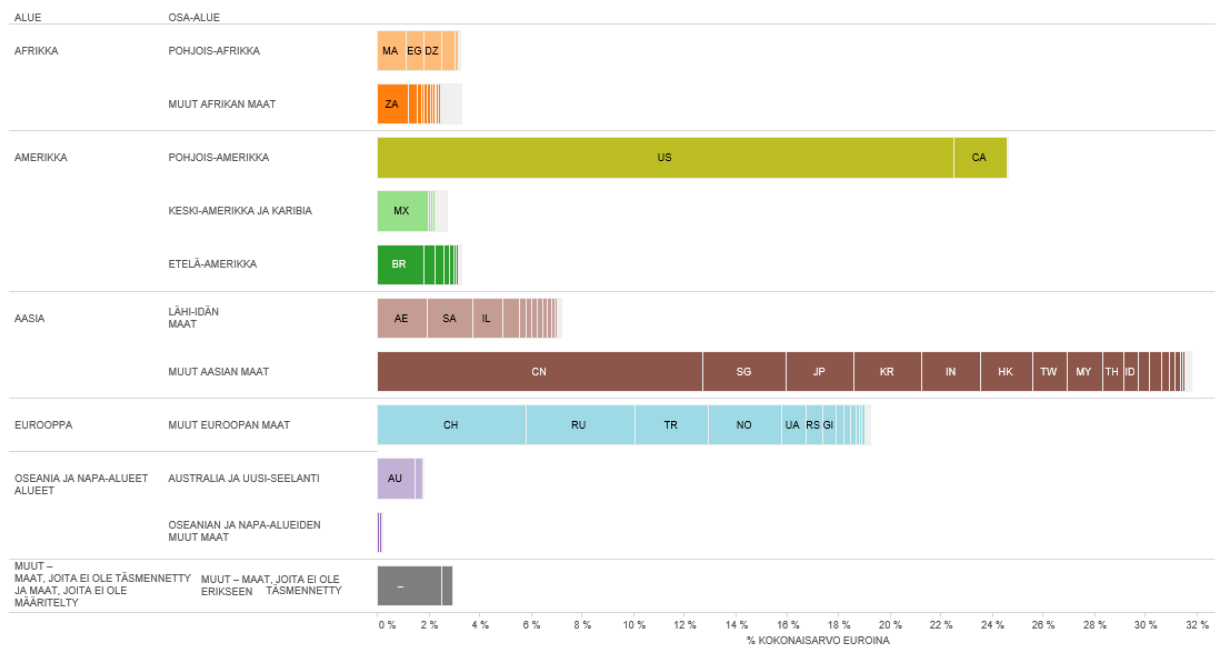
Kuvio 2: Tilastolliset arviot EU:n sisäisestä ja ulkoisesta kaksikäyttötavotteiden viennistä.

Tilastollisista arvioista käy ilmi myös kaksikäyttötavotteiden viennin tärkeimmät määrämaat ja se, että suuri osa viennistä suuntautuu unionin yleisen vientiluvan piiriin kuuluvuihin maihin. Määrämaat heijastavat EU:n asianomaisten hyödykkeiden vientimarkkinoiden rakennetta sekä kaupan helpottamista unionin yleisillä vientiluvilla (kuviot 3 ja 4)<sup>22</sup>.



Kuvio 3: EU:n kaksikäyttötavotteiden vientiä koskevat arviot: 25 tärkeintä määrämaata ja niiden osa-aluetta vuonna 2019.

<sup>22</sup> ”Alusten varastot EU:n ulkopuolella” määritellään laivojen ja ilma-alusten varastojen toimituksiksi. ”Muut – maat, joita ei ole erikseen täsmennetty” sisältää maat ja alueet, joita ei ole määritelty kolmansien maiden kanssa käytävässä kaupassa (näitä koodeja käytetään yleensä avomerilaitoksiin toimitettavista tavaroista).



Kuvio 4: EU:n kaksikäyttötuotteiden vientiä koskevat arviot: määrämaat maailman eri alueiden ja osa-alueiden mukaan vuonna 2019.

## 4.2 EU:n kaksikäyttötuotteiden luvat: hakemukset, luvat ja epäämispäätökset

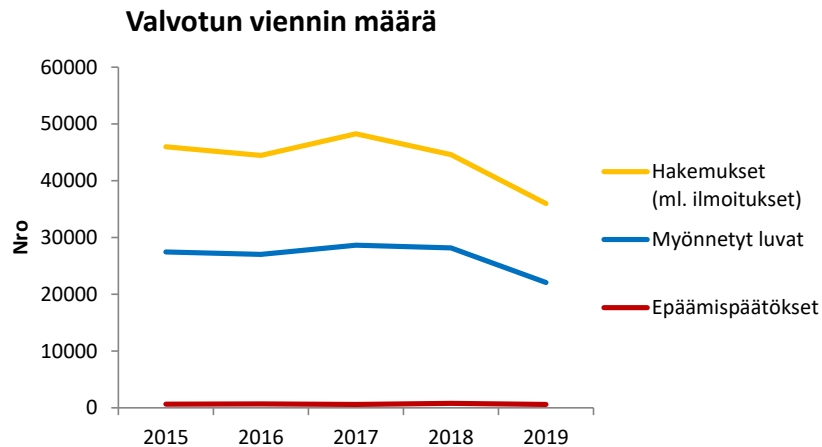
Asetuksen 19 artiklan 2 kohdan mukaan ”jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet luodakseen toimivaltaisten viranomaisten välille suorat yhteistyö- ja tietojenvaihtoyhteydet yhteisön vientivalvontajärjestelmien tehostamiseksi”. Tähän pyrkien kaksikäyttötuotteiden koordinoitiryhmä on vaihtanut lupa- ja muita tietoja parantaakseen ymmärrystä vientivalvonnasta ja sen taloudellisista vaikutuksista. Osa raportointikaudella kerätyistä tiedoista esitetään jäljempänä. On kuitenkin huomattava, että kaikki jäsenvaltiot eivät kerää kaikkia tietoja. Seuraavassa esitettävät tiedot ovat siis jäsenvaltioiden antamiin tietoihin perustuvia arvioita kokonaismäärästä ja arvoista.

Hakemusten kokonaisarvo<sup>23</sup> oli 40 miljardia euroa, eli valvotun kaksikäyttötuotteiden viennin osuus oli 2,2 prosenttia EU:n 27 jäsenvaltion yhteenlasketusta ulkomaanviennistä. Vientilupien piiriin kuuluvan kaksikäyttötuotteiden kaupan määrä oli 31,5 miljardia euroa eli 1,7 prosenttia EU:n 27 jäsenvaltion yhteenlasketusta ulkomaanviennistä. Suurin osa liiketoimista toteutettiin yksittäisten vientilupien<sup>24</sup> (vuonna 2019 myönnettiin noin 20 300 yksittäistä vientilupaa) ja yleisten vientilupien<sup>25</sup> nojalla (arvon mukaan). Vain pieni osuus viennistä tosiasiallisesti evättiin. Vuonna 2019 annettiin 603 epäämispäätöstä, joiden osuus valvotun kaksikäyttötuotteiden viennin arvosta kyseisenä vuonna oli noin 0,89 prosenttia ja osuus EU:n 27 jäsenvaltion yhteenlasketusta ulkomaanviennistä 0,02 prosenttia.

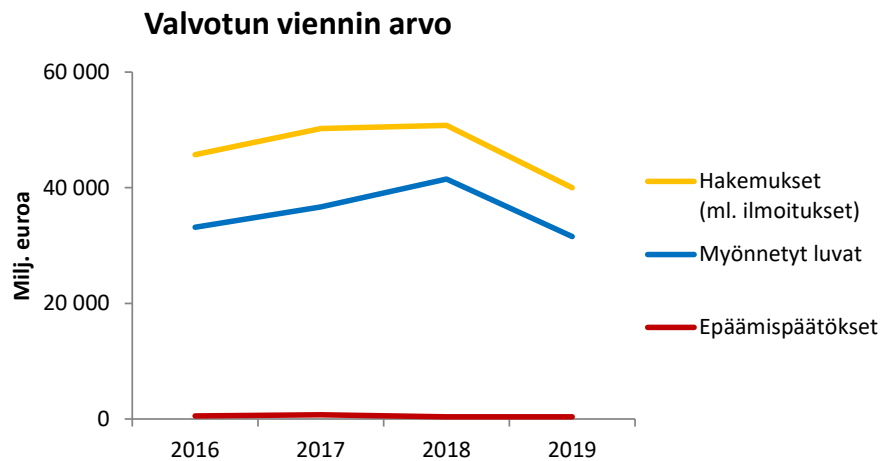
<sup>23</sup> Tähän lukuun sisältyy yleisten vientilupien mukaisten lupahakemusten ja ilmoitusten arvo.

<sup>24</sup> Yksittäisellä luvalla tarkoitetaan yhdelle tietylle viejälle myönnettyä lupaa, joka kattaa yhden tai useamman kaksikäyttötuotteen viennin yhdelle loppukäyttäjälle tai vastaanottajalle kolmannessa maassa.

<sup>25</sup> Yleisellä luvalla tarkoitetaan yhdelle tietylle viejälle tietyn kaksikäyttötuotteiden lajin tai ryhmän osalta myönnettyä lupaa, joka voi kattaa viennin yhdelle tai useammalle määritetyille loppukäyttäjälle ja/tai yhteen tai useampaan määritettyyn kolmanteen maahan.



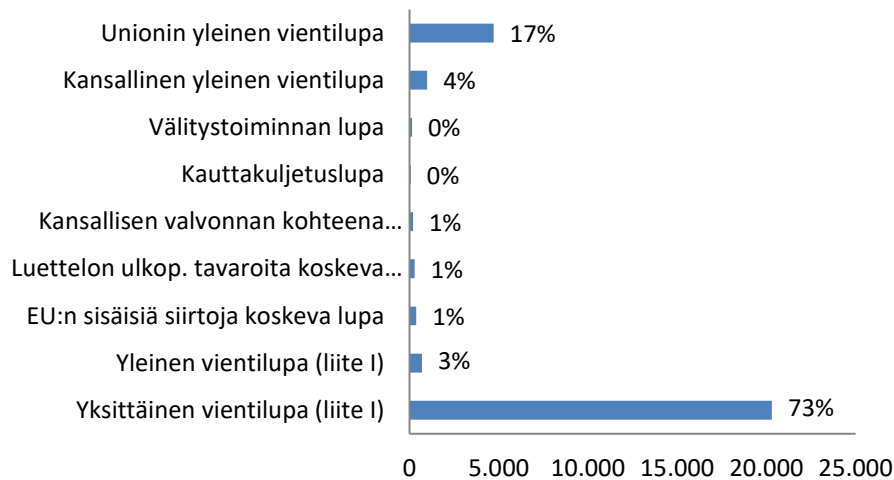
Kuvio 5: Vientilupien ja epäämispäätösten lukumäärä (2014–2019)<sup>26</sup>.



Kuvio 6: Vientilupien ja epäämispäätösten arvo 2014–2019 (milj. euroa).

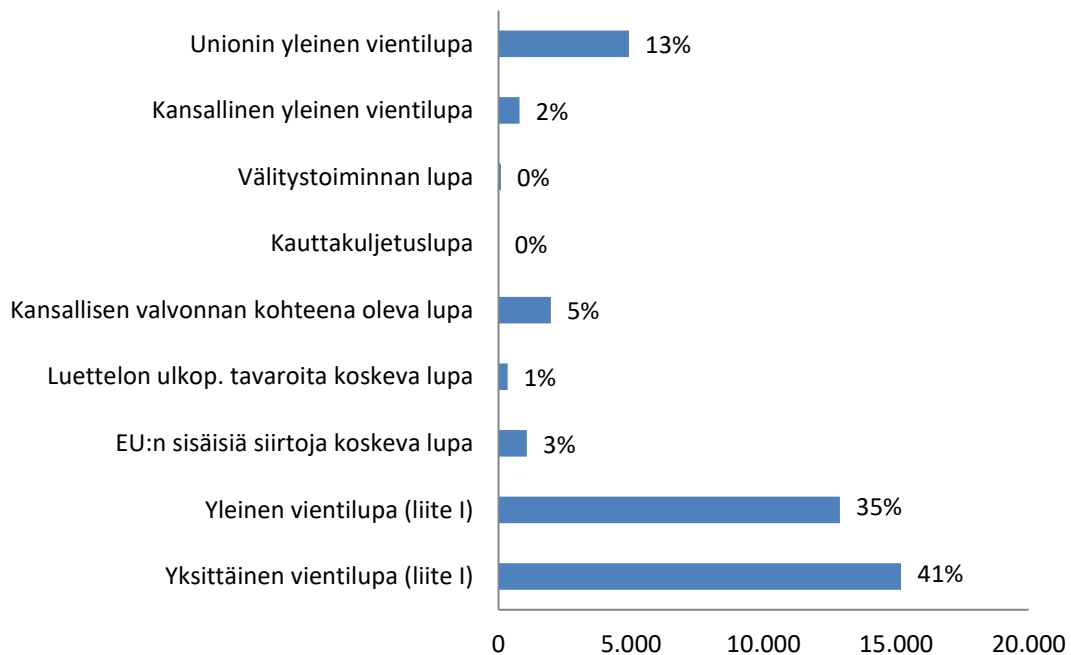
<sup>26</sup> Kuvioissa 5 ja 6 ”hakemuksia” koskeviin tietoihin sisältyvät kaikki lupahakemukset, mukaan luettuina yleisiin vientilupiin liittyvät ilmoitukset, jolloin saadaan käsitys ”valvotusta viennistä” eli lupamenettelyn alaisen EU:n ulkoisen viennin arvosta. Tapauksissa, joissa hakemuksia koskevia tietoja ei ole saatavilla, kuvioissa käytetään vientilupia koskevia tietoja arvioina hakemuksia koskevista tiedoista. ”Vientilupia” koskevat tiedot viittaavat yksittäisten ja yleisten vientilupien nojalla sallittuun kaksikäyttötuotteiden vientiin. Hakemusten määrä ei välttämättä vastaa vientilupien ja epäämispäätösten yhteismäärää, sillä monet hakemukset saatetaan peruuttaa ja joitakin hakemuksia ei ehkä saada käsiteltyä saman vuoden aikana. ”Epäämispäätöksillä” viitataan epäämispäätösten kohteena olevan viennin määrään ja arvoon. Erot tiedoissa, jotka osoittavat laskua edellisiin vuosiin verrattuna, johtuvat brexitistä ja siitä, että Yhdistynyt kuningaskunta ei toimittanut tietoja vuodelta 2019.

### Luvallisen viennin määrä lupatyypeittäin vuonna 2019



Kuvio 7: Vientilupien määrä tyypeittäin vuonna 2019.

### Luvallisen viennin arvo lupatyypeittäin vuonna 2019



Kuvio 8: Vientilupien arvo tyypeittäin vuonna 2019 (milj. euroa).

## 5. JATKOTOIMET

Uusi asetus ja siitä johtuva järjestelmän uudistus tuovat mukanaan merkittäviä muutoksia vientivalvontaan EU:ssa, mikä aiheuttaa huomattavia valmistelutöitä ja toimia, joita

komission ja jäsenvaltioiden on toteutettava hyödyntääkseen täysimääräisesti uuden asetuksen tarjoamia mahdollisuuksia. Esimerkiksi:

- Uudessa asetuksessa säädetään, että komission olisi tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kanssa laadittava suuntaviivoja, joilla tuetaan valvonnan käytännön toteuttamista, ja erityisesti kehotetaan laatimaan suuntaviivoja lupapäätösten läpinäkyvyydestä ja verkkovalvontatuotteiden viennistä.
- Teollisuuden esittämiä ehdotuksia, jotka koskevat esimerkiksi teknologiansiirtoja ja pilvitietojenkäsittelyä koskevia suuntaviivoja, on käsiteltävä.
- Komissio valtuutetaan antamaan suuntaviivoja vuosittaista raportointia varten, jotta voidaan panna täytäntöön uudet tietojen jakamista ja avoimuutta koskevat säännökset, jotka edellyttävät tiedonvaihdon kehittämistä jäsenvaltioiden ja komission välillä ja korkeaa avoimuuden tasoa. Tähän sisältyy myös vuosittain julkaistava kertomus, joka sisältää yksityiskohtaiset tiedot lupapäätöksistä. Komissio kehittää myös tietoteknisiä välineitä, joilla tuetaan asiaan liittyvää tiedonvaihtoa.
- Uudessa asetuksessa tunnustetaan täytäntöönpano tehokkaan vientivalvontapolitiikan keskeiseksi ulottuvuudeksi ja kehotetaan erityisesti perustamaan täytäntöönpanon valvonnan koordinoitimekanismi.
- Lisäksi komissio laatii jäsenvaltioiden tuella EU:n valmiuksien kehittämis- ja koulutusohjelman jäsenvaltioiden lupa- ja täytäntöönpanoviranomaisille ja syventää vuoropuhelua kolmansien maiden kanssa edistääkseen valvonnan lähentämistä maailmanlaajuisesti.

Komissio pyytää Euroopan parlamenttia ja neuvostoa ottamaan huomioon tämän kertomuksen.