

Försvarsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om kontroll av export av produkter med dubbla användningsområden samt till lag om ändring av 46 kap. 1 och 12 § i strafflagen

Till utrikesutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om kontroll av export av produkter med dubbla användningsområden samt till lag om ändring av 46 kap. 1 och 12 § i strafflagen (RP 47/2024 rd): Ärendet har remitterats till försvarsutskottet för utlåtande till utrikesutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- enhetschef Johanna Salovaara-Dean, utrikesministeriet
- jurist Helmi Hämäläinen, utrikesministeriet
- expert Henri Loukusa, utrikesministeriet
- ingenjöröverstelöjtnant Timo Minkkinen, Huvudstaben
- tullöverinspektör Iisakki Anttila, Tullen
- teknologidirektör Lauri Kangas, Puolustus- ja Ilmailuteollisuus PIA ry.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- konsultativ tjänsteman Riikka Pitkänen, försvarsministeriet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

(1) I propositionen är det fråga om sådana nationella kompletterande bestämmelser som behövs till stöd för tillämpningen av Europaparlamentets och rådets förordning om upprättande av en unionsordning för kontroll av produkter med dubbla användningsområden. Den föreslagna lagen innehåller bestämmelser om bland annat tillstånds- och tillsynsmyndigheter, nationella tillståndskrav och underrättelseskyldigheter samt om tillståndsförfaranden och kontroll. Nytt är att det i lagen också ska ingå bestämmelser om en nationell kontrollförteckning. I strafflagen tas dessutom in de bestämmelser om påföljder som förutsätts i förordningen.

Utlåtande FsUU 6/2024 rd

(2) Syftet med propositionen uppges vara (s. 5) bland annat att säkerställa att medlemsstaterna och unionen uppfyller sina internationella åtaganden och ansvar, särskilt vad gäller icke-spridning, regional fred, säkerhet och stabilitet och respekt för mänskliga rättigheter och internationell humanitär rätt. Unionens åtagande för strikta nationella och internationella samordnade exportkontroller betonas till exempel i EU:s strategi mot spridning av massförstörelsevapen.

(3) Ett annat syfte med förordningen om exportkontroll är att säkerställa att unionen och dess medlemsstater fullt ut beaktar alla relevanta överväganden på området för kontroll av export av produkter med dubbla användningsområden. Dessa överväganden omfattar till exempel internationella skyldigheter och åtaganden, sanktioner, överväganden som rör utrikes- och säkerhetspolitik samt överväganden om avsedd slutanvändning och risken för avledning.

(4) Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid utrikesministeriet. Försvarsutskottet granskar i detta utlåtande särskilt propositionens konsekvenser för försvarets ansvarsområde och det finländska företagsfältet. Enligt utredning till utskottet har försvarsförvaltningen deltagit på behörigt sätt i beredningen av propositionen, och förvaltningsområdets synpunkter har beaktats i propositionen. Utskottet anser att propositionen är motiverad och behövlig. Uppdateringen gör det möjligt för finländska företag att bedriva exportverksamhet och bilda internationella nätverk. Enligt erhållen utredning är definitionen av produkter med dubbla användningsområden mycket omfattande, och det finns flera hundra producenter av sådana produkter i Finland. Dessutom används produktförteckningarna ofta också som grund för sanktionsbeslut.

(5) Utskottet betonar att man vid definitionen av produkter med dubbla användningsområden bör beakta och identifiera kontaktytorna med försvarsmateriel, som definieras av försvarsministeriet. Försvarsmakten har en viktig sakkunnigroll i definitionen av försvarsmateriel. Kriget i Ukraina har konkret visat vilken betydelse produkter med dubbla användningsområden har för Rysslands krigsekonomi. EU måste därför vidta alla åtgärder för att motverka läckage i sanktionerna mot Ryssland. Kommissionen har en viktig roll i att se till att företagen i EU verkligen följer de gemensamt överenskomna sanktionerna. Utskottet anser också att det är viktigt att unionen försöker påverka Kina, vars export av produkter och komponenter med dubbla användningsområden till Ryssland i stor utsträckning möjliggör en ökning av landets militära produktionskapacitet.

Detaljerade kommentarer till propositionen

Informationsutbyte mellan myndigheter

(6) Enligt utredning till utskottet kommer ändringarna i lagen och förordningen om exportkontroll av produkter med dubbla användningsområden att ha positiva effekter för försvarsförvaltningen. De föreslagna ändringarna gör det bland annat möjligt att utbyta information mellan alla parter som har anknytning till exportkontrollen. Propositionen innehåller ett förslag till paragraf om rätt att få uppgifter (13 § om utlämnande av information mellan myndigheter). Enligt dess 2 mom. ska bland annat försvarsministeriet och Försvarsmakten trots sekretessbestämmelserna ha rätt att till utrikesministeriet och Tullen lämna ut information som är nödvändig för skötseln av utrikesministeriets eller Tullens uppgifter enligt denna lag eller förordningen om exportkontroll.

Utlåtande FsUU 6/2024 rd

(7) Det föreslagna 2 mom. har formulerats på så sätt att de myndigheter som anges i momentet inte har ovillkorlig skyldighet att lämna ut information, utan det överläts till den myndighet som lämnar ut informationen att besluta om utlämnandet av information ("har rätt"). Sakkunniga har påpekat för utskottet att det med tanke på en effektiv och ändamålsenlig kontroll alltid är viktigt att få alla uppgifter som behövs. Utskottet påpekar att om Tullen inte från andra aktörer får information om eventuella otillåtna leveranser av tekniskt bistånd eller immateriella produkter med dubbla användningsområden, är det svårt att genomföra kontrollen i praktiken.

(8) Utskottet konstaterar att en absolut förutsättning för ett fungerande samarbete mellan säkerhetsmyndigheterna är att informationen delas av myndigheterna i så stor utsträckning som möjligt inom de ramar som lagarna tillåter. Utskottet anser att bestämmelsen om informationsutbyte också i denna proposition bör tolkas extensivt snarare än restriktivt. Hur förpliktande bestämmelsen är bör dock granskas ytterligare i utrikesutskottets betänkande. Utskottet ställer sig däremot reserverat till att signalspaningsinformation som samlas in med stöd av lagstiftningen om civil underrättelseinhämtning lämnas ut exempelvis till Tullen för brottsbekämpning. Informationsutbyte av det slaget regleras av brandväggsbestämmelserna och frågan måste bedömas i samband med en eventuell översyn av lagstiftningen om civil underrättelseinhämtning.

Tillståndskrav och nationell kontrollförteckning

(9) I 6 § föreslås bestämmelser om nationella tillståndskrav och förbud mot transitering. I 4 mom. föreslås en ny bestämmelse enligt vilken utrikesministeriet kan bestämma att export av de produkter med dubbla användningsområden som inte förtecknas i unionens kontrollförteckning är tillståndspliktig, om produkterna helt eller delvis är, eller kan vara, avsedda för användning som avsevärt äventyrar den allmänna säkerheten eller Finlands nationella säkerhet (catch all-tillståndskrav). Utskottet anser att en sådan bestämmelse i princip är bra, eftersom det alltid oundvikligen finns brister i en kontrollförteckning. Utskottet betonar dock att 6 § som helhet bör vara så tydlig som möjligt för företagen för att de i detalj ska känna till sina skyldigheter och sitt ansvar. I synnerhet bestämmelsen i 4 mom. om betydande risk för att Finlands nationella säkerhet äventyras kan bli oklar för företagen.

(10) Den nationella kontrollförteckningen ska enligt 7 § i lagen komplettera unionens kontrollförteckning i bilaga I till förordningen om exportkontroll. Syftet med detta är att säkerställa ett effektivt genomförande av målen för exportkontrollen om de internationella avtalsarrangemangen inte fungerar. Det finns sammanlagt fyra internationella exportkontrollsarrangemang och Ryssland deltar i tre av dem. Finlands linje att det på lagnivå ska föreskrivas om en nationell förteckning för exportkontroll är exceptionell inom EU. Enligt de sakkunniga som utskottet hört är riktlinjen dock motiverad och tack vare den vet också de finländska företagen vilka produkter tillståndskraven gäller. Utskottet anser det vara viktigt att företagen har rätt att söka ändring i utrikesministeriets tillståndsbeslut (20 § i lagförslag 1). Sådan rätt att söka ändring finns inte till exempel i Sverige.

(11) Enligt uppgift fattas på årsnivå endast cirka tio negativa tillståndsbeslut, eftersom företagen har god förhandsinformation om huruvida exporttillstånd beviljas för produkterna. Utskottet anser att detta visar att processen fungerar. Även i fortsättningen är det viktigt att säkerställa att utrikesministeriet för en öppen och kontinuerlig dialog med finländska företag om produkter med

Utlåtande FsUU 6/2024 rd

dubbla användningsområden. Utskottet påpekar i detta sammanhang att den snabba tekniska utvecklingen, till exempel den ständigt ökande användningen av artificiell intelligens, innebär stora utmaningar för den traditionella idén att det över huvud taget går att upprätta en förteckning över produkter med dubbla användningsområden som kräver tillstånd. Men enligt utredning till utskottet pågår det på internationell nivå ingen diskussion om den utmaning som den tekniska omställningen medför för det här traditionella tänkesättet. Utskottet anser att Finland kan ta initiativ i frågan, eftersom det traditionella tänkesättet förr eller senare inte längre kommer att fungera i fråga om produktgranskning.

(12) Det är i vilket fall som helst ytterst viktigt att EU-ländernas listor över produkter med dubbla användningsområden är samordnade och transparenta. Det är bra att information om negativa tillståndsbeslut utbyts inom EU, för det underlättar i hög grad sökandet efter en samordnad linje. Utskottet är dock oroat över att Finland genom sin exporttillståndspolitik inför sämre villkor för sin egen industri jämfört med konkurrentländernas, om unionsländernas nationella kontrollförteckningar betydligt skiljer sig från varandra.

Definitionen av nationellt intresse

(13) I 14 § i propositionen finns en bestämmelse om utlämnande av sekretessbelagda uppgifter till utländska myndigheter och internationella organ. I paragrafen konstateras det att uppgifter får lämnas ut om utlämnandet av informationen inte strider mot nationella intressen. Enligt utredning har definitionen av nationellt intresse utformats utifrån definitionens innehåll i annan finländsk lagstiftning. Definitionen har inte inbegripit till exempel möjligheten att företagshemligheter läcker ut. Utskottet anser det viktigt att utrikesutskottet går in på den här frågan i sitt betänkande.

Exportkontrolldelegationens sammansättning

(14) I 20 § föreslås bestämmelser om en exportkontrolldelegation som tillsätts av statsrådet. Delegationen har till uppgift att främja myndighetssamarbetet vad gäller exportkontroll samt kontakterna med näringslivet. Närmare bestämmelser om delegationens uppgifter, sammansättning och tillsättande utfärdas genom förordning av statsrådet. Bestämmelser om exportkontrolldelegationen finns också i 6 § i den gällande lagen. En representant för försvarsministeriet har varit utsedd till delegationen under den gällande lagens giltighetstid. Försvarsutskottet anser det motiverat att detsamma gäller också efter att den nya lagen har trätt i kraft. Utskottet anser att det är ändamålsenligt att det till exportkontrolldelegationen också hör en representant för Försvarsmakten, eftersom exporten av produkter med dubbla användningsområden också är förknippad med intressen som hänför sig till den nationella säkerheten. Det tillför också mervärde i frågor kring att specificera produkter.

Tullens resurser

(15) I och med den nya lagstiftningen utvidgas Tullens befogenheter till att gälla också tillsynen över export av immateriella produkter med dubbla användningsområden samt över tillhandahållandet av förmedlingstjänster och tekniskt bistånd för produkter med dubbla användningsområden. Enligt utredning är Tullens inspektionsresurser dimensionerade enligt de nuvarande uppgif-

Utlåtande FsUU 6/2024 rd

terna. De utvidgade uppgifterna bör beaktas genom extra resurser för att också tillsynen över exporten av immateriella produkter med dubbla användningsområden och över annan anknytande verksamhet ska kunna genomföras effektivt på det sätt som förutsätts och avses i bestämmelsen. Enligt utredningen behöver Tullen två årsverken för att klara av de nya uppgifterna. Utskottet betonar att när myndigheterna åläggs nya lagstadgade skyldigheter måste också tillräckliga personalresurser garanteras för uppgifterna.

Övrigt

(16) Utskottet anser det ytterst viktigt att Finlands nationella åtgärder för att stödja Ukraina fortsätter och att Ukraina så snabbt som möjligt kan få den materiel som landet behöver i sin försvarskamp. Detta kräver att både utrikes- och försvarsministeriet inom sitt eget ansvarsområde handlägger tillstånden för export av materiel utan dröjsmål och att ukrainarna har möjlighet till direktupphandling utan konkurrensutsättning.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Försvarsutskottet föreslår

att utrikesutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 4.6.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Jukka Kopra saml
vice ordförande Mikko Savola cent
medlem Miko Bergbom saf
medlem Timo Heinonen saml
medlem Tomi Immonen saf
medlem Mika Kari sd
medlem Jani Kokko sd
medlem Jarno Linnell saml
medlem Jari Ronkainen saf
medlem Hanna Räsänen cent
medlem Pekka Toveri saml
medlem Tuula Väättäinen sd.

Sekreterare var

utskottsråd Heikki Savola.