

Talousvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (puolustusteollinen kehittämisohjelma)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (puolustusteollinen kehittämisohjelma) (U 50/2017 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Jouko Tuloisela, puolustusministeriö
- neuvotteleva virkamies Martti Myllylä, työ- ja elinkeinoministeriö
- erikoistutkija Teemu Karttunen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- EU-asioiden johtaja Leena Sarvaranta, Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy
- pääsihteeri Tuija Karanko, Puolustus- ja Ilmailuteollisuus PIA ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Puolustusalan teollinen kehittämisohjelma perustetaan SEUT-sopimuksen 173 artiklan määräysten perusteella, ja sen yleisenä tavoitteena on edistää unionin puolustusalan kilpailukykyä ja innovointikapasiteettia tukemalla kehittämisvaiheen toimia. Ohjelman tuensaajien tulee olla unioniin sijoittautuneita yrityksiä, ja ohjelmaa on tarkoitus toteuttaa 1 päivän tammikuuta 2019 ja 31 päivän joulukuuta 2020 välisellä aikajaksolla.

Ohjelman tuki myönnetään avustuksina, rahoitusvälineinä tai julkisten hankintojen kautta. Ohjelmasta tuetaan puolustukseen liittyvien tuotteiden, aineellisten tai aineettomien komponenttien ja teknologioiden suunnittelua, yhteisten teknisten eritelmien määrittelyä, prototyypin luomista,

Valiokunnan lausunto TaVL 42/2017 vp

testaamista, hyväksymistä ja sertifiointia. Tukea voidaan antaa myös tutkimuksiin, toteutettavuusarviointeihin ja muihin tukitoimiin. Tuki kohdistetaan kehittämisvaiheessa oleviin toimiin, jotka koskevat joko uusien tuotteiden ja teknologioiden kehittämistä tai olemassa olevien tuotteiden ja teknologioiden päivittämistä.

Toimet olisi toteutettava vähintään kolmen sellaisen yrityksen yhteistyönä, jotka ovat sijoittautuneet vähintään kahteen eri jäsenvaltioon. EU:n enimmäisrahoitusosuudeksi ehdotetaan 20 prosenttia toimen kokonaiskustannuksista silloin, kun kyse on prototyypin kehittämisestä. Muiden toimien osalta tukea on mahdollista saada jopa 100 prosenttia. Siltä osin kuin tuki jää alle 100 prosentin tulee jäsenvaltioiden ja osallistuvien yritysten vastata lopuista kustannuksista kokoaamalla yhteen kansallisia rahoitusosuuksia. Lisäksi, jos tuki toteutetaan pysyvän rakenteellisen yhteistyön puitteissa, voidaan tuen rahoitusosuutta korottaa 10 prosentilla.

Ohjelmasta tuettavien hankkeiden olisi edistettävä voimavarojen prioriteetteja, jotka jäsenvaltiot ovat sopineet unionissa yhteisesti voimavarojen kehittämissuunnitelman mukaisesti alueellinen ja kansainvälinen yhteistyö tarvittaessa huomioon ottaen. Arvioitaessa ehdotuksia, joille haetaan ohjelmasta tukea, käytetään myöntämisperusteita, joissa otetaan huomioon ehdotusten vaikutus puolustusteollisuuden innovointiin ja teknologiseen kehittämiseen sekä unionin turvallisuus- ja puolustustuihin sekä se, miten ehdotukset parantavat puolustusteknologioita, jotka vaikuttavat myönteisesti jäsenvaltioiden unionissa yhteisesti sopimiin voimavarojen prioriteetteihin. Muita myöntämisperusteita ovat toimen elinkelpoisuus sekä tuensaajien kyky osoittaa, että jäsenvaltiot ovat sitoutuneet yhdessä tuottamaan ja hankkimaan valmiin tuotteen tai teknologian koordinoitulla tavalla, mukaan lukien tarvittaessa yhteisillä hankinnoilla.

Komissio vastaa ohjelman toteutuksesta ja hallinnointirakenteesta. Se voi kuitenkin siirtää osan täytäntöönpanotehtävistä toiselle yhteisölle varainhoitoasetuksen säännösten vaatimusten mukaisesti. Lisäksi osa kokonaisbudjetista olisi suunnattava toimiin, joilla mahdollistetaan pk-yritysten osallistuminen yli rajojen.

Ohjelman talousarvioksi ehdotetaan 500 miljoonaa euroa.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa puolustusteollisen kehittämisohjelman perustamista. Eurooppalaisen puolustusteollisuuden kilpailu- ja innovaatiokykyyn tulee panostaa, jotta alan toimijat pysyvät mukana teknologisessa kehityksessä siten, että Euroopan puolustuksen teollista ja teknologista perustaa voidaan vahvistaa.

Ohjelman puitteissa tulee myös pystyä kehittämään tarvittavia suorituskykyjä. Unionin suorituskykyjen kehittämissuunnitelmassa määriteltäviin puutealueisiin tulee löytää ratkaisuja, jotka ovat luonteeltaan monikansallisia. Ohjelma tulee rakentaa siten, että yritysten ja muiden toimijoiden rajojen välistä yhteistyötä kannustetaan ja edesautetaan. On tärkeää, että ohjelmassa kehitettävillä suorituskyvyillä kyetään operoimaan koko unionin alueella sekä kriisinhallintatehtävissä. Puolustusteollisen kehittämisohjelman puitteissa tulee olla mahdollisuus myös alueelliseen yhteistyöhön.

Valiokunnan lausunto TaVL 42/2017 vp

Puolustusteollisen kehittämisohjelman rahoitusta tulisi etsiä ensisijaisesti uudelleenkohdennuksien. Suomi suhtautuu myönteisesti siihen, että lisätään EU-budjetin kautta puolustusyhteistyöhön kanavoitavan rahoituksen määrää.

Suomen kannalta on oleellista varmistaa, että puolustusteollisessa kehittämisohjelmassa varmistetaan rajat ylittävä osallistuminen sekä pk-yritysten mahdollisuus osallistua ja olla edunsaajana ohjelmassa. Tämän osalta tulee harkita muun ohella sitä, että osa ohjelman budjetista varataan vain pk-yrityksille.

Puolustusteollisen kehittämisohjelman ei tule johtaa markkinavääristymiin eikä yksittäisten jäsenmaiden teollisuuden suosimiseen. Yhtäläisten mahdollisuuksien tarjoaminen tulee varmistaa.

Puolustusrahaston puitteissa tehtävän yhteistyön tulee sisältää sellaisia osa-alueita, jotka tukevat kansallisten suorituskkyjen kehittämistä mm. puolustusvoimien kehittämisohjelmassa ja selonteissa määritellyillä Suomen prioriteettialueilla tai jotka muuten hyödyttävät Suomessa toimivaa teollisuutta.

Ohjelman valintakriteereissä tulee asettaa erityistä painoa kykyyn innovoida sekä synnyttää sellaista osaamista ja teknologisia ratkaisuja, joita voidaan soveltaa mahdollisimman laajasti koko unionin alueella.

Tukikelpoisen yhteisön määritelmässä tulisi keskittyä tukea saavan yrityksen omistuksen sijaan toiminnan ja infrastruktuurin sijaintiin. On tärkeää, että rahoitettava toiminta tapahtuu unionin alueella siellä toimivien yritysten yhteistyönä. Myös kolmansien maiden yritysten tulee voida osallistua hankkeisiin, kun tämä tuottaa lisäarvoa. Ne eivät kuitenkaan voi olla tuen vastaanottajia, vaan osallistumisen tulee tapahtua omalla rahoituksella.

Jäsenvaltioiden sitoutuminen ja tuki kehittämistyössä on tärkeää. Pyrkimyksenä tulee olla valmiin tuotteen tai teknologian hankinta, myös yhteishankinnoin. Sitovaa velvoitetta ei kuitenkaan ole syytä muodostaa, vaan lähtökohtana tulee olla jäsenvaltion itsenäinen ja tarveperusteinen hankinta.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Hankkeen tavoitteet ja lähtökohdat. Puolustusteollinen kehittämisohjelma kytkeytyy laajempaan tavoitteeseen kehittää Euroopan puolustusyhteistyötä ja komission vuonna 2016 hyväksymään puolustusalan toimintasuunnitelmaan. Samalla se on osa EU:n teollisuuspoliittista strategiaa. Talousvaliokunta pitää ohjelman tavoitteita kannatettavina. Ohjelma voi oikein toteutettuna osaltaan vahvistaa Euroopan puolustuksen perustaa ja avata mahdollisuuksia myös suomalaiselle puolustusteollisuudelle.

Markkinoille pääsy. Suomen EU-vaikuttamisstrategian mukaan eurooppalaisten puolustusmarkkinoiden kehittämisen tavoitteena tulisi olla sellaisten olosuhteiden luominen, joissa puolustusteollisuuden yritysten menestyminen riippuu niiden osaamisesta ja innovaatiokyvystä, ei kotimaasta. Erityisesti Suomen kaltaisen maan näkökulmasta puolustusteollisuuden markkinoiden

Valiokunnan lausunto TaVL 42/2017 vp

fragmentoituminen ja maiden pyrkimykset suojata omaa teollisuuttaan ovat ongelma. Puolustus-teollisuuden arvoketjut ovat usein kotimaisia, ja rajat ylittävä markkinoille pääsy on vaikeaa. Samalla suuri osa suomalaisista puolustusteollisuuden yrityksistä on pieniä tai keskisuuria. Innovaationäkökulmasta erityisesti pk-yrityksillä olisi usein tärkeä asema uusien ratkaisujen kehittämisessä. Tältä kannalta on keskeistä varmistaa, että ohjelma tarjoaa alueellisen kattavuuden, yhtäläiset kilpailuolosuhteet ja osallistumismahdollisuudet myös pk-sektorin yrityksille. Monet Suomen vahvuusalueista, joita tulevaisuuden hankkeissa olisi tärkeää päästä hyödyntämään, liittyvät erityisesti digitalisaatioon ja kyberturvallisuuteen.

Epävarmuustekijöitä. Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisen perusteella ohjelman käytännön toimivuuteen ja merkitykseen liittyy tässä vaiheessa lukuisia epävarmuustekijöitä. Suomen näkökulmasta riskinä on erityisesti hankkeiden mahdollinen luisuminen pääasiassa suurten jäsenvaltioiden ja toimijoiden käsiin. Tätä korostaa se, että hankkeiden rahoitus tulisi merkittävältä osin jäsenvaltioista. Suomen puolustusvoimien tutkimus- ja kehitysrahoituksen pienuus rajoittaa suomalaisen teollisuuden osallistumismahdollisuuksia ohjelmaan. Toisaalta ehdotuksella ei ole myöskään suoria vaikutuksia kansalliseen budjettiin, ja hankkeisiin osallistuminen ratkaistaisiin erikseen kulloisenkin talousarvion puitteissa.

Ohjelman riskinä on myös se, että hankkeet tosiasiaassa saattaisivat edistää vain kansallista puolustuskäyttöä. Talousvaliokunta painottaa, että sääntelyn tulee varmistaa, että rahaston kautta toteutettavat toimet kohdistuvat nimenomaan eurooppalaisen puolustuskäytön vahvistamiseen ja perustuvat jäsenvaltioiden yhteisesti sopimiin tarpeisiin (Capability Development Plan) kaikkia maita hyödyttävällä tavalla. Lisäksi on keskeistä varmistaa, että hankkeet ovat sellaisia, että ne mahdollistavat riittävästi myös asiakkuuksien syntymistä, eikä esimerkiksi vientivalvonta perusteettomasti muodostu esteeksi tulosten hyödyntämiselle.

Koska nyt ehdotettu rahasto on varsin suppea, on tärkeää, että tämän lisäksi EU:n tutkimus- ja innovaatiopolitiikan instrumentit osaltaan tukevat hankkeita, joiden perustalle myös puolustusteollisuutta voidaan rakentaa. Esimerkiksi kyberturvallisuuden näkökulmasta merkityksellisillä innovaatioilla on usein kytkentä sekä siviili- että puolustussektoriin. Ohjelma voi onnistuessaan edesauttaa innovaatioiden syntyä ja synnyttää korkean arvonlisän teollisuutta.

Ehdotuksen jatkovalmistelu. Ehdotuksen käsittely on vasta alkuvaiheessa. Paitsi asetuksen lopullinen sisältö erityisesti asetukseen liittyvä työohjelma tulee ratkaisevasti määrittämään ohjelman toimivuutta Suomen näkökulmasta. Valiokunta painottaa aktiivisen vaikuttamisen merkitystä, jotta ohjelmasta tulisi sellainen, että se lopulta edistäisi suomalaisen puolustusteollisuuden pääsyä osaksi kansainvälisiä arvoketjuja ja -verkostoja.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyin painotuksin.

Valiokunnan lausunto TaVL 42/2017 vp

Helsingissä 4.10.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kaj Turunen si
jäsen Harry Harkimo kok
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Laura Huhtasaari ps
jäsen Lauri Ihalainen sd
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Markus Lohi kesk
jäsen Martti Mölsä si
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Hanna Sarkkinen vas
jäsen Joakim Strand r
jäsen Antero Vartia vihr
varajäsen Sinuhe Wallinheimo kok

Valiokunnan sihteereinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Teija Miller
valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen

Valiokunnan lausunto TaVL 42/2017 vp
Eriävä mielipide

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Kuten valiokunta lausunnossaan toteaa, puolustusteollinen kehittämisohjelma kytkeytyy laajempaan pyrkimykseen syventää Euroopan puolustusyhteistyötä. Nyt käsillä olevan ohjelman puitteissa myönnettäisiin taloudellista tukea sotilaallisen teknologian kehittämiseen ja sen käyttöönoton edistämiseen. Tuen edellytyksenä olisi, että rahoitusta saavat hankkeet toteutettaisiin vähintään kolmen sellaisen yrityksen yhteistyönä, jotka ovat sijoittautuneet vähintään kahteen eri jäsenvaltioon. Ohjelman puitteissa myönnettäisiin tukea enintään 500 miljoonaa euroa vuosina 2019 ja 2020.

Vasemmistoliitto kannattaa yhteisiä eurooppalaisia julkisinvestointeja tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoimintaan ja katsoo, että esimerkiksi ilmastonmuutoksen hillintä ja luonnonvarojen ylikäytön lopettaminen edellyttävät sellaisia valtavia rakenteellisia muutoksia, joissa Euroopan laajuiset julkiset investointiohjelmat ovat välttämättömiä. EU-investointiohjelmat mahdollistavat osaltaan eurooppalaista elinkeinopolitiikkaa.

Pidämme kuitenkin ongelmallisena tilannetta, jossa tämänkaltaista eurooppalaista yhteistyötä toteutetaan ensisijaisesti sotilaallisista lähtökohdista käsin. Emme voi yhtyä valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan "Suomi suhtautuu myönteisesti siihen, että lisätään EU-budjetin kautta puolustusyhteistyöhön kanavoitavan rahoituksen määrää."

EU:n yhteisiä resursseja tulisi nähdäksemme käyttää pikemmin esimerkiksi yllä mainittuihin, kestävästä rakennemuutosta edistäviin tarkoituksiin. Valiokunnan kanta, jonka mukaan myös muiden EU:n tutkimus- ja innovaatiopolitiikan tuki-instrumenttien kohdentamisessa tulisi suosia puolustusteollisia tarkoituspäitä edistäviä hankkeita, on erittäin ongelmallinen, emmekä voi yhtyä myöskään siihen.

Muutenkin tilanne, jossa EU:n yhdentymistä viedään eteenpäin sotilaallisen integraation keinoin, perustuu mielestämme vääränlaiseen ymmärrykseen siitä, mitä arvoja unionin tulisi edustaa ja edistää.

EU:n militarisointi ei ratkaise todellisia ongelmia, jotka liittyvät esimerkiksi työttömyyteen, epätahtiseen aluekehitykseen ja unionin legitimititeettikriisiin. Keskittyminen sotateollisen kompleksin kasvattamiseen on väärä suunta unionin kehitykselle.

Sotilasvarustelun kiihdyttäminen ei myöskään vastaa Euroopan keskeisiin turvallisuushkiin ja epävakautta lisääviin tekijöihin, kuten ilmastonmuutokseen, väestön eriarvoisuuteen, työttömyyteen, köyhyyteen, terrorismiin tai paljolti näistä syistä kasvaviin hallitsemattomiin pakolais- ja siirtolaisvirtoihin.

Jäsenmaiden välisen turvallisuusyhteistyön kehittäminen esimerkiksi terrorismin torjunnassa on kannatettavaa. Lisäksi puolustushankintojen ja puolustuskykyjen yhteiskehittäminen on järkevää, jos jäsenmaat sitä haluavat ja näkevät sen itselleen hyödylliseksi. Tämän tulee aina tapahtua

Valiokunnan lausunto TaVL 42/2017 vp
Eriävä mielipide

jäsenmaiden vapaaehtoisuuden ja tapauskohtaisen harkinnan pohjalta. Hankintayhteistyön ja muun kehitystoiminnan rahoituksen tulee tulla niihin osallistuvilta jäsenmailta, ei EU:n yhteisestä budjetista. EU:n yhteisiä varoja ei tule suunnata sotateollisuuden pönkittämiseen ja asevarusteluun.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että suuri valiokunta huomioi nämä näkökulmat Suomen kantaa muodostaessaan.

Helsingissä 4.10.2017

Hanna Sarkkinen vas