

U 30/2024 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan puolustusteollisuusohjelmasta ja puolustustarvikkeiden oikea-aikaisen saatavuuden ja toimituksen varmistamista koskevan toimenpidekehysten perustamisesta (EDIP)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle komission Euroopan parlamentille ja neuvostolle 5.3.2024 antama ehdotus EU:n puolustusteollisuusohjelmasta, sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 6.6.2024

Puolustusministeri Antti Häkkänen

Neuvotteleva virkamies Tommi Nordberg

**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI
EUROOPAN PUOLUSTUSTEOLLISUUSOHJELMASTA JA
PUOLUSTUSTARVIKKEIDEN OIKEA-AIKAISEN SAATAVUUDEN JA TOIMITUKSEN
VARMISTAMISTA KOSKEVAN TOIMENPIDEKEHYKSEN PERUSTAMISESTA
(EDIP)**

1 Tausta

Komissio julkaisi 5.3.2024 uuden puolustusteollista ohjelmaa koskevan asetusehdotuksen (European Defence Industry Programme, EDIP, COM (2024) 150). Samaan aikaan julkaistiin tiedonannon muodossa Euroopan puolustusteollinen strategia (European Defence Industry Strategy, EDIS, JOIN (2024) 10). Strategiasta laaditaan erillinen E-selvitys. Asetusehdotuksen ja strategian taustalla on Venäjän laajamittainen sota Ukrainaa vastaan, mikä on nostanut esiin rakenteellisia haasteita liittyen Euroopan puolustusteollisuuden tuotantoon ja kilpailukykyyn sekä paljastanut puutteita Euroopan kyvyssä reagoida riittävästi muuttuneeseen turvallisuustilanteeseen.

EU:n tavoitteena on siirtyä yksittäisistä hätätoimista kohti EU:n puolustusteollisuuden valmiutta, turvata puolustustarvikkeiden saatavuus kriisiaikoina ja varmistaa tulevaisuuden kriittisten suorituskykyjen oikea-aikaiset toimitukset tulevina vuosina. Euroopan puolustusteollinen strategia ja ohjelma ovat komission vastaus tähän haasteeseen. Puolustusteollinen strategia asettaa tavoitteita EU:n puolustusteollisuuden kehittämiseen vuoteen 2035 saakka. Euroopan puolustusteollisuusohjelma toimeenpanee strategiassa asetettuja tavoitteita ja toimenpiteitä nykyisellä rahoituskaudella. Ohjelmassa luodaan kuitenkin rakenteita pidempää aikaväliä silmällä pitäen, joten on odotettavissa, että puolustusteollisten toimien rahoitustarve jatkuisi myös tulevalla rahoituskaudella.

Strategian ja asetusehdotuksen tavoitteet pohjautuvat Versailles'n julistuksen 2022 ja sitä seuranneiden Eurooppa-neuvostojen asettamaan tavoitetilään. Tavoitteena on tukea Euroopan puolustusteollista pohjaa varmistamalla sen kyky sekä vastata lyhyen aikavälin haasteisiin että varmistaa tuotantokyky pitkällä aikavälillä.

Euroopan puolustusrahasto (EDF) on toistaiseksi toiminut ainoana merkittävänä puolustukseen keskittyvänä EU:n pitkän aikavälin välineenä EU-puolustusteollisessa yhteistyössä vuodesta 2021 saakka. Ukrainan sodan seurauksena EU:ssa on luotu kaksi lyhyemmän aikavälin aloitetta. Ammustuotantoasetus (ASAP) ja yhteishankintasetus (EDIRPA) ovat vahvistaneet unionin kykyä nopeisiin ja tehokkaisiin toimiin. Nyt suunnitteilla oleva EDIP rakentuisi näiden pohjalle kuitenkin merkittävästi laajentaen niiden sisältöä. EDIP tähtäisi lyhyen aikavälin lisäksi pidemmän aikavälin strategiaan tavoitteisiin EU:n puolustusyhteistyössä luoden samalla uusia rakenteita puolustusteolliseen yhteistyöhön.

2 Ehdotuksen tavoite

Ehdotuksen tarkoituksena on tukea unionin puolustusvalmiutta vahvistamalla Euroopan puolustuksen teknologisen ja teollisen perustan (European Defence Technological and Industrial Base, EDTIB) kilpailukykyä, reagointivalmiutta ja kykyä tuottaa jäsenvaltioiden

tarvitsemia puolustustarvikkeita. Lisäksi välineellä tuettaisiin Ukrainan puolustusteollisuuden modernisointia ja jälleenrakentamista.

Pääasialliset keinot tavoitteen saavuttamiseksi olisivat tukea teollisuuden mukautumista rakenteellisiin muutoksiin esimerkiksi kasvattamalla tuotantomääriä ja avaamalla tuotantoketjuja sekä kannustaa jäsenvaltioita yhteistyöhön puolustustarvikehankinnoissa. Jäsenvaltioiden puolustuksellista valmiutta ja toimitusvarmuutta pyritäisiin myös nostamaan säätämällä kriisinajan mekanismeista, jotka vahvistaisivat puolustusteollisuuden toimintaympäristöä.

Komission strategialla ja asetusehdotuksella on myös vahva puolustuspoliittinen ulottuvuus. Euroopan puolustusteollinen valmius linkittyy vahvasti jäsenvaltioiden yhteiseen puolustuskyykyyn, jota asetuksen ehdotuksilla pyritäisiin vahvistamaan keskipitkällä aikavälillä. Uusilla ehdotuksilla pyritäisiin myös lisäämään jäsenvaltioiden välistä puolustusyhteistyötä, joka vahvistaisi EU:n turvallisuuspoliittista asemaa.

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

EDIP rakentuisi kolmesta eri osasta: teollisuuden toimintaa tukevasta osasta (7-19 ja 22-33 artiklat), Ukrainan puolustusteollisuuden jälleenrakentamista ja modernisaatiota edistävästä toimista (20-21 artiklat) sekä toimitusvarmuuteen keskittyvästä sääntelystä (34-56 artiklat). Ukrainan teollisuuden tukeminen toteutetaan pitkälti sen osallistumismahdollisuudella teollisuusohjelman välineisiin.

EDIP:n toimille ehdotetaan 1,5 miljardia euron rahoitusta ohjelman voimaantulosta vuoteen 2027 asti (5(1) artikla). Avustukset voisivat olla varainhoitoasetuksen 180(3) artiklan mukaista kustannuksiin perustumatonta rahoitusta (3(1) artikla). Myös jäsenvaltiot ja kolmannet tahot voisivat kohdentaa ohjelmaan erillistä lisärahoitusta. Asetuksen nojalla perustetuista rahoitusvälineistä saatavat tulot ja palautukset (5(5) artikla) sekä EU:n toimielinten ja kolmansien osapuolten myöntämät lisärahoitusosuudet (6(1) artikla) samoin kuin asiaan liittyvien unionin rajoittavien toimenpiteiden nojalla mahdollisesti saadut lisämäärät (6(2) artikla) olisivat varainhoitoasetuksen¹ 21 artiklan tarkoittamaa käyttötarkoitukseen sidottua tuloa, (5(5) ja 6(1) artiklat). Ehdotettu 5(5) artikla olisi poikkeus varainhoitoasetuksen 209(3) artiklasta.

Käyttämättömät maksusitoumus- ja maksumäärärahat siirrettäisiin automaattisesti seuraavalle varainhoitovuodelle (5(4) artikla). Tämä olisi poikkeus varainhoitoasetuksen 12(1) artiklan pääsäännöstä, jonka mukaan määrärahat, joita ei ole käytetty sen varainhoitovuoden aikana, jota varten ne on otettu talousarvioon, peruutetaan. Takaisin perityt ja vapautetut sitoumukset asetettaisiin uudelleen ohjelman tai Ukrainan tukemiseen tarkoitetun välineen tai niiden seuraajien käyttöön (5(6) artikla). Tämä olisi lisäys varainhoitoasetuksen 15 artiklan poikkeuksiin vapautettuja sitoumuksia vastaavien määrärahojen ottaminen uudelleen käyttöön. Varainhoitoasetuksen 14(1) artiklan mukaan pääsääntönä on, että vapautettuja sitoumuksia vastaavat määrärahat peruutetaan.

Ohjelmalla voitaisiin rahoittaa myös 5.3.2024 jälkeen syntyneitä kustannuksia, mikäli toimia ei ole viety loppuun ennen komission kanssa solmittavan rahoitussopimuksen allekirjoittamista

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2018/1046, annettu 18 päivänä heinäkuuta 2018, unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, asetusten (EU) N:o 1296/2013, (EU) N:o 1301/2013, (EU) N:o 1303/2013, (EU) N:o 1304/2013, (EU) N:o 1309/2013, (EU) N:o 1316/2013, (EU) N:o 223/2014, (EU) N:o 283/2014 ja päätöksen N:o 541/2014/EU muuttamisesta sekä asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 kumoamisesta

(8(4) artikla). Siten poikettaisiin EU:n varainhoitoasetuksen 193 artiklasta, jonka mukaan unionin rahoitusta ei voida myöntää taannehtivasti.

Asetusehdotuksessa olisi myös eräitä muita poikkeuksia varainhoitoasetuksesta.

Teollisuus

Teollisuuden toimintaa tukeva osa sisältäisi useita eri työkaluja: EDIP-rahoitusvälineen (7-18 artiklat), uuden ylikansallisen hankinta- ja hallinnointiyksikön muodostamisen mahdollistavan, Eurooppalaista puolustusmateriaaliohjelmaa varten tarkoitetun rakenteen (Structure for European Armament Programme, SEAP) (22-33 artiklat), rahaston puolustusalan toimitusketjun muutoksen vauhdittamiseksi (Fund to Accelerate defence Supply chains Transformation, FAST) (19 artikla) sekä Euroopan sotilasalan kauppamekanismin (European Military Sales Mechanism, EU MSM). Kyseisellä työkalupakilla pyritäisiin tukemaan puolustustarvikkeiden toimitusten oikea-aikaisuutta ja volyymin kasvua (14 artikla). Teollisuutta tukeva osuus asetusehdotuksesta perustuu SEUT 173 artiklaan, jonka tavoitteena on teollisuuden kilpailukyvyn varmistaminen.

Eurooppalaista puolustusmateriaaliohjelmaa varten tarkoitettu rakenne

Eurooppalaista puolustusmateriaaliohjelmaa varten tarkoitettu rakenne (SEAP) olisi vapaaehtoinen, mutta olennainen työkalu muille asetusehdotuksen välineille, sillä moni aloite voitaisiin toteuttaa SEAP:n kautta. SEAP ostaisi, omistaisi ja hallinnoisi koko elinkaaren ajan puolustustarvikkeita sen muodostamien valtioiden puolesta SEAP:n perustamisasiakirjassa listattujen puolustustarvikkeiden, -teknologian tai palvelujen osalta (22(2) artikla). SEAP:n muodostamiseen tarvittaisiin vähintään kolme jäsenvaltiota, assosioitunutta maata tai Ukraina (23(1) artikla). SEAP olisi oikeushenkilö (25(1) artikla), jolla on kotipaikka jossakin jäsenvaltiossa (25(3) artikla). Se olisi vastuussa omista veloistaan (30(1) artikla) ja kansainvälisenä organisaationa voisi vapautua arvonnäköveron maksamisesta. Kansainvälisenä hankintaorganisaationa SEAP voisi luoda omat hankintasääntönsä ja vapautua noudattamasta puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivin 2009/81/EY velvoitteita (29(3) artikla). SEAP voisi myös myydä puolustustarvikkeita osana EU MSM:n toimintaa (14(4) artikla). SEAP:t perustettaisiin asetusehdotuksessa määriteltyjen ehtojen mukaisilla perustamiskirjoilla (24(1) ja 27 artiklat). Perustamisesta päätettäisiin komission täytäntöönpanopäätöksillä, joiden hyväksymisen edellytyksenä olisi jäsenvaltioiden edustajista koostuvan komitologiakomitean määräämismääräyksellä antama puoltava lausunto (24(3) artikla). SEAP:t olisivat raportointivelvollisia komissiolle (33 artikla).

Rahoitusväline

Rahoitusohjelmassa tukikelpoisille oikeussubjekteille olisi asetettu erityisiä vaatimuksia. Rahoituksen saajien ja niiden käyttämien resurssien ja infrastruktuurin tulisi olla sijoittautuneita Euroopan unionin tai assosioituneen valtion alueelle (10(2) ja 10(3) artiklat). Tuen saajat eivät voisi olla kolmannen maan tai kolmannelle maasta tulevan toimijan määräysvallassa (10(4) artikla). Poikkeuksellisesti oikeussubjekti voitaisiin hyväksyä tukikelpoiseksi, jos kolmannen maan tai assosioitumattoman kolmannen maan yhteisön hankkimaan määräysvaltaan olisi kohdistettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2019/452 tarkoitettua seurantaa ja tarvittaessa riskejä lieventäviä toimenpiteitä tai jos komission saataville asetettaisiin takeet, jotka jäsenvaltio tai assosioitunut maa, johon se on sijoittautunut, on hyväksynyt. Takeilla olisi vakuutettava, että oikeussubjektin toimeen osallistuminen ei olisi ristiriidassa unionin ja sen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustusasetusten kanssa (10(5) artikla).

Rahoitusvälineen alla unionin rahoitusta voisi hakea monille erityyppisille hankkeille ja toimille. Siitä voitaisiin rahoittaa sekä jäsenvaltioiden yhteishankintoja (11(2) artikla) että teollisuuden tuotantokapasiteetin ja toimintakyvyn tehostamisen edellyttämiä investointeja (11(3) artikla), mukaan lukien valmiustilassa olevien tuotantolaitosten ja lisävalmistuskapasiteetin vahvistaminen (11(3) artiklan c-alakohta). Rahoitusta voisi hakea myös unionin rahoittamien tutkimus- ja kehittämisprojektien saavutusten teollistamiseen (11(3) artiklan d-alakohta). Muita rahoituskelpoisia hankkeita voisivat olla Euroopan yhteistä etua koskevat puolustushankkeet (11(4) artikla) sekä erilaiset tukitoimet kuten hallinnointi ja koulutus (11(5) artikla). Osa toimista tulisi toteuttaa vähintään kolmen tukikelpoisen oikeussubjektin toimesta, jotka olisivat sijoittautuneet vähintään kolmeen eri jäsenvaltioon tai assosioituneeseen valtioon (11(6) artikla). Poikkeuksena kyseiseen vaatimukseen, tukikelpoisen toimen voisi kuitenkin toteuttaa SEAP:n alla (11(7) artikla).

Yhteishankinnoissa hankintaan osallistuvien jäsenvaltioiden olisi nimettävä tukikelpoinen oikeussubjekti hankintaedustajaksi, joka toimisi hankinnassa jäsenvaltioiden puolesta (12(2) artikla). Hankintaedustaja noudattaisi 10 artiklan vaatimuksia soveltuvin osin (*mutatis mutandis*) hankinnan toimittajien valinnassa (12(5) artikla).

Myös EU MSM:n toteutukseen voisi saada tukea rahoitusvälineestä (11(2) artikla). Ohjelman rahoitusta voisi myös kohdentaa SEAP:n puitteissa tehtyjen yhteishankintojen lisätilauksiin (14(3) artiklan a-alakohta). Lisätilauksista muodostuisi puolustusteollisuuden valmiusreservi (Industrial Readiness Pool), josta muut jäsenvaltiot ja Ukraina voisivat ostaa puolustustarvikkeita direktiivin 2009/81 artiklaa 13(f) hyödyntäen (14(4) artikla). Myös EU MSM:n toteutukseen liittyviin hallinnollisiin kuluihin voisi saada rahallista tukea (14(3) artikla b-alakohta). Muita EU MSM:n työkaluja olisivat keskitetty jatkuvasti päivittyvä listaus saatavilla olevista puolustustarvikkeista ja tuotantokapasiteetista Euroopassa (14(1) artiklan a-alakohta) sekä hankintaprosessien sujuvoittamiseen tähtäävät toimet, joita ei ole eritelty tarkemmin (14(1) artiklan c-alakohta).

Enintään 25 % EDIP:n budjetista voitaisiin käyttää Euroopan yhteistä etua koskevien puolustushankkeiden (Projects of Common Interest) rahoittamiseen. Kyseessä olisi komission yksilöimät hankkeet (15(1) artikla). Yksilöidessään hankkeita komission tulisi ottaa jäsenvaltioiden kantoja huomioon (15(2) artikla). Hankkeilla rakennettaisiin yleisesti tärkeiksi todettuja suorituskykyjä tai mahdollisesti systeemejä, jotka hyödyttäisivät laajasti Euroopan puolustusta (15(3) artikla). Hankkeessa olisi oltava mukana vähintään neljä jäsenvaltiota ja komissio voisi tarvittaessa osallistua niihin (15(4) artikla). Projekteja voisi toteuttaa SEAP:n alla (15(5) artikla).

EDIP-rahoitusvälineen rahoituksen kohdennus määrittäisi vuosittain yhdessä tai useammassa työohjelmassa, joiden sisältö päätettäisiin komission puheenjohtamassa ja jäsenvaltioiden edustajista koostuvassa ohjelmakomiteassa (58 artikla). Ohjelmakomitean toiminta perustuisi ns. komitologia-asetuksen (EU) 182/2011 mukaiselle tarkastelumenettelylle. Menettelyä on käytetty myös muissa puolustusteollisissa rahoitusvälineissä. Asetusehdotuksessa tarkastelumenettelyyn on lisätty lauseke, jonka mukaan työohjelman ja kaikkien muidenkin komission täytäntöönpanosäädösten hyväksymisen edellytyksenä olisi komitean määränemmistöllä antama puoltava lausunto (58(4) artikla). Rahoitusvälineen täytäntöönpano nyt ehdotetulla tavalla, jossa työohjelma saisi ratkaisevan merkityksen, antaisi komissiolle merkittävän aloiteoikeuden jäsenvaltioiden puolustushankintojen ja suorituskykysuunnittelun priorisoinnissa.

Poikkeuksena varainhoitoasetuksen 190 artiklaan kirjattuun yhteisrahoitussääntöön EDIP:n rahoitus voisi kattaa 100 % rahoitettavan hankkeen kustannuksista. Tuotantokapasiteettihankkeissa rahoitusosuus voisi kuitenkin olla enintään 35 % (17(1) artikla).

SEAP:n alla tehtyt yhteishankinnat ja yhteinen elinkaaren mittainen hallinnointi mahdollistaisivat vielä suuremman taloudellisen tuen hakemisen. Samoin yhteishankinnat, joissa materiaali menisi Ukrainaan, hyötyisivät korkeammasta rahoitusprosentista. Korotettu prosentti määriteltäisiin työohjelmassa (17(2) ja 17(3) artiklat).

Ukrainan teollisuuden tukeminen

Ukrainan puolustuksen teknologisen ja teollisen perustan jälleenrakentamista ja modernisaation edistämiseksi ehdotuksessa esitetään Ukrainan tukemiseen tarkoitettua välinettä, jolla Ukraina otettaisiin mukaan rahoitusohjelmaan (20(1) artikla). Ukrainan tukemiseen tarkoitettulla välineellä voitaisiin rahoittaa 100 % tukikelpoisen hankkeen kustannuksista (20(2) artikla). Välinettä rahoitettaisiin Venäjän pysäytettyjen varojen avulla (6(2) artikla).

Korkean edustajan ja komission yhteisessä ehdotuksessa (JOIN (2024) 12 final) pysäytettyjen varojen ylimääräisistä tuotoista 90% on ehdotettu suunnattavaksi Euroopan rauhanrahastosta rahoitettavien avustustoimenpiteiden kautta Ukrainan itsepuolustuksen tukemiseksi ja 10% EU:n budjetin kautta rahoitettaviin ohjelmiin, kuten asetuksella (EU) 2024/792 perustettuun Ukrainan tukivälineeseen², sekä ohjelmiin, joilla tuetaan Ukrainan puolustuksen teknologisen ja teollisen pohjan modernisaatiota ja elpymistä. Yhteisen tiedonannon mukaan unionin budjettiin maksettava osuus suunnattaisiin vuonna 2024 yksinomaan Ukrainan tukivälineeseen. Vuonna 2025 varoja voitaisiin suunnata myös Euroopan puolustusteollisuusohjelmaan.

Asetusehdotuksen toimeenpanon mahdollistamiseksi komissio tekisi Ukrainan kanssa erillisen puitesopimuksen (59 artikla). Välineen oikeusperustaksi esitetään SEUT 212 artiklaa. Artiklan perusteella unioni voi tehdä kolmansien maiden kanssa taloudellista, teknistä ja rahoitusyhteistyötä.

Puolustusteollisuuden valmiutta käsittelevä neuvosto

Asetuksella perustettaisiin puolustusteollisuuden valmiutta käsittelevä neuvosto (Defence Industrial Readiness Board), jolle annettaisiin asetuksen toimeenpanossa neuvonantajan rooli. Rooli olisi erityisen korostunut toimitusvarmuussääntelyn toimeenpanossa (57(2) artikla). Puolustusteollisuuden valmiutta käsittelevä neuvosto koostuisi jäsenvaltioiden edustajista, assosioituneiden maiden edustajista, korkeasta edustajasta sekä komissiosta (57(7) artikla), ja sen tehtävä olisi neuvoa ja tukea komission työtä. Komission puheenjohtaman puolustusteollisuuden valmiutta käsittelevän neuvoston vastuualueelle kuuluisivat toimitusvarmuuden lisäksi yhteisten suorituskkyjen ohjelmat ja hankinta, suorituskkyyprioriteeteista keskustelu, jäsenvaltioiden puolustustarvikehankintojen koordinointi ja suurten yhteisten suorituskkyhankkeiden tunnistaminen (57(3) artikla). Puolustusteollisuuden valmiutta käsittelevän neuvoston työ rakentuisi pysyvän rakenteellisen yhteistyön (PRY), EU:n puolustuksen koordinoitun vuosittaisen tarkastelun (CARD) ja EU:n suorituskkyjen kehittämissuunnitelman (CDP) päälle. Ukrainan edustaja voitaisiin kutsua johtokunnan tapaamisiin (57(12) artikla).

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2024/792, annettu 29 päivänä helmikuuta 2024, Ukrainan tukivälineen perustamisesta

Toimitusvarmuus

Toimitusvarmuutta tukevalla sääntelyllä pyrittäisiin vastaamaan sekä siviilipuolen toimitushäiriöiden aiheuttamiin haasteisiin että kriisitilanteista johtuviin suoriin toimitushäiriöihin puolustusteollisuudelle. Sääntely jakautuisi valmiutta tukeviin toimiin (34-42 artiklat) sekä toimitushäiriöihin reagoimisen mahdollistaviin työkaluihin (43-54 artiklat). Toimitusvarmuutta koskevan sääntelyn perustaksi esitetään SEUT 114 artiklaa, jonka perusteella voidaan harmonisoida jäsenvaltioiden lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä sekä hyväksyä muita toimenpiteitä sisämarkkinoiden toteuttamiseksi ja niiden toiminnan varmistamiseksi.

Valmius

Poikkeuksena nykyiseen puolustus- ja turvallisuushankintoja koskevaan direktiiviin 2009/81, olemassa olevien hankintasopimuksien avaaminen muille jäsenvaltioille sekä muille toimittajille tehtäisiin mahdolliseksi (34 artikla). Asetusehdotuksen mukaan myös komissio voisi jäsenvaltion, assosioituneen maan tai Ukrainan pyynnöstä toimia itse hankintayksikkönä ja ostaa puolustustarvikkeita valtioiden nimiin. Hankintamenettely poikkeaisi varainhoitoasetuksen uudelleenlaadinnan, jonka lainsäädäntömenettely on vielä kesken, 168 artiklasta (35 artikla). Komissio voisi tehdä hankintoja myös ennakkohankintoina (36 artikla). Komissio voisi lisäksi pystyttää järjestelmän, jolla se voisi saattaa yhteen puolustustarvikkeiden toimittajien tulevaisuuden tarjonnan ja jäsenvaltioiden suorituskykyjen ostotarpeet (nk. offtake-sopimusten kautta), millä olisi tarkoitus parantaa yritysten tilausnäkömää (37 artikla). Myös hallinnolliset lupaprosessit uusille tuotantolaitoksille ja –linjoille tulisi käsitellä joutuisasti (38 artikla), minkä ohella komissio laatisi ja ylläpitäisi listaa kansallisista sertifiointista vastaavista viranomaisista, jotta ristiinsertifiointiprosessit helpottuisivat (39 artikla).

Varautumisen osana komissio ja puolustusteollisuuden valmiutta käsittelevä neuvosto tunnistaisivat tiettyjä kriittisiä puolustustarvikkeita ja niitä koskevia EDTIB-toimitusketjuja. (40(1), 40(2) ja 40(3) artiklat). Komissio myös analysoisi unionin tuotantoketjujen vahvuuksia ja heikkouksia (40(4) artikla). Kartoitus tehtäisiin pääasiassa julkisesti saatavilla olevilla tiedoilla (40(5) artikla). Kriittisiä puolustustarvikkeita koskeva listaus vahvistettaisiin komitologiamenettelyllä ja sitä päivitetttäisiin vuosittain (40(6) artikla).

Kartoituksen jälkeen komissio seuraisi kriisirelevantteja tuotantoketjuja ja pyrki tunnistamaan tekijät, jotka voisivat häiritä keskeisten puolustustarvikkeiden tarjontaa, vaarantaa sen tai vaikuttaa siihen kielteisesti. Seurannan keinoja olisi varhaisvaroitusindikaattorien seuranta, jäsenvaltioiden toteuttama keskeisten markkinatoimijoiden toteuttamien toimien luotettavuuden seuranta ja merkittävien tapahtumien raportointi sekä parhaiten käytäntöjen määrittäminen (41(1) artikla). Seurannan toteuttamiseksi komissio voi pyytää keskeisiä markkinatoimijoita toimittamaan vapaaehtoisesti tietoja, jos se on tarpeen ja oikeasuhteista (41(4) artikla). Lisäksi jäsenvaltioiden on laadittava ja annettava komissiolle lista niiden alueelle sijoittautuneiden keskeisten puolustusteollisuuden yritysten yhteystiedoista (41(5) artikla, sekä raportoitava omista mahdollisista ja tulevista toimenpiteistään puolustusteollisuuden valmiutta käsittelevälle neuvostolle, jos toimet koskevat kriisin kannalta olennaisten tuotteiden hankintaa, ostoa tai valmistusta (41(6) artikla).

Jäsenvaltioiden tulisi yhdessä komission kanssa yksilöidä ja seurata keskeisiä markkinatoimijoita (42(1) artikla). Jäsenvaltioiden olisi raportoitava merkittävistä tapahtumista, jotka voisivat haitata keskeisten puolustustarvikkeiden säännöllistä toimittamista (42(2) artikla).

Toimitushäiriöihin reagoiminen

Toimitushäiriöihin voisi reagoida kaksiosaisen kriisivälineen avulla. Ensimmäinen osa koskisi tilanteita, joissa puolustustarvikkeiden saatavuus tai huoltomahdollisuudet vaarantuisivat siviilituotteiden saatavuusongelmien johdosta. Kun puolustusteollisuuden valmiutta käsittelevä neuvosto tai komissio saisi tiedon kriisin kannalta olennaiseen tuotteeseen liittyvän vakavan häiriön riskistä tai sillä olisi konkreettista ja luotettavaa tietoa mistä tahansa muusta kriisin kannalta olennaisen tuotteen tarjontaan vaikuttavasta riskitekijästä tai tapahtumasta, kutsuttaisiin puolustusteollisuuden valmiutta käsittelevän neuvosto koolle keskustelemaan tilanteesta ja tarvittavista toimista (43(2) artikla).

Toimituskriisin katsottaisiin olevan käsillä, jos muiden tuotteiden kuin puolustustarvikkeiden tarjonnassa olisi vakavia häiriöitä tai sellaisten tuotteiden kauppaan kohdistuisi vakavia esteitä, ja niistä aiheutuisi merkittävä tuotepula. Pulan pitäisi lisäksi estää puolustustarvikkeiden toimitus, korjaus tai huolto siten, että sillä olisi vakava haitallinen vaikutus unionin puolustusalan toimitusketjujen toimintaan, mikä puolestaan vaikuttaisi yhteiskuntaan, talouteen ja turvallisuuteen unionissa (44(1) artikla). Toimitusvaiheen kriisimekanismi voitaisiin käynnistää vain komission ehdotuksesta tehtävällä (44(2) artikla) ja neuvostossa määräenemmistöllä hyväksyttävällä neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä. Kriisitilan kesto määriteltäisiin neuvoston päätöksessä eikä se ei voisi ylittää kahtatoista kuukautta (44(3) artikla). Kestoa voitaisiin tarvittaessa erillisellä neuvoston päätöksellä sekä lyhentää että pidentää tarkasti rajatuksi määräajaksi (44(6) artikla). Kriisivaiheen aikana jäsenvaltioiden olisi tehtävä tiivistä yhteistyötä komission kanssa, tiedotettava oikea-aikaisesti kaikista puolustusalan toimitusketjuun liittyvistä kansallisista toimenpiteistä sekä koordinoitava niitä puolustusteollisuuden valmiutta käsittelevässä neuvostossa (44(10) artikla).

Toimituskriisin aikana komissiolla olisi käytettävissään hätätilavälineistö, jonka käyttämisestä se voi kuulla puolustusteollisuuden valmiutta käsittelevää neuvostoa (45 artikla). Komissio voisi kerätä olennaisilta yrityksiltä tietoa niiden tuotantovalmiuksista, tuotantokapasiteetista ja nykyisistä ensisijaisista häiriöistä. Tietopyynnön voi tehdä sen jäsenvaltion suostumuksella, johon yritys on sijoittautunut ja se voitaisiin kohdentaa vain sellaisten olennaisten tuotteiden, jotka eivät ole puolustustarvikkeita, tuotantoon osallistuville yrityksille (46(1) artikla). Jos yritys antaisi virheellisiä, puutteellisia tai harhaanjohtavia tietoja vastauksena tietopyyntöön tai ei toimittaisi tietoja asetetussa määräajassa, sille voitaisiin määrätä sakko asetusehdotuksen 55 artiklan nojalla (46(8) artikla).

Tietopyyntöjen lisäksi komissio voisi tarvittaessa vaatia yritystä priorisoimaan ”kriisirelevanttia” siviilituotetta koskevan tilauksen sakon uhalla. Vaatimuksen voisi tehdä sellaisen jäsenvaltion pyynnöstä, jolla on vaikeuksia tehdä keskeistä puolustustarviketta koskeva tilaus ja vaikeudet johtuvat kriittisten puolustustarvikkeiden toimitusketjussa esiintyvistä pulasta (47(1) artikla). Priorisointivelvoitetta voisi käyttää vain sen jäsenvaltion suostumuksella, johon yritys on sijoittunut (47(2) artikla). Yritys voisi kieltäytyä prioriteettitilauksesta vain perustellusta syystä (47(5) artikla). Komissio voisi kuitenkin täytäntöönpanosäädöksillä velvoittaa yrityksen hyväksymään tai toteuttamaan ensisijaiseksi luokiteltu tilaus käypään ja kohtuulliseen hintaan (47(7) artikla). Jos yritys tahallisesti tai törkeästä huolimattomuudesta ei noudattaisi sille asetettua velvoitetta, sille voitaisiin määrätä sakko (47(18) artikla).

Kriisivälineen toinen osa soveltuisi tilanteisiin, joissa turvallisuuteen liittyvästä kriisistä johtuen puolustustarvikkeiden, niihin liittyvien tuotteiden tai raaka-aineiden kauppaan tai saatavuuteen kohdistuisi merkittäviä esteitä (48(1) artikla). Turvallisuuteen liittyvä toimituskriisivaihe hyväksyttäisiin myös komission ehdotuksesta tehtävällä ja neuvostossa määräenemmistöllä

hyväksyttävällä neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä (48(3) artikla). Kriisitilan kesto määriteltäisiin neuvoston päätöksessä eikä se ei voisi ylittää kahtatoista kuukautta (48(5) artikla). Neuvoston päätöksessä myös nimettäisiin ne asetuksen 49-54 artikloissa määritellyt toimet, jotka komissio voisi ottaa käyttöön (48(4) artikla). Kriisivaiheen kesto voitaisiin tarvittaessa erillisellä neuvoston päätöksellä pidentää enintään kuusi kuukautta. Lisäksi sallittujen toimien listaa voidaan päivittää samalla tavalla (48(6) ja 48(7) artikla).

Turvallisuuteen liittyvään toimituskriisiin voitaisiin vastata tiedonkeruuvaatimuksilla (49 artikla) ja ensisijaiseksi luokittelua koskevan pyynnön antamisella (50 artikla). 49 artikla laajentaa tiedonkeruuta koskevan 46 artiklan soveltamisalan puolustustarvikkeisiin.

Jäsenvaltio voisi pyytää komissiota vaatimaan yritystä asettamaan etusijalle tietyt kriisin kannalta olennaisia tuotteita koskevat tilaukset, jos jäsenvaltiolla on vakavia vaikeuksia keskeistä puolustustarviketta koskevan tilauksen tekemisessä (50(1) artikla). Komissio voisi tehdä pyynnön vain sen jäsenvaltion suostumuksella, johon yritys on sijoittautunut (50(2) artikla). Jos yritys hyväksyisi komission pyynnön, komissio hyväksyisi täytäntöönpanosäännöksen, jossa ensisijaiseksi luokitellun pyynnön sisältö ja velvoittavuus vahvistettaisiin (50(3) artikla). Olennaisena erona 47 artiklaan olisi se, että 50 artiklan mukainen tilauksen ensisijaiseksi luokittelu olisi pyyntö, ei velvoite. Yritys voitaisiin sakon uhalla määrätä toteuttamaan priorisoitu tilaus vain siinä tapauksessa, että se olisi jo nimenomaisesti hyväksynyt priorisointipyynnön ja sen jälkeen jättänyt sen toteuttamatta (50(6) artikla).

Turvallisuuteen liittyvän toimituskriisin aikana voitaisiin myös edellyttää EU:n sisäisiä siirtoja koskevien lupamenettelyiden nopeuttamista (51 artikla). Lisäksi EDIP:n rahoitusvälineestä voisi hakea tukea innovaatioille, jotka nopeuttaisivat tai tehostaisivat puolustustarvikkeiden tuotantoa tai edistäisivät siviilituotteiden puolustussovellutusten käyttöönottoa (52 artikla). Muita mahdollisia toimenpiteitä olisivat kansallisten sertifiointien hyväksyminen muissakin EU-maissa (53 artikla) ja uusien tuotantolaitosten lupamenettelyiden kiireellinen käsittely (54 artikla).

Kriisimekanismien eri vaiheissa komissio kävisi keskusteluita johtokunnan kanssa (44 ja 48 artiklat). Lisäksi komission tekemät priorisointipyynnot ja -tilaukset teollisuudelle tulisivat voimaan täytäntöönpanosäädöksinä, joiden hyväksyminen edellyttäisi jäsenvaltioiden edustajista koostuvan komitean tarkastelumenettelyssä antamaa puoltavaa lausuntoa (47 ja 50 artiklat).

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Ehdotuksen tarkoituksena on tukea unionin puolustusvalmiutta vahvistamalla Euroopan puolustusalan teollisen ja teknologisen perustan kilpailukykyä, reagointivalmiutta ja kykyä tuottaa jäsenvaltioiden tarvitsemia puolustustarvikkeita. Lisäksi välineellä halutaan tukea Ukrainan puolustusteollisuuden modernisointia ja jälleenrakentamista. EDIP:n kolmen pilarin rakenne perustuu kolmen eri oikeusperustan käyttöön: Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 173, 114 ja 212 artikloihin. Lisäksi neljäntenä oikeusperustana käytetään unionin varainhoitosääntöjen hyväksymistä koskevaa SEUT 322 artiklaa, etenkin koska ehdotus sisältää useita edellä ja jäljempänä kuvattuja poikkeuksia unionin varainhoitoasetuksesta.

Ehdotuksen ensimmäinen, teollisuuden tukemista koskeva osa perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 173 artiklan 3 kohtaan. Sen mukaan neuvosto hyväksyisi ehdotuksen määräenemmistöllä yhdessä Euroopan parlamentin kanssa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

SEUT 173 artiklaan perustuvan toiminnan päämääränä tulee olla sen varmistaminen, että unionin teollisuuden kilpailukyvyyn tarvitsemat edellytykset ovat olemassa. Artiklan mukaan tällä toiminnalla on pyrittävä erityisesti seuraaviin tavoitteisiin:

- nopeuttamaan teollisuuden mukauttamista rakenteellisiin muutoksiin,
- edistämään kaikkialla unionissa yritysten, erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten, aloittamisen ja kehittämisen kannalta suotuisaa toimintaympäristöä,
- edistämään yritysten välisen yhteistyön kannalta suotuisaa toimintaympäristöä,
- edistämään keksintöjä, tutkimusta ja teknologista kehittämistä koskevan politiikan antamien teollisten mahdollisuuksien parempaa hyväksikäyttöä.

SEUT 173 artiklan 3 kohta mahdollistaa erityistoimenpiteet, joiden tarkoituksena on tukea jäsenvaltioissa näiden tavoitteiden toteuttamiseksi toteutettuja toimia. Oikeusperustan painopiste on siis yritysten toimintaedellytysten edistämisessä. Toteutettavat toimet eivät kuitenkaan saa sisältää jäsenvaltioiden lakien ja asetusten yhdenmukaistamista. Puolustusteollisuus ja –tarvikkeet kuuluvat SEUT 173 artiklan soveltamisalaan ja oikeusperustalla voidaan edistää myös muita tavoitteita, kunhan ne ovat päätarkoitukseen nähden liitännäisiä, eivätkä muuta toimenpiteen olennaista luonnetta.

SEUT 173 artikla ei mahdollista jäsenvaltioille annettavaa suoraa tukea puolustustarvikkeiden konkreettiseen hankintaan. Sen sijaan hankintamenettelyissä tehtävän jäsenvaltioiden välisen yhteistyön tukeminen ja kehittäminen voi olla tämän oikeusperustan nojalla mahdollista, mikäli sen katsotaan toteuttavan yllä lueteltuja teollisuuden kilpailukykyyn ja yritysten toimintaedellytyksiin liittyviä tavoitteita. Olennaista on näin ollen se, että tukikelpoiset toimet määritellään asetuksessa riittävän tarkasti.

Valtioneuvoston arvion mukaan SEUT 173 artiklan 3 kohta on asianmukainen oikeusperusta ehdotuksen teollisuutta koskevalle osalle.

Toimitusvarmuussäätely perustuu SEUT 114 artiklaan, jonka mukaan noudatetaan myös tavallista lainsäätämisyjärjestystä. SEUT 114 artiklan perusteella voidaan harmonisoida jäsenvaltioiden lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä sisämarkkinoiden toteuttamiseksi ja niiden toiminnan varmistamiseksi.

EU-tuomioistuimien on vakiintuneesti katsonut, että säädös voidaan hyväksyä SEUT 114 artiklan perusteella ainoastaan, mikäli siitä ilmenee objektiivisesti ja tosiasiallisesti, että sen tarkoituksena on sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevien edellytysten parantaminen. Mikäli tämä edellytys täyttyy, antaa SEUT 114 artikla unionin lainsäätäjälle laajan harkintavallan kulloinkin tarvittavien lähentämis- ja yhdenmukaistamistoimenpiteiden valinnassa. Niihin voi sisältyä myös muita toimenpiteitä kuin jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen harmonisointia.

Komission perustelujen mukaan Euroopan puolustusmateriaalimarkkina tarvitsee toimiakseen myös jäsenvaltioiden lainsäädännön harmonisointia. EU:n alueen turvaaminen edellyttää toimivaa puolustustarvikemarkkinaa ja nykyisellään komissio katsoo, että tuotannon haasteet uhkaavat toimitusvarmuutta. Jäsenvaltioiden kansalliset toimet omien puolustustarvikevarastojen turvaamiseksi sekä muun muassa erilaiset sertifiointit ovat

esityksen mukaan johtaneet häiriöihin markkinoiden toiminnassa ja luoneet pullonkauloja tuotantoketjuihin. Mitään muuta oikeusperustaa kuin SEUT 114 artikla ei vaikuttaisi olevan käytettävissä toimitusvarmuussääntelyn hyväksymiseksi.

Valtioneuvosto arvioi ehdotuksen jatkokäsittelyn aikana vielä tarkemmin, soveltuuko SEUT 114 artikla oikeusperustaksi toimitusvarmuussääntelyn kaikkien määräysten osalta. Olennaista on arvioida sitä, onko säädösten pääasiallinen tarkoitus sisämarkkinoiden toimintaedellytysten parantaminen ja parantavatko valitut toimet, kuten yksityiskohtaisen tiedon kerääminen ja prioriteettitilaukset, tosiasiallisesti puolustustarvikemarkkinan toimintaa.

Ukrainan teollisen ja teknologisen perustan jälleenrakentamista ja modernisaatiota edistäviä toimia esitetään hyväksyttäväksi SEUT 212 artiklan perusteella. Artiklan perusteella unioni voi tehdä kolmansien maiden kanssa taloudellista, teknistä ja rahoitusyhteistyötä. Artiklan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tarvittavista toimenpiteistä tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen. Oikeusperusta on tältä osin asianmukaisesti valittu.

Koska ehdotus sisältää edellä kuvatulla tavalla myös ohjelmaan liittyviä varainhoitosäännöksiä sekä useita poikkeuksia SEUT 322 artiklan 1 kohdan nojalla annettuun EU:n varainhoitoasetukseen, voidaan myös tämän oikeusperustan käyttämistä pitää tässä yhteydessä hyväksyttävänä ratkaisuna.

EU-tuomioistuimien on vakiintuneesti katsonut, että unionin lainsäätäjän olisi mahdollisuuksien mukaan pyrittävä aina käyttämään vain yhtä oikeusperustaa. Useamman rinnakkaisen oikeusperustan käyttäminen on poikkeuksellinen ratkaisu. Se on EU-tuomioistuimien mukaan mahdollista silloin, kun on kyse toimesta, jolla on useampi samanaikainen tarkoitus tai sillä on useita osatekijöitä, joita ei voida erottaa toisistaan ja joista mikään ei ole toiseen nähden toisarvoinen ja välillinen. Valtioneuvoston arvion mukaan nyt on kyse tällaisesta tilanteesta. Ehdotuksella ei ole yhtä pääasiallista tarkoitusta tai määräävää tekijää, vaan se koostuu useammasta keskenään tasavertaisesta osasta.

Lisäksi useamman oikeusperustan käyttäminen edellyttää aina sitä, että ne ovat keskenään yhteensopivia. Myös tämä edellytys täyttyy, sillä kaikki neljä oikeusperustaa edellyttävät samaa päätöksentekomenettelyä eli tavallista lainsäätämisyjärjestystä ja neuvoston määräenemmistöpäätöstä. Lisäksi yhteensopivuutta on arvioitava kustakin oikeusperustasta aiheutuvien oikeusvaikutusten näkökulmasta. Tämä on olennaista nyt ehdotettujen oikeusperustojen yhteensopivuuden kannalta, sillä SEUT 173 artikla nimenomaisesti kieltää jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen harmonisoinnin. On siis tärkeää, että ehdotuksen eri osat voidaan selvästi erottaa toisistaan. Asetusehdotuksessa on kuitenkin EU MSM:n osalta hieman epäselvää, perustuuko se teollisuuden tukemiseen vai markkinoiden toiminnan varmistamiseen, eli SEUT 173 vai 114 artiklaan. Valtioneuvosto pyrkii ehdotuksen käsittelyssä täsmentämään valittua oikeusperustaa eri mekanismien kohdalla niin, että ne eroteltaisiin entistä selkeämmin toisistaan esimerkiksi otsikoinnin ja johdanto-osan perustelukappaleiden avulla.

Asetusehdotuksen perusteluiden mukaan yksittäiset jäsenvaltiot eivät pysty sellaisiin koordinoituihin toimiin, joita eurooppalainen puolustustarvikemarkkina sekä Ukrainan teollisuuden jälleenrakentaminen vaativat. Jäsenvaltiot eivät ole saavuttaneet vuonna 2007 EDA:n puitteissa lausuttua tavoitetta tehdä 35 % puolustushankinnoista yhteistyössä, eivätkä kansalliset toimet ole riittäneet kysynnän yhdenmukaistamiseen. Jäsenvaltioiden koordinoimaton ja samanaikainen kysyntä voi johtaa hintojen spiraalimaiseen nousuun ja yksityisten investointien syrjäytymiseen ("crowding-out" -vaikutus). Nykyisessä tilanteessa

myöskään investoinnit eivät voi odottaa taloudellisen ennakoitavuuden parantumista. Taloudellinen kannuste voi tulla vain unionin tasolta, kun sillä tavoitellaan rajat ylittävää teollisuuden yhteistyötä ja sirpaleistumisen vähentämistä.

Toimitusvarmuussäätelyn alaiset toimet tähtäävät EDTIB:n vahvistamiseen ja varmistamaan toimitusvarmuuden kriittisten puolustustarvikkeiden osalta. Koko unionin laajuudelta tapahtuva tilannekuvan luominen antavat komissiolle ja jäsenvaltioille mahdollisuudet ennakoida tuotannon puutteita koordinoitusti. Kansalliset toimet eivät olisi yhtä tehokkaita turvaamaan materiaalin saatavuus, kun tuotantoketjut ovat ylikansallisia.

Ukrainan teollisuuden tukeminen kannattaa tehdä unionin tasolla, sillä vaadittavan jälleenrakennuksen kokoluokka on merkittävä. Unioni on merkittävä tukija Ukrainalle ja välineen kautta saatavien oppien avulla unionin tuki voi jatkua tarkoituksenmukaisena. Samalla voidaan valmistella Ukrainaa EU-jäsenyyttä varten.

Asetusehdotuksen perustelumuistion mukaan ehdotus on suhteellisuusperiaatteen mukainen, sillä geopoliittinen tilanne ja unionin turvallisuuteen kohdistuva merkittävä uhka edellyttävät toimenpiteitä unionin tasolla. Komission mukaan EDIP:n sisältämät välineet ja toimenpiteet ovat oikeassa suhteessa EDTIB:n ongelmien laajuuteen ja vakavuuteen sekä Ukrainan teollisuuden tukemisen tarkeyteen nähden.

Valtioneuvoston alustavan näkemyksen mukaan ehdotus vaikuttaisi olevan toissijaisuusperiaatteen mukainen, mutta suhteellisuusperiaatteen noudattamista on perusteltu niukasti asetusehdotuksessa. Suhteellisuusperiaatteen noudattaminen on välttämätöntä EU-lainsäädännön valmistelussa ja asetuksen jatkokäsittelyssä siihen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

5 Ehdotuksen vaikutukset

Ehdotuksen vaikutuksista yleisesti

Komission asetusehdotukseen ei sisälly vaikutustenarviointia. Komissio perustelee tätä asian kiireellisyydellä ja muistuttaa, että myös Eurooppa-neuvosto on joulukuun 2023 ja helmikuun 2024 päätelmissään kehottanut komissiota saattamaan ehdotuksensa nopeasti unionin lainsäätäjän käsiteltäväksi. Komissio on käynyt jäsenvaltioiden ja sidosryhmien kanssa keskusteluita loppuvuonna 2023 liittyen Euroopan puolustusteollisen strategian laatimiseen. Näiden konsultaatioiden ja kirjallisten lausuntojen antia on käytetty myös asetusehdotuksen valmistelussa. Keskusteluita on käyty myös Ukrainan edustajien kanssa. Asetusehdotuksessa on huomioitu myös aiempien puolustusteollisuuteen liittyvien asetusten valmistelusta saatuja oppeja. Komissio ei odota uuden asetuksen lisäävän hallinnollista taakkaa.

Valtioneuvosto pitää haasteellisena, että nyt käsittelyssä olevan kaltainen, suurimmalta osin uusi instrumentti esitetään saatettavaksi voimaan ilman vaikutusarviointia ja ilman kattavaa ja kunnollista käsitystä aiempien puolustusteollisuuteen liittyvien aloitteiden toimeenpanon vaikutuksista.

Teollisuutta tukevan osan vaikutukset

Komissio arvioi teollisuutta tukevan osan eri instrumenttien vahvistavan eurooppalaista puolustusteollisuutta ja mahdollistavan sen sopeutumisen muuttuneeseen turvallisuus- ja

markkinatilanteeseen. Myös valtioneuvosto arvioi, että EDIP:n rahoitusinstrumentti voi kannustaa yrityksiä ryhtymään tuotantokapasiteetin nostamisen edellyttämiin investointeihin ja vähentäisi niistä aiheutuvaa riskiä liiketoiminnalle. Puolustusteollisuus onkin viestinyt, että tuotannon kasvattaminen ilman takeita tulevista lisätilauksista on riski yrityksille. Kun rahoitusvälineellä olisi mahdollista kattaa osa investointikuluista, liiketoimintariskistä voi tulla hallittavampi. Tämä voisi tarjota osaltaan mahdollisuuden kehittää pohjoismaista puolustusteollisuutta ja vahvistaa siten myös Suomen sotilaallista huoltovarmuutta.

Rahoitusinstrumentin arvioidaan lyhentävän aikaa, joka kuluu tilauksen tekemisestä tuotteiden toimittamiseen. Uusien tuotantolinjojen rakentaminen ja lisähenkilöstön kouluttaminen vievät kuitenkin aikaa, eivätkä investoinnit näy tuotantomäärissä välittömästi. Näin ollen voimakas kysynnän kasvu ja siihen vastaaminen edellyttävät nopeita ja riittävän mittavia tukitoimenpiteitä, joiden tulisi olla mahdollisimman yksinkertaisia.

Myös rajat ylittävän yhteistyön odotetaan lisääntyvän, etenkin raaka-aineiden hankinnassa. Pitkällä tähtäimellä puolustusteollisuuden kilpailukyvyyn ja huoltovarmuuden arvioidaan vahvistuvan. Komissio aikoo seurata, toteuttaako instrumentti sille asetetut tavoitteet.

Valtioneuvosto arvioi, että erityisesti rahoitusvälineestä saatava tuki EDF:n alla toteutettujen tutkimus- ja kehittämis-yhteistyöhankkeiden teollistamiselle voi olla hyödyllinen kannustin jatkaa jäsenvaltioiden yhteistyötä tulevaisuuden suorituskykyjen rakentamisessa.

Rahoitusinstrumentin yhteishankintoja tukeva rahoitus ja SEAP-rakenne voivat sinänsä kannustaa yhteishankintojen tekemiseen laajemmin sekä koota kysyntää. Yhteishankintojen avulla voidaan parantaa puolustusmateriaalin yhteentoimivuutta ja sotilaallista huoltovarmuutta, muodostaa suurempia hankintakokonaisuuksia, jotka kannustavat teollisuutta investointeihin sekä lisätä tehokkuutta julkisten varojen käytössä. Samalla valtioneuvosto pitää todennäköisenä, että SEAP:n käyttöala tulee olemaan kohtuullisen rajoitettu. Tämä johtuu SEAP:n ominaispiirteistä; SEAP olisi oikeushenkilö, joka ostaisi, omistaisi ja hallinnoisi koko elinkaaren ajan puolustustarvikkeita sen muodostamien valtioiden puolesta SEAP:n perustamisasiakirjassa listattujen puolustustarvikkeiden, -teknologian tai palvelujen osalta. Valtioneuvosto pitääkin tärkeänä, että erityisesti tämän esityksen osalta sen tarpeellisuus ja vaikutus tulisi arvioida komission esitystä tarkemmin. Valtioneuvosto toteaa, että SEAP-rakenne ja yhteishankinnat todennäköisesti eivät tuota merkittävää hyötyä pääosin pk-yrityksistä koostuvalle kotimaiselle puolustusteollisuudelle.

Valtioneuvosto arvioi, että kannustavan vaikutuksen edellytyksenä on selkeä toimeenpano ja se, ettei tuen hyödyntäminen aiheuta hyötyään suurempaa hallinnollista taakkaa. Rahoitusvälineen vaikutuksia suomalaiselle teollisuudelle tai puolustushallinnon hankkeille ei voida ennakoida, sillä asetusehdotuksessa ei ole avattu budjetin jakautumista millään tavoin. Mahdollinen saanto riippuisi esimerkiksi siitä, mille puolustusteollisuuden sektoreille rahoitus kohdennettaisiin tulevissa vuosittaisissa työohjelmissa. Suomen puolustusteollinen pohja ei kata jokaista puolustustarvikesektoria. Myöskään yhteishankintojen kohteita ei avata asetusehdotuksessa, joten ei voida arvioida osuisivatko ne yhteen Suomen puolustusvoimien tulevien vuosien puolustustarvikehankintatarpeiden kanssa.

Toimitusvarmuussäätelyä koskevan osan vaikutukset huomioiden Suomen puolustuksen teknologinen ja teollinen perusta

Valtioneuvosto näkee positiivisena asetusehdotuksen mahdollistamat joustavat tavat hyödyntää olemassa olevia hankintasopimuksia ja avata niitä uusille ostajamaille sekä tuottajille.

Valtioneuvosto kannattaa sitä, että komission suorittama tiedonkeruu yritysten tuotantokapasiteetista toteutetaan pääosin julkisten tietojen pohjalta.

Komission suorittama tiedonkeruu ja mahdollisuus avata tuotantosopimuksia muille yrityksille voivat kuitenkin mahdollisesti olla haasteellisia yritysten liikesalaisuuksien kannalta. Tiedonkeruusta ja monitoroinnista syntyy oletettavasti myös hallinnollista taakkaa komissiolle, jäsenvaltioille ja yrityksille.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että toimitusvarmuussäätelyssä neuvoston kautta jäsenvaltioilla on vaikutusvaltaa toimeenpanoon. Lisäksi priorisoituja pyyntöjä koskevista toiminna edellytetään sen jäsenvaltion hyväksyntää, johon yritys on sijoittautunut. Suomessa teollisuus on integroitu vahvasti osaksi puolustusta muun muassa huolto- ja kunnossapitotoiminnan osalta. Puolustushallinto ja Huoltovarmuuskeskus ovat esimerkiksi rahoittaneet huoltovarmuuskriittistä teollisuuden osaamista ja kapasiteettia.

Suomalaisilla alan toimijoilla on usein tuotantovaraus- ja sotataloussopimuksia Puolustusvoimien kanssa. Osa yrityksistä on myös Puolustusvoimien strategisia kumppaneita, joiden toiminta on integroitu Suomen puolustusjärjestelmään, erityisesti poikkeusolojen tarpeet huomioiden. Edellä mainituissa sopimuksissa sovitaan muun ohella yrityksen tuotannon kohdentamisesta Puolustusvoimien tarpeisiin eri tilanteissa. Ilman jäsenvaltioiden vahvaa roolia komission esitys puuttuisi tähän sopimus pohjaan.

EDTIB:n erityispiirre on se, että valtiot ovat läheisessä, jopa keskinäisriippuvaisessa, suhteessa maansa puolustusteollisuuteen. Kyseinen seikka saattaa johtaa siihen, että prioriteettijärjestelyllä ei käytännössä saavutettaisikaan sille asetettuja tavoitteita. Valtioneuvosto näkee kuitenkin positiivisena, että puolustusteollisuuden toimintaedellytykset turvattaisiin tarvittaessa siviiliteollisuuden tuotannon edelle.

Vaikutukset kansalliseen talousarvioon

Tässä vaiheessa käytettävissä olevien tietojen perusteella esityksen vaikutuksia kansalliseen talousarvioon ja hallintoon ei pystytä arvioimaan. Jatkovalmistelussa onkin tarpeen kiinnittää huomiota mahdollisten vaikutusten tunnistamiseen.

Vaikutukset EU-budjettiin

Ehdotus voitaisiin rahoittaa kokonaan kohdentamalla menoja uudelleen monivuotisen rahoituskehysten kyseisen otsakkeen sisällä. Määrärahat kohdennettaisiin monivuotisen rahoituskehysten otsakkeen 5 (Turvallisuus ja puolustus) alta siirtämällä 1,5 miljardia euroa Euroopan puolustusrahastosta. Kyseiset määrärahat hyväksyttiin kuluvaan rahoituskehyskauden välitarkistuksessa lisärahoituksena Euroopan strategisten teknologioiden kehysvälineeseen (STEP-väline). Välitarkistuksessa osoitettiin 1,5 miljardia euroa STEP-välineestä Euroopan puolustusrahastoon.

Lisäksi perustettaisiin Ukrainan tukemiseen tarkoitettu väline, jota rahoitettaisiin jäsenvaltioiden ja kolmansien tahojen vapaaehtoisella lisärahoituksella. Tämä rahoitus olisi EU:n talousarviossa ulkoista käyttötarkoitukseen sidottua tuloa.

Ehdotuksella olisi lisäksi vaikutuksia hallintomenoihin, eli rahoituskehyksen otsakkeeseen 7 (EU:n yleinen hallinto). EDIP:n hallintomenot olisivat vuosina 2021-2027 yhteensä noin 11,8 miljoonaa euroa.

Vaikutukset lainsäädäntöön

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta unionin jäsenvaltioissa. Asetus ei edellytä voimassa olevan lainsäädännön muuttamista.

Ehdotus ei myöskään toteutuessaan edellytä kansallisen arvonlisäverolainsäädännön tai valmisteverolainsäädännön muuttamista. Arvonlisäverodirektiivin (2006/112/EY) ja arvonlisäverolakiin (1501/1993) sekä valmisteverotusdirektiivin (EU) 2020/262 ja valmisteverotuslakiin (182/2010) sisältyy jo nykyisin kansainvälisten järjestöjen verovapauksia koskevat säännökset.

6 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Osa asetusehdotuksen toimitusvarmuutta koskevista artikloista, mikäli ne neuvoston ja komission täytäntöönpanosäädöksillä erikseen aktivoitaisiin, voisivat tilapäisesti rajoittaa Euroopan unionin perusoikeuskirjan 16 artiklassa tunnustettua elinkeinovapautta sekä 17 artiklan mukaista omistusoikeutta. Rajoitukset kohdistuvat elinkeinonharjoittajan vapauteen harjoittaa liiketoimintaa ja ryhtyä sopimussuhteisiin valitsemiensa tahojen kanssa. Myös velvollisuutta luovuttaa liiketoimintaa koskevaa yksityiskohtaista tietoa komissiolle voidaan pitää elinkeinovapauden rajoittamisena.

Kuten komission perustelumuistiossa esitetään, poikkeus perusoikeuteen toteutetaan perusoikeuskirjan 52(1) artiklan mukaisesti lailla, sen perusteena on yleinen etu ja turvallisuus eikä se loukkaa elinkeinovapauden olennaista sisältöä. Muistion mukaan tiedon saaminen tuotantokapasiteetista on olennaista eikä sen saamiseksi ole muita keinoja. Samoin priorisointimääräykset toteuttavat unionin turvallisuutta, eikä muita yhtä tehokkaita keinoja ole tunnistettu. Elinkeinovapauden rajoitus on myös väliaikainen ja yrityksillä on oikeussuojakeinoja käytettävissään. Kuten edellä on todettu, toimitusvarmuussäätelyn toimeenpano edellyttää aina myös neuvoston tapauskohtaisen harkinnan perusteella tekemää päätöstä, jossa kriisitilanteen olemassaolo ensin todetaan ja tiettyjen asetuksessa määriteltyjen toimenpiteiden käyttöönotto määrääjäksi hyväksytään.

7 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n mukaan asia kuuluu valtakunnan toimivaltaan.

8 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Asetusehdotusta käsitellään neuvoston Ad Hoc Working Party on Defence Industry – työryhmässä vuoden 2024 aikana.

9 Ehdotuksen kansallinen käsittely

U-kirjelmä käsitellään kansallisesti EU-jaostovalmistelussa 15.4.–19.4.2024 sekä EU-ministerivaliokunnan kokouksessa 3.5.2024.

10 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto tukee EU:n puolustusyhteistyön syventämistä, jota on jatkettava laaja-alaisesti ja konkreettisesti. Kehittämisessä tulee huomioida sekä EU:n kyky globaalina toimijana että oman puolustuksen vahvistaminen, huomioiden samalla transatlanttisen yhteistyön merkitys. (E 52/2023 vp)

Valtioneuvoston tavoite on, että unioniin luodaan puolustustarvikkeiden yhteismarkkinat. Valtioneuvosto ajaa EU:n yhteistä eurooppalaista asevientipolitiikkaa, EU:n yhteisiä puolustushankintoja sekä tulevaisuuden puolustusteknologioiden tutkimisen ja kehittämisen rahoituksen lisäämistä. (E 52/2023 vp)

Unionin puolustustarvikkeiden yhteismarkkinoiden kehittämisessä Valtioneuvosto painottaa erityisesti avoimuuden ja tasapuolisen kohtelun periaatetta. (E 52/2023 vp)

Valtioneuvosto tukee EU:n turvallisuus- ja puolustusyhteistyön vahvistamista strategisen kompassin mukaisesti. EU:lla tulee olla tärkeä rooli eurooppalaisen turvallisuus- ja puolustusyhteistyön mahdollistajana ja laajan turvallisuuden tuottajana.

Valtioneuvosto tukee toimia EU:n puolustusteollisen pohjan vahvistamiseksi ja puolustustarvikkeiden oikea-aikaisen saatavuuden parantamiseksi. Valtioneuvosto tukee komission tavoitetta luoda unionille pidemmän aikavälin puolustusteollisuusohjelma ja katsoo, että ohjelma vastaa osaltaan Ukrainan sodan myötä korostuneeseen tarpeeseen kehittää ja parantaa Euroopan sotilaallisia suorituskykyjä sekä laadullisesti että määrällisesti ja edesauttavan tulevaisuuden suorituskykyjen kehittämistä.

Valtioneuvoston arvion mukaan SEUT 173 artiklan 3 kohta on asianmukainen oikeusperusta ehdotuksen rahoitusvälinettä koskevalle ensimmäiselle pilarille, kunhan tukikelpoiset toimet on määriteltä riittävän tarkasti asetustekstissä. Sen sijaan valtioneuvosto kiinnittää vielä erityistä huomiota SEUT 114 artiklan soveltamisen perusteluihin etenkin siltä osin kuin on kyse sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevien edellytysten parantamisesta. Valtioneuvosto arvioi ehdotuksen jatkokäsittelyn aikana tarkemmin, soveltuuko SEUT 114 artikla kaikilta osin ehdotuksen toimitusvarmuussäätelyn oikeusperustaksi.

Eurooppalaisen puolustusteollisuuden tukeminen

Valtioneuvosto tukee suorituskykyjen kehittämiselle ja puolustusteollisuuden investoinneille EU:n puitteissa luotavien kannustimien kehittämistä. Valtioneuvosto katsoo, että tavoitteena tulisi olla jäsenvaltioiden puolustuskyvyn tehostaminen sekä yhteentoimivuuden ja vaihdettavuuden lisääminen. Yhteentoimivuutta edistäisivät esimerkiksi Euroopan puolustusviraston (EDA) kautta tapahtuva vaatimusten harmonisointi, kohdennetut yhteishankinnat sekä puolustustarvikkeiden kehittämisyyhteistyö. Valtioneuvosto korostaa puolustustarvikkeiden markkinoiden kehityksessä erityisesti pk-yritysten pääsyn edistämistä puolustusalan toimitusketjuihin sekä yritysten tasapuolisten toiminta- ja kilpailumahdollisuuksien varmistamista.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että suomalaisen teollisuuden osaaminen hyödynnetään Euroopassa laajasti ja, että suomalaisella teollisuudella on mahdollisuus ja pääsy laajamittaiseen yhteistyöhön ja verkottumiseen EU:n puolustustarvikemarkkinoilla. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että muun muassa Euroopan puolustusrahaston puitteissa tehdyn tutkimus- ja

kehittämissyhteistyön tulosten teollistamiselle voisi hakea rahoitusta ohjelmasta. On tärkeää varmistaa, että EDIP:stä osoitetaan riittävä rahoitus TKI-hankkeiden tulosten teollistamiselle. Valtioneuvosto näkee, että TKI-yhteistyö luo luonnolliset edellytykset tulevaisuuden yhteishankkeille.

Valtioneuvosto katsoo, että painotus muun muassa budjetin jakautumisessa tulisi olla tuotantoon, erityisesti tuotantokapasiteettiin, vaikuttavissa toimissa. Lisäksi valtioneuvosto painottaa unionin itäreunan turvallisuuteen vaikuttavia toimia.

Valtioneuvosto suhtautuu avoimesti ehdotukseen suuren kokoluokan ylikansallisia yhteisprojekteista (projects of common interest), mutta korostaa niiden perusteiden täsmentämistä. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että tällaiset hankkeet toteutuessaan kohdistuisivat koko Eurooppaa hyödyttäviin suorituskykyihin ja mahdollistaisivat yritysten tasapuolisen kohtelun ja osallistumismahdollisuudet. Valtioneuvosto tulee jatkovalmistelussa painottamaan avaruuteen, kyberiin ja merelliseen ulottuvuuteen liittyvien suorituskykyjen kehittämistä.

Valtioneuvosto suhtautuu avoimesti esitettyyn Euroopan sotilasalan kauppamekanismiin mutta kiinnittää huomiota siihen, että mekanismin toimintaa on avattu asetusehdotuksessa varsin rajallisesti. Valtioneuvosto tarkentaa kantaansa neuvottelujen aikana saatujen lisätietojen pohjalta.

Valtioneuvosto katsoo, että tiiviimpi koordinaatio puolustusteollisissa kysymyksissä EU-tasolla on tarpeen. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti esitettyyn puolustusteollisuuden valmiutta käsittelevään neuvostoon ja pyrkii tarkentamaan sitä koskevaa komission esitystä, erityisesti sen toimivaltaa ja suhdetta EDIP-ohjelmakomiteaan. Valtioneuvosto katsoo, että mikäli puolustusteollisuuden valmiutta käsittelevä neuvosto asetettaisiin, sen tulisi huomioida olemassa olevat jäsenvaltioiden suorituskykyjen kehittämisen välineet ja vältettävä päällekkäisyyksiä jo olemassa olevien rakenteiden kanssa. Valtioneuvosto korostaa, että suorituskykysuunnittelu ja niiden priorisointi kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan.

Valtioneuvosto suhtautuu avoimesti SEAP-rakenteen perustamiseen. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että SEAP:n yhteisrahoitteisiin suorituskykyhankkeisiin osallistuminen perustuu vapaaehtoisuuteen sekä jäsenvaltioiden suorituskykytarpeisiin. Valtioneuvosto pyrkii varmistamaan, että jäsenvaltioiden ja komission toimivaltajakoa suorituskykyjen suunnittelussa kunnioitetaan rakenteen jatkovalmisteluissa. Valtioneuvosto pitää myös tärkeänä, että vältetään päällekkäisyyksiä PRY-hankkeiden kanssa. SEAP-rahoituksen osuus EDIP:n kokonaisbudjetista vaatii vielä tarkennuksia.

Valtioneuvosto voi kannattaa sitä, että jäsenvaltiot voisivat hyötyä alv-vapautuksesta, kun ne omistavat yhdessä hankitut suorituskyvyt SEAP:in kautta. Mahdollisia budjettivaikutuksia on kuitenkin mahdoton arvioida, sillä ne riippuvat tulevien tilausten jakautumisesta jäsenvaltioiden kesken. Valtioneuvosto pyrkii selvittämään ehdotuksen yksityiskohtia tarkemmin EU-käsittelyn aikana.

Valtioneuvosto pitää ehdotetun FAST-välineen perustamista myönteisenä.

Valtioneuvosto tukee EU:n kumppanuuksien edistämistä, erityisesti Naton, Yhdysvaltojen, Norjan ja Iso-Britannian kanssa, edistämistä.

Toimitusvarmuutta koskeva sääntely

Valtioneuvosto korostaa tarvetta vahvistaa unionin kriisinsietokykyä eli kokonaisvaltaista ja laaja-alaista varautumista mahdollisiin tuleviin kriiseihin ja hybridiuhkiin (E 58/2023 vp).

Valtioneuvosto tukee Euroopan puolustuksen huoltovarmuuden vahvistamista myös oikeudellisesti sitovin järjestelyin. Asia kytkeytyy myös laajemmin EU:n strategiaan hankkeisiin unionin kriisinsietokyvyn ja itsenäisen toimintakyvyn vahvistamiseksi (E 52/2023 vp).

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että EU-tason tavoitteet ja toimet ovat yhteen sovitettavissa kansallisen puolustus- ja huoltovarmuusjärjestelmämme kanssa. Valtioneuvosto pitää myös tärkeänä, että sotilaallisen ja yleisemmän huoltovarmuuden ratkaisut tukisivat toisiaan.

Valtioneuvosto suhtautuu avoimesti ehdotukseen toimitusvarmuussääntelystä ja pitää hyvänä neuvoston vahvaa roolia päätettäessä sen käyttöönotosta. Valtioneuvosto pitää ehdotettuja toimintavaihtoehtoja pääsääntöisesti tarkoituksenmukaisina.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä tietoturvallisuuden, kansallisten turvallisuusintressien ja yritysten liikesalaisuuksien varmistamista tuotantokapasiteetin seurannassa.

Valtioneuvosto kannattaa lähtökohtaisesti puolustustarvikemarkkinoiden kilpailullisuutta. Valtioneuvosto pitää kuitenkin mahdollisuutta poiketa PUTU-direktiivin 29(2) artiklasta, perusteltuna, kun kyse on väliaikaisesta sääntelystä.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti asetusehdotuksessa komissiolle annettavaan mahdollisuuteen hankkia puolustustarvikkeita jäsenvaltioiden toimeksiannosta toimitusvarmuuden nimissä.

Ukrainan teollisuuden tukeminen

Valtioneuvosto tukee vahvasti tiiviimpää puolustusteollista yhteistyötä Ukrainan kanssa ja Ukrainan sisällyttämistä EU:n puolustusteollisiin aloitteisiin ja järjestelyihin jäsenstatuksen puuttumisen tuomat reunaehdot huomioiden.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti mahdollisuuksiin kohdentaa ohjelmaan ulkopuolista lisärahoitusta Ukrainaa, jäsenvaltioita ja assosioituneita maita koskeviin toimiin. Periaatteena tulisi kuitenkin olla mahdollisen jäsenvaltioiden lisärahoituksen kohdentuminen jäsenvaltioille ja Ukrainalle. Valtioneuvosto pitää hyvänä jäsenvaltioiden mahdollisuutta kohdentaa jaetun hallinnoinnin EU-rahoitustaan ohjelmaan.

Valtioneuvosto suhtautuu avoimesti ehdotuksiin Venäjän pysäytettyjen varojen suuntaamiseksi Euroopan puolustusteollisuusohjelmaan ja Ukrainan puolustusteollisuuden tukemiseksi.

Rahoitus

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti rahoitusinstrumentille esitettyyn 1,5 miljardin euron rahoitukseen kuluvaan rahoituskehyskauden loppuvuosille. Valtioneuvosto pitää kuitenkin erityisen tärkeänä, että EU:n budjetista kohdennettava rahoitus kohdistuisi EU:n jäsenvaltioille ja EU-teollisuudelle. Valtioneuvosto pitää myös hyvänä, että Ukrainalla ja niillä EFTA-mailla, jotka kuuluvat Euroopan talousalueeseen, olisi mahdollisuus osallistua välineeseen ja kohdistaa siihen erillistä lisärahoitusta.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti siihen, että ohjelman rahoituksen tarkempi kohdentuminen ohjelman eri toimiin ja osittain myös EU-rahoitusosuudet määriteltäisiin komission laatimissa ja komitologiamenettelyssä hyväksyttävissä työohjelmissa. Valtioneuvosto katsoo, että nämä tulisi määritellä tarkemmin jo asetustasolla. Rahoitettavien hankkeiden tulisi jatkossakin perustua jäsenvaltioiden määrittämiin suorituskykyprioriteetteihin ja jäsenvaltioiden rooli rahoituksen kohdentumisessa tulisi olla sen mukainen. Ottaen huomioon kokonaisbudjetin rajallisuuden, valtioneuvosto katsoo, että ohjelman rahoitusta tulisi kohdentaa erityisesti puolustusteollisuuden kapasiteetin kasvattamista tukeviin toimiin.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti rauenneiden sitoumusten uudelleenkäyttöön sekä käyttämättömien määrärahojen automaattiseen siirtoon seuraavalle varainhoitovuodelle. Rauenneita sitoumuksia tai käyttämättömiä määrärahoja koskevista varainhoitoasetuksen säännöistä ei tulisi poiketa, ellei poikkeaminen ole perusteltua, ottaen huomioon talousarvion yleiskatteisuuden ja moitteettoman varainhoidon periaatteet. Valtioneuvosto korostaa myös EU-varojen tehokasta valvontaa ja EU:n taloudellisten etujen suojaamista.

Tulevaan EU:n monivuotiseen rahoituskehyskauteen sisältyvään mahdollisen vastaavan ohjelmaehdotuksen osalta Suomen ennakkoaiheuttamiskantoja on linjattu valtioneuvoston selvityksessä EU/41/2024-VNK-12.

Suomen pääprioriteetit EU:n strategiseen agendaan ja tulevan komission ohjelmaan ovat Euroopan strategisen kilpailukyvyn vahvistaminen, Euroopan kokonaisturvallisuuden parantaminen ja puhtaan siirtymän sekä biotalouden ja kiertotalouden mahdollisuuksien edistäminen. Suomi katsoo, että tulevalla EU:n monivuotisella rahoituskehyksellä tulisi osaltaan edistää näiden painopisteiden toteutumista. (E 58/2023 vp.)

Osana tulevaa rahoituskehystä koskevaa ennakkoaiheuttamistyötä Suomi voi tarkastella avoimesti Euroopan puolustusteollisuuden ohjelman rahoituksellisia elementtejä sekä muita mahdollisia ehdotuksia EU:n puolustusteollisen pohjan vahvistamiseksi. Suomen lähtökohtana kuitenkin on, että mahdollisen EU:n rahoitustuen tulisi olla laina- tai takausmuotoista yksityisen rahoituksen vipuvaikutuksen aikaansaamiseksi. (EU/41/2024-VNK-12)

Valtioneuvosto tarkentaa tarvittaessa kantojaan komission ehdotukseen neuvotteluiden edetessä.