

Statsrådets skrivelse till riksdagen om kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning (*försvarsindustriellt utvecklingsprogram*)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning av den 7 juni 2017 om inrättande av ett europeiskt försvarsindustriellt utvecklingsprogram som syftar till att stödja konkurrenskraften och innovationskapaciteten inom unionens försvarsindustri, COM(2017) 294 final, samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 14 September 2017

Försvarsminister Jussi Niinistö

Handelsrådet Olli Ruutu

**KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM INRÄTTANDE AV ETT EUROPEISKT FÖRSVARSHANDLINGS-
UTVECKLINGSPROGRAM SOM SYFTAR TILL ATT STÖDJA KONKURRENSKRAFTEN OCH INNOVATIONSKAPACITETEN INOM UNIONENS FÖRSVARSHANDLING**

1 Förslagets mål och bakgrund

I november 2016 antog kommissionen den europeiska försvarshandlingsplanen som fastställer åtgärder för att uppnå ett bredare europeiskt försvarssamarbete och stödja den europeiska försvarsindustrins konkurrenskraft. Målet för den europeiska försvarshandlingsplanen är att den europeiska försvarstekniska och försvarsindustriella basen till fullo ska tillgodose Europas nuvarande och framtida säkerhets- och försvarsbehov. Europeiska rådet ställde sig bakom initiativet och kommissionen uppmanades att lägga fram förslag under första halvåret 2017.

Ett av de viktigaste förslagen i den europeiska försvarshandlingsplanen är att inrätta en europeisk försvarsfond (nedan kallad *fonden*) som ska stödja investeringar i gemensam forskning och gemensam utveckling av försvarsmateriel och försvarsteknik. Fonden består av två olika men kompletterande delar som ska omfatta hela cykeln för utveckling av försvarsmateriel från forskning till utsläppande av produkter eller tjänster på marknaden (en forskningsdel och en kapacitetsdel).

Inom ramen för forskningsdelen håller kommissionen på att införa system för att inrikta unionsfinansiering på gemensam forskning på försvarsområdet, bland annat med hjälp av den nyligen inledda förberedande åtgärden. I kapacitetsdelen föreslår kommissionen att ett separat program införs i syfte att utveckla den europeiska försvarsindustriella basen och utöka samarbetet. Såväl den förberedande åtgärden för forskningen som det utvecklingsprogram som nu föreslås är pilotprojekt inför de egentliga programmen, som enligt planerna ska genomföras under följande budgetramperiod från och med år 2021.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll

Det försvarsindustriella utvecklingsprogrammet kommer att inrättas på grundval av bestämmelserna i artikel 173 i EUF-fördraget, och dess allmänna mål kommer att vara att bidra till konkurrenskraften och innovationskapaciteten inom unionens försvarspolitik genom att stödja åtgärder i ett utvecklingsskede. Stödmottagarna inom programmet kommer att vara företag som etablerat sig i unionen, och programmet ska genomföras mellan den 1 januari 2019 och den 31 december 2020.

Finansiering inom ramen för programmet ska ges i form av bidrag och finansieringsinstrument eller via offentlig upphandling. Programmet stöder utformning, fastställande av gemensamma tekniska specifikationer, prototyputveckling, provning, kvalificering och certifiering av försvarsprodukter samt materiella eller immateriella komponenter och materiell eller immateriell teknik. Stöd kan också ges för studier, genomförbarhetsbedömningar och annan stödverksamhet. Stödet kommer att inriktas på åtgärder i ett utvecklingsskede som omfattar såväl nya produkter och ny teknik som uppgraderingar av befintliga produkter och befintlig teknik.

Åtgärden bör utföras genom ett samarbete mellan minst tre företag som är etablerade i minst två medlemsstater. Den föreslagna finansieringsgraden kommer att uppgå till högst 20 % av den totala kostnaden för åtgärden när det är fråga om utveckling av en prototyp. I fråga om andra åtgärder kan finansieringsgraden vara t.o.m. 100 procent. Till den del stödet understiger 100 procent ska medlemsstaterna och de deltagande företagen svara för resten av kostnaderna genom att samla ihop nationella finansieringsandelar. Dessutom kan finansieringsandelen höjas med 10 procent om en åtgärd vidtas inom ramen för det permanenta strukturerade samarbetet.

De projekt som får stöd via programmet bör bidra till de kapacitetsprioriteringar som medlemsstaterna inom unionen gemensamt kommit överens om genom unionens kapacitetsutvecklingsplan samt ta hänsyn till det regionala och internationella samarbetet, beroende på vad som är lämpligt. De förslag som läggs fram för att få stöd inom ramen för programmet kommer att utvärderas på grundval av tilldelningskriterier. Dessa kommer att grunda sig på bidrag till innovation och teknisk utveckling inom försvarsindustrin samt till säkerhets- och försvarsintressena i unionen genom förbättrad försvarsteknik, vilket medverkar till de kapacitetsprioriteringar som medlemsstaterna gemensamt enats om inom unionen, på bärkraften hos åtgärden och på stödmottagarnas förmåga att visa att det finns ett åtagande bland medlemsstaterna att gemensamt producera och köpa in den färdiga produkten eller tekniken på ett samordnat sätt, även genom gemensam upphandling i förekommande fall.

Kommissionen kommer att ha ansvaret för genomförandet och förvaltningen av programmets struktur. Den får emellertid överlåta delar av genomförandet till en annan enhet i enlighet med kraven i budgetförordningen. En andel av den totala budgeten bör gynna insatser som möjliggör gränsöverskridande deltagande för små och medelstora företag.

Den föreslagna budgeten för programmet är 500 miljoner euro.

Förslagens innehåll per artikel

I artikel 2 i förordningsförslaget har följande mål satts upp för programmet: 1) det ska främja konkurrenskraften och innovationskapaciteten inom unionens försvarsindustri genom stöd till åtgärder som befinner sig i ett utvecklingsskede; 2) det ska stödja och stimulera samarbetet mellan företag, inklusive små och medelstora företag, vid utvecklingen av teknik eller produkter i enlighet med de kapacitetsutvecklingsprioriteringar som medlemsstaterna gemensamt enats om inom unionen; 3) det ska främja ett bättre utnyttjande av resultaten från forskning på försvarsområdet och bidra till att överbrygga klyftan mellan forskning och utveckling.

I artikel 3 i förordningsförslaget fastställs budgeten för programmet för åren 2019–2020 till sammanlagt 500 miljoner euro.

I artikel 4 i förordningsförslaget bestäms vilka typer av finansiering som ska användas inom programmet. Dessa är: 1) bidrag, 2) finansieringsinstrument och 3) offentlig upphandling.

I artikel 5 i förordningsförslaget bestäms vilka typer av finansieringsinstrument som ska användas inom programmet. Dessa är: 1) kapitalinvesteringar eller investeringar i form av kapital likställt med eget kapital, 2) lån eller garantier 3) riskdelningsinstrument.

I artikel 6 i förordningsförslaget bestäms vilka åtgärder som berättigar till stöd. Dessa består av åtgärder i ett utvecklingsskede som omfattar antingen nya produkter och ny teknik eller uppgraderingar av befintliga produkter och befintlig teknik. Åtgärderna kan röra bl.a. utformning, prototyputveckling, provning, kvalificering, certifiering eller genomförbarhetsstudier.

I artikeln i fråga föreskrivs också att åtgärderna ska utföras genom ett samarbete mellan minst tre företag som är etablerade i minst två medlemsstater.

I artikel 7 i förordningsförslaget föreskrivs om stödberättigade enheter. Enligt förslaget ska stödmottagaren vara ett företag som är etablerat i unionen och där en medlemsstat och/eller medborgare i en medlemsstat äger mer än 50 % av företaget. Dessutom ska all infrastruktur samt alla anläggningar, tillgångar och resurser som används inom ramen för programmet vara belägna på medlemsstaternas territorium under hela den tid som åtgärden pågår.

I artikel 8 i förordningsförslaget föreskrivs om försäkran från de sökande. Samtliga sökande ska försäkra att de är fullt medvetna om och efterlever tillämplig nationell lagstiftning och unionslagstiftning samt andra bestämmelser avseende verksamhet på försvarsområdet.

I artikel 9 i förordningsförslaget föreskrivs om konsortium. En samordnare ska utses för konsortiet, och denna ska bl.a. vara huvudkontaktpunkt gentemot kommissionen. Medlemmarna i konsortiet ska ingå ett internt avtal som fastställer deras rättigheter och skyldigheter med avseende på genomförandet av åtgärden.

I artikel 10 i förordningsförslaget föreskrivs om tilldelningskriterier. Exempel på dessa kriterier är spetskompetens samt bidrag till den europeiska försvarsindustrins konkurrenskraft och till unionens säkerhets- och försvarspolitiska intressen genom att stärka försvarstekniken. Vidare föreslås att medlemsstaterna ska åta sig att gemensamt producera eller köpa in den färdiga produkten eller tekniken på ett samordnat sätt, även genom gemensam upphandling i förekommande fall.

I artikel 11 i förordningsförslaget anges att det ekonomiska bistånd från unionen som föreskrivs i programmet inte får överstiga 20 procent av den totala kostnaden för åtgärden när det gäller prototyputveckling. I alla andra fall får biståndet täcka upp till den totala kostnaden för åtgärden. Denna andel kan höjas med 10 procent om en åtgärd vidtas inom ramen för det permanenta strukturerade samarbetet.

I artikel 12 i förordningsförslaget föreskrivs att kommissionen varken äger eller har någon fordran avseende de immateriella rättigheter som gäller åtgärden.

I artikel 13 i förordningsförslaget föreskrivs om ett arbetsprogram. Kommissionen ska genom en genomförandeakt anta ett flerårigt arbetsprogram för hela programmets löptid. Arbetsprogrammet ska säkerställa att en trovärdig andel av den totala budgeten gynnar åtgärder som gör det möjligt för små och medelstora företag att delta över gränserna.

I artikel 14 i förordningsförslaget föreskrivs om tilldelningsförfarandet. Finansiering beviljas efter konkurrensutsatta ansökningsomgångar, och kommissionen ska med stöd av oberoende experter utvärdera de förslag som lämnas in till följd av meddelandet om ansökningsomgång på grundval av tilldelningskriterierna i artikel 10.

I artikel 16 i förordningsförslaget föreskrivs att kommissionen ska biträdas av en kommitté, i vilken Europeiska försvarsbyrån (EDA) ska inbjudas som observatör.

I artiklarna 17 och 18 i förordningsförslaget föreskrivs om övervakning och rapportering och om skydd av unionens ekonomiska intressen. Kommissionen ska utarbeta en årlig rapport om genomförandet av programmet och vidta ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att unionens ekonomiska intressen skyddas vid genomförandet av de åtgärder som finansieras med stöd av förordningen.

I artikel 19 i förordningsförslaget föreskrivs om förordningens ikraftträdande. Förordningen träder i kraft den tjugonde dagen efter det att den har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning.

3 Förslagets rättsliga grund och förhållande till subsidiaritetsprincipen

Artikel 173 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF) utgör den rättsliga grunden för detta förslag. Detta ligger i linje med målet i utkastet till förordning att stärka konkurrenskraften inom unionens försvarsindustri och främja ett bättre utnyttjande av innovation och teknisk utveckling samt den industriella potentialen genom samarbete mellan företag i de olika medlemsstaterna. Vidare tar förordningsförslaget hänsyn till de små och medelstora företagens betydelse och är till denna del förenligt med det mål som nämns i artikel 173 i EUF.

Målet med programmet är att främja ett bättre utnyttjande av resultaten från forskning på försvarsområdet, innovation och teknisk utveckling genom att utnyttja samarbetet mellan företag som är etablerade i olika medlemsstater, vilket till sin natur är en gränsöverskridande åtgärd. Åtgärdsbehovet har sin grund i nuläget, i vilket få investeringar görs i den europeiska försvarssektorn. Sektorn splittras av nationsgränserna, något som leder till ständiga överlappningar. Genom gränsöverskridande samarbete kan man åstadkomma stordriftsfördelar och minska överlappningarna.

Åtgärder på unionsnivå kan anses innebära ett mervärde. De främjar samarbetet inom försvarsindustrin genom att skapa positiva incitament. Dessutom inriktar sig åtgärderna i utvecklingsskedet på projekt som inte kan genomföras på ett framgångsrikt sätt enbart på nationell nivå på grund av kostnaderna och de tillhörande riskerna.

4 Förslagets förhållande till grundlagen och till de skyldigheter som följer av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Förslaget innehåller inga bestämmelser som hör till grundlagens område, och det påverkar inte fullgörandet av förpliktelserna om grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter.

5 Förslagets konsekvenser

Ekonomiska konsekvenser i allmänhet

Utvecklingen av försvarsprojekt som direkt eller indirekt stöds av programmet förväntas ha en positiv inverkan på den europeiska ekonomin. Studier visar att investeringar i försvarssektorn har betydande positiva multiplikatoreffekter på BNP, skatter och sysselsättning, som är lika stora som effekterna av investeringar i andra viktiga kategorier av offentliga utgifter (transport, utbildning, hälso- och sjukvård). Forskning och utveckling inom försvarssektorn resulterar också i viktiga spin-off-effekter, somagnar både försvarssektorn och den civila sektorn.

Leveranskedjan för försvarssektorn utgörs till stor del av små och medelstora företag, särskilt genom leveranskedjan för de viktigaste systemintegratorerna. En successiv uppluckring av gränsen mellan försvarssektorn och den civila sektorn kommer också att göra det möjligt för de små och medelstora företag som traditionellt inte är verksamma inom försvarssektorn att delta, särskilt på områdena elektronik och programvara.

På längre sikt förväntas försvarsprojekt medföra nya arbetsplatser och utveckla kompetensen.

Konsekvenser för EU:s budget

Ett åtagandebemyndigande på 500 miljoner euro föreslås för programmet för 2019–2020. Det ska finansieras ur Europeiska unionens allmänna budget så att sammanlagt 375 miljoner euro omfördelas i anslag för Fonden för ett sammanlänkat Europa, de europeiska programmen för satellitnavigering, unionens jordobservations- och jordövervakningsprogram samt Iter-programmet. Vidare föreslås en finansiering på 125 miljoner euro från utnyttjade marginaler.

Finlands beräknade andel av unionens budget är cirka 1,6 procent. Användningen av outnyttjad marginal till ett belopp på 125 miljoner euro får således, om den leder till konkreta betalningar, som helhet cirka 2 miljoner euro större konsekvenser för Finland jämfört med en situation där denna utnyttjade marginal inte skulle användas.

Förslaget leder som helhet inte till en ökning av de maximibelopp som reserverats under rubrik 1a i unionens fleråriga budgetram 2014–2020.

Konsekvenser för statsbudgeten

Förslaget har inga direkta konsekvenser för statsbudgeten. De projekt som finansieras inom ramen för programmet stöds till 20–100 procent. Om stödet understiger 100 procent ska den återstående andelen täckas med medlemslänternas och/eller företagens egen finansiering. Till denna del är uppkomsten av indirekta kostnader beroende av om finländska aktörer deltar i de gemensamma utvecklingsprojekten. Statens deltagande i finansieringen avgörs inom ramen för varje budget.

Målet med de projekt som finansieras genom programmet är att utveckla försvarsmateriel och försvarsteknik med hjälp av bl.a. prototyper. I förordningsförslaget (artikel 10 e) förutsätts också att medlemsstaterna åtar sig att vid behov även genom gemensam upphandling köpa in produkter av detta utvecklingsarbete. Köparen är i regel den finska försvarsmakten eller någon annan nationell myndighet. Till denna del vidtas åtgärder för inköp av färdiga produkter – t.ex. i utvecklingsarbetet – inom ramen för befintliga budgetmedel.

Konsekvenser för den nationella lagstiftningen

Europaparlamentets och rådets förordning är direkt tillämplig rätt i medlemsstaterna i unionen. Förordningen förutsätter inga ändringar i den gällande lagstiftningen.

6 Ålands behörighet

Enligt 27 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) hör denna fråga till rikets behörighet.

7 Behandling av förslaget i Finland och i Europeiska unionen

Förslaget och U-skrivelsen om det har behandlats på nationell nivå vid EU:s beredningssektioner (sektionen för näringspolitik och sektionen för yttre förbindelser, skriftligt förfarande).

På EU-nivå har behandlingen av förslaget inletts under ledning av ordförandelandet Estland i rådets arbetsgrupp den 4 juli.

8 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet understöder inrättandet av ett försvarsindustriellt utvecklingsprogram. Den europeiska försvarsindustrins konkurrens- och innovationsförmåga är ett viktigt insatsområde. Aktö-

terna på området bör hänga med i den tekniska utvecklingen så att den industriella och tekniska grunden för Europas försvar kan stärkas.

Det ska också vara möjligt att utveckla kapacitet efter behov inom ramen för programmet. Det gäller att hitta multinationella lösningar på de brister som definieras i unionens kapacitetsutvecklingsplan. Programmet ska byggas upp så att gränsöverskridande samarbete mellan företag och andra aktörer uppmuntras och främjas. Det är viktigt att den kapacitet som utvecklas i programmet kan användas för operationer i hela unionen och i krishanteringsuppgifter. Det försvarsindustriella utvecklingsprogrammet ska också möjliggöra regionalt samarbete.

Finansieringen av det försvarsindustriella utvecklingsprogrammet bör i första hand ordnas genom omfördelningar. Finland förhåller sig positivt till förslaget att öka den finansiering som kanaliseras till försvarssamarbetet via EU-budgeten.

Ur Finlands synvinkel är det väsentligt att man inom det försvarsindustriella utvecklingsprogrammet säkerställer såväl ett gränsöverskridande deltagande som de små och medelstora företagens möjligheter att delta och vara stödmottagare i programmet. Till denna del bör det övervägas bland annat om en del av programmets budget ska reserveras endast för små och medelstora företag.

Det försvarsindustriella utvecklingsprogrammet får inte ge upphov till snedvridningar på marknaden eller till favorisering av enskilda medlemsländers industri. Det ska säkerställas att alla deltagare erbjuds lika möjligheter.

Det samarbete som utförs inom ramen för försvarsfonden ska innefatta sådana delområden som stöder kapacitetsutveckling på nationell nivå bl.a. på de prioritetsområden som fastställts för Finland i försvarsmaktens utvecklingsprogram och redogörelser eller som på annat sätt gynnar industrin i Finland.

I urvalskriterierna för programmet ska särskild vikt läggas vid förmågan att skapa innovationer och att ta fram sådan kompetens och sådana tekniska lösningar som kan tillämpas i så stor omfattning som möjligt i hela unionen.

I definitionen av stödberättigade enheter bör fokus läggas på verksamhetens och infrastrukturens läge i stället för på företagets ägandeförhållanden. Det är viktigt att den stödmottagande verksamheten utövas inom unionen som ett samarbete mellan företag som är verksamma där. Även företag från tredjeländer ska kunna delta i projekten, då detta tillför mervärde. De kan dock inte vara stödmottagare, utan deltagandet ska bygga på egen finansiering.

Medlemsländernas åtagande och stöd i utvecklingsarbetet är viktigt. Målet ska vara att köpa in färdiga produkter eller färdig teknik, även genom gemensam upphandling. Det finns emellertid inga skäl att införa bindande skyldigheter, utan åtagandet ska bygga på medlemsstatens självständiga och behovsbaserade övervägande.