

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (*Euroopan puolustusrahasto*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle komission 13. kesäkuuta 2018 julkaisema ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan puolustusrahastosta COM(2018) 476 final, sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 30 päivänä elokuuta 2018

Puolustusministeri Jussi Niinistö

Erityisasiantuntija Tommi Nordberg

PUOLUSTUSMINISTERIÖ

MUISTIO
30.8.2018

EU/2018/1252

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI EUROOPAN PUOLUSTUSRAHASTOSTA

1 Tausta

Euroopan komissio julkaisi 13.6.2018 asetusehdotuksen Euroopan puolustusrahastosta (COM(2018) 476 final). Asetusehdotus sijoittuu monivuotisen rahoituskehiksen (vuodet 2021-2027) 5. budjettikohtaan Turvallisuus ja puolustus.

Asetusehdotus Euroopan puolustusrahastosta on osa laajempaa EU:n puolustusaloitteiden kokonaisuutta ml. komission 30.11.2016 julkaisema tiedonanto Euroopan puolustusalan toimintasuunnitelmasta (COM(2016) 950 final) ja EU:n globaalistrategia. Asetusehdotus täydentää muita EU:n puolustusaloitteita kuten EU:n pysyvää rakenteellista yhteistyötä (Permanent Structural Cooperation, PESCO) ja puolustuksen vuosittaista arviointia (Coordinated Annual Review on Defence, CARD).

Euroopan puolustusrahasto (European Defence Fund, EDF, jäljempänä puolustusrahasto) koostuisi tutkimus- ja kehittämiskokonaisuuksista. Molempien kokonaisuuksien osalta on parhaillaan käynnissä tai valmisteilla esivaihe, jonka tavoitteena on testata menettelyjä ennen varsinaista vuonna 2021 käynnistyvää ohjelmaa. Käynnissä on kolmivuotinen (vuodet 2017-2019) puolustustutkimuksen valmistelutoimi, jolle tavoitellaan yhteensä 90 miljoonan euron EU-rahoitusta. Tutkimuksen valmistelutoimen ensimmäiset projektit ovat käynnissä. Puolustusrahaston suorituskykykokonaisuuden esivaiheeseen kuuluvaa Euroopan puolustusteollista kehittämisohjelmaa (European Defence Industrial Development Programme, EDIDP) valmistellaan siten, että tavoitteena on ensimmäisten projektihakujen toteuttaminen v. 2019 alussa. Ohjelmaan on varattu EU:n budjetista yhteensä 500 miljoonaa euroa vuosille 2019-2020.

2 Ehdotuksen tavoite ja pääasiallinen sisältö

Puolustusrahaston tavoitteet

Puolustusrahaston yleisenä tavoitteena olisi Euroopan puolustusteollisuuden kilpailukyyn, tehokkuuden ja innovaatiokapasiteetin lisääminen yhteistyössä toteutettujen ja jäsenvaltioiden rajat ylittävien toimien kautta.

Asetusehdotuksella pyritään vahvistamaan yhtenäisiä ja avoimia EU:n sisämarkkinoita kannustamalla synergioiden hyödyntämiseen ja päällekkäisyyksien vähentämiseen puolustusteollisuudessa. Pitkällä tähtäimellä puolustusrahaston tavoitteena olisi vahvistaa EU:n strategista autonomiaa, minkä lisäksi puolustusrahasto edistäisi EU:n ja sen jäsenvaltioiden intressejä puolustussektorilla.

Erityisinä puolustusrahaston tavoitteina ehdotuksessa mainitaan tutkimustoimien tukeminen tulevaisuuden suorituskykyjen tehostamiseksi, sekä sellaisten jäsenvaltioiden välisten kehittämistoimien tukeminen, joilla vastataan yhdessä määritettyihin suorituskykypuutteisiin. Puolustusrahaston toimet kattaisivat puolustusmateriaalia koskevan tutkimus- ja kehittämissyklin kokonaisuudessaan ja pyrkisivät tehostamaan puolustusteollisuuden innovaatio-, tutkimus- ja teknologia potentiaalia.

Puolustusrahasto edistäisi rajat ylittävää yhteistyötä jäsenvaltioiden sekä yritysten, tutkimuslaitosten, hallintojen, kansainvälisten järjestöjen ja yliopistojen välillä. Innovatiivisten ratkaisujen ja avointen sisämarkkinoiden edistämiseksi asetusehdotuksen suorituskäytännön on sisällytetty pk- ja mid cap-yritysten välistä rajat ylittävää yhteistyötä tukevia bonusjärjestelyjä.

Puolustusrahastolla nähdään liittymäpintoja useisiin muihin unionin ohjelmiin, joiden kanssa tulisi etsiä synergioita. Siviilitutkimukseen keskittyvä tutkimuksen ja innovaatioiden puiteohjelma (Horizon Europe), avaruusohjelma, aloitteet kyberturvallisuuden alalla, merellinen turvallisuus ja muut turvallisuusalan EU-ohjelmat (erityisesti sisäisen turvallisuuden rahasto ja yhdenmetyt rajaturvallisuuden rahasto) tulisi huomioida puolustusrahastoa toimeenpantaessa.

Tukikelpoiset toimijat

Puolustusrahasto olisi EU-jäsenvaltioiden lisäksi avoinna niille Euroopan vapaakauppajärjestöön (EFTA) kuuluville valtioille, jotka kuuluvat Euroopan talousalueeseen (ETA). Tukikelpoisia toimijoita olisivat EU-jäsenvaltioissa tai ETA-valtioissa perustetut toimijat tai heidän alihankkijansa, joiden johtorakenne on joko EU- tai ETA-jäsenvaltiossa, edellyttäen, että ko. toimija ei ole EU- ja ETA-alueen ulkopuolisen valtion tai toimijan kontrolloima. Myös rahoitettavissa toiminnoissa käytettävien infrastruktuurin, varojen, välineiden ja resurssien tulisi sijaita EU- tai ETA -jäsenvaltioissa koko toimen keston ajan.

Muiden kolmansien maiden osallistuminen puolustusrahaston alaisiin toimiin ei kuitenkaan olisi täysin rajattu pois. EU- tai ETA-jäsenvaltiossa perustetuille ja kolmannen maan kontrollissa oleville toimijoille ehdotetaan mahdollisuutta osallistua puolustusrahaston alaisiin toimiin ja saada rahoitusta, mikäli tämä olisi välttämätöntä toimen tavoitteiden saavuttamiseksi, eivätkä EU:n ja sen jäsenvaltioiden turvallisuusintressit vaarantuisi. Tämä myös edellyttäisi sen EU- tai ETA-jäsenvaltion hyväksyntää, jossa toimija on perustettu.

Poikkeustapauksissa rahoituksen saajat ja heidän alihankkijansa voisivat tehdä yhteistyötä EU:n tai ETA-alueen ulkopuolella perustettujen toimijoiden kanssa tai käyttää EU:n tai ETA-alueen ulkopuolella sijaitsevaa infrastruktuuria, varoja, välineitä ja resursseja puolustusrahaston alaisissa toiminnoissa, mutta tällaiset toimet eivät olisi oikeutettuja EU-rahoitukseen.

EU:n ja sen jäsenvaltioiden turvallisuusintressien varmistamiseksi kilpailullisissa hauissa tai rahoitussopimuksessa voitaisiin määrätä myös muista ehdoista liittyen mm. toteutetun toimen tuloksien omistusoikeuteen, pääsyyn turvaluokiteltuun tietoon sekä huoltovarmuuteen.

Puolustusrahaston alaisia toimia voitaisiin toteuttaa yhteistyössä pääsääntöisesti vähintään kolmen toimijan välillä, jotka on perustettu ainakin kolmessa eri EU-jäsenvaltioissa tai ETA-valtiossa. Vähintään kolme näistä toimijoista, jotka olisivat perustettuja kahdessa eri EU-jäsenvaltiossa tai ETA-maassa, ei saisi olla toimen toteuttamisen aikana saman toimijan kontrolloimia.

Rahoituksen myöntäminen ja rahoitettavat toimet

Puolustusrahaston budjetiksi esitetään n. 11,5 mrd euroa¹ vuosina 2021-2027, josta tutkimukseen keskittyville toimille kaavaillaan n. 3,6 mrd euroa ja puolustusrahaston puolustusteollisuuden kehittämistoimiin n. 7,8 mrd euroa.

Rahoitusta voitaisiin myöntää avoimen kilpailutuksen kautta tai ilman kilpailutusta varainhoitoasetuksessa määritellyillä tavoilla ja eritoten avustuksina, palkintoina tai hankintojen kautta. Rahoitusta olisi mahdollista myöntää myös rahoitusinstrumenttien (blending operations) muodossa, jolloin osa myönnetystä rahoituksesta olisi takaisinmaksettavaa.

Rahoitusta voitaisiin myöntää puolustustutkimus- ja kehittämisvaiheen toimille, jotka koskevat uusien puolustusalan tuotteiden, teknologioiden ja tietämyksen kehittämistä, tai jo olemassa olevien tuotteiden ja teknologioiden päivittämistä tapauksissa, joissa kolmansien maiden tai niiden toimijoiden oikeudet eivät rajoittaisi tiedonkäyttöä.

Rahoitettavien toimien tulisi liittyä uuden tiedon, puolustusteknologian, -tuotteiden tai -komponenttien kehittämiseen, suunnitteluun ja tekniseen määrittelyyn, prototyyppien luomiseen, testaamiseen, standardointiin, sertifiointiin sekä tutkimukseen (ml. feasibility studies), tuotteiden ja teknologioiden elinkaaren tehokkuutta kehittäviin teknologioihin, tiedotustoimiin sekä yhteentoimivuutta ja sietokykyä (resilience) lisääviin toimiin. Joissakin tapauksissa puolustusrahasto voisi tukea esikaupallisia hankintoja myöntämällä avustusta sopimusosapuolena oleville viranomaisille tai toimijoille.

Puolustusrahasto voisi tukea jopa 100% toimen suorista tukikelpoisista kustannuksista tutkimus- ja kehittämisvaiheissa (ennen prototyypin kehittämisvaihetta). Prototyyppien kehittämisen maksimirahoitus ei voisi ylittää 20% suorista tukikelpoisista kustannuksista. Testaukseen, standardointiin ja sertifiointiin keskittyviä toimia voitaisiin rahoittaa enintään 80% suorista tukikelpoisista kustannuksista. Komissio voisi myös myöntää erillisen kertakorvauksen toimille, joiden rahoitus puolustusrahastosta jäisi muutoin pieneksi jäsenvaltioiden kattaessa suurimman osan toimen budjetista (mm. prototyypit).

Toimiin liittyviä epäsuoria kustannuksia voitaisiin rahoittaa 25%, joskin erillisellä päätöksellä tätä korkeampikin taso olisi mahdollinen. Puolustusrahastosta voitaisiin myöntää rahoitusta myös toimille, joille on myönnetty rahoitusta jostakin muusta EU:n ohjelmasta.

Ehdotuksia rahoitettaviksi toimiksi arvioitaisiin kriteeristöin, jossa korostuisi toimien laatu ja tehokkuus, murroksellisuuspotentiali, innovatiivisuus ja teknologinen kehitys, Euroopan puolustusteollisuuden kilpailukyky, EU:n turvallisuus- ja puolustusintressit sekä rajat ylittävän yhteistyön lisääminen (ml. pk-yritykset). Kehittämiskokonaisuuden osalta myös puolustustarvikkeiden elinkaari ja jäsenvaltioiden yhteistyö huomioitaisiin arvioinnissa. Komissio nimitäisi riippumattomia, EU-jäsenvaltioista tulevia asiantuntijoita avustamaan hakemusten arvioinnissa.

Puolustusrahaston budjetista esitetään ohjattavan rahoitusta murroksellisten teknologioiden kehittämiseen enintään 5%: iin asti.

Rahoitettavien toimien tuloksien omistusoikeus

EU ei omistaisi tutkimus- ja kehittämistoimien tuloksia tai kehittämistoimien tuloksena syntyvien puolustustarvikkeiden ja -teknologioiden immateriaalioikeuksia, paitsi niissä tapauksis-

¹ Tässä U-kirjelmässä budjetti esitetään v. 2018 kiinteissä hinnoissa. Komission budjettiesityksessä käytetään käypiä hintoja (13 mrd euroa).

sa, joissa EU-rahoitusta olisi myönnetty julkisen hankinnan kautta. Mikäli toimen tulosten omistajuus jäisi EU:lle, EU- ja ETA-jäsenvaltiot saisivat maksuttoman oikeuden käyttää tuloksia kirjallista pyyntöä vastaan.

EU:n rahoittamien kehittämistoimien tulokset, ja perustelluissa tapauksissa myös tutkimustoimien tulokset, eivät voisi olla kolmansien maiden tai niiden toimijoiden suoraan tai epäsuoraan kontrolloimia. Komissiota tulisi informoida kehittämistoimen tuloksien omistusoikeuden siirrosta tai lisensoinnista kolmansille maille. Perustelluissa tapauksissa sama velvoite voitaisiin kirjata myös tutkimustoimen rahoitussopimukseen. Omistajuuden siirto tai lisensoiminen ei saisi olla ristiriidassa EU:n ja sen jäsenvaltioiden puolustus- ja turvallisuusintressien tai puolustusrahaston tavoitteiden kanssa.

Puolustustutkimukseen liittyviä erityissäännöksiä

Puolustusrahastoon kuuluvassa puolustustutkimuksen kokonaisuudessa keskityttäisiin puolustuksen alan sovelluksiin, jonka tulokset voisivat hyödyttää molemminpuolisesti myös tutkimuksen ja innovaatioiden puiteohjelman (Horizon Europe) siviilitutkimusta. Puolustustutkimuksen toimia voitaisiin rahoittaa täysimääräisesti.

Puolustustutkimusta koskevat asetuksen erityissäädökset kohdistuisivat erityisesti tuloksien hyödyntämiseen ja niihin pääsyyn. Rahoitukset saajat (beneficiaries) omistaisivat toimien tulokset joko yksin tai yhdessä, mikäli omistusoikeuden erittelyä olisi vaikea toteuttaa. EU- ja ETA-jäsenvaltioiden viranomaiset saisivat rojaltivapaan pääsyn EU:n rahoittamien puolustustutkimusprojektien erityisraportteihin edellyttäen, että asianmukaiset luottamuksellisuusvelvoitteet on täytetty. Erityisraportteja saisi käyttää ainoastaan jäsenvaltioiden puolustusvoimien, turvallisuus- ja tiedusteluviranomaisten toimintaan.

Tutkimustoiimiin osallistuvien hyödynsaajien tulisi luovuttaa EU:lle rojaltivapaa pääsy toimen tuloksiin, jotta tuloksia voitaisiin käyttää perustellusti EU:n ohjelmien tai politiikka-alueiden kehittämiseen, toimeenpanoon ja monitorointiin.

Tutkimustoiimien tuloksien omistajuuteen, lisensointiin ja niihin pääsyyn liittyvät erityissäännökset tulisi määritellä rahoitussopimuksessa ja esikaupallista hankintaa koskevassa sopimuksessa, jotta voitaisiin taata tutkimustulosten mahdollisimman laaja soveltaminen ja välttää epäreilu kohtelu.

Kehittämiseen liittyviä erityissäännöksiä

Kehittämiskokonaisuudessa rahoitettaviin toimiin kohdistuisi erityissäännöksiä, jotka rahoitusta hakevan konsortion ja mukana olevien EU- ja ETA-jäsenvaltioiden sekä niiden yritysten tulisi täyttää.

Konsortion tulisi osoittaa, että toimeen sisältyvät, EU-rahoituksen ulkopuolelle jäävät kulut tultaisiin kattamaan muista lähteistä (kuten jäsenvaltioiden budjetista tai teollisuudesta) mukana olevien valtioiden tai toimijoiden yhteistyössä.

Prototyypin kehittämiseen, puolustustuotteiden- ja teknologioiden testaukseen, standardointiin ja sertifiointiin liittyvissä toimissa tukea hakevan konsortion olisi osoitettava, että ainakin kaksi toimeen osallistuvaa valtiota olisi valmis hankkimaan toimen lopputuotteen, ja että toimi pohjautuisi sitä rahoittavien valtioiden yhteiseen tekniseen määrittelyyn.

Puolustustuotteen tai -teknologian suunnittelua koskevien toimien tulisi pohjautua toimeen osallistuvien EU- tai ETA -jäsenvaltioiden yhdessä sopimiin suorituskysyvaatimuksiin.

Kehittämistoimien osalta puolustusrahasto tarjoaisi myös bonusjärjestelyjä. EU:n pysyvän rakenteellisen yhteistyön (PRY) alla kehitetyt toimet voisivat saada puolustusrahastosta ylimääräisen 10% rahoitusbonuksen, mikäli ne valikoituisivat rahoitettaviksi.

Puolustusrahasto kannustaisi bonusjärjestelyjen kautta pk- ja mid cap-yrityksiä rajat ylittävään yhteistyöhön kehittämistoimissa. Konsortio, jossa on mukana pk-yrityksiä, voisi hyötyä lisärahoituksesta vastaavalla prosentiosuudella kuin mitä sen toimen budjetista olisi allokoitu mukana oleville pk-yrityksille (edellyttäen, että ko. pk-yritykset olisivat muista EU-jäsenvaltioista tai ETA-valtioista kuin muut konsortion jäsenet). Sen sijaan konsortiot, joissa olisi mid cap-yrityksiä, voisivat hyötyä lisärahoituksesta, joka vastaisi neljäsosaa siitä prosentuaalisesta osuudesta, joka toimen budjetista olisi allokoitu mid cap-yrityksille (edellyttäen, että ko. mid cap-yritykset olisivat muista EU-jäsenvaltioista tai ETA-valtioista kuin muut konsortion jäsenet). Eri bonusten yhteen laskettu määrä ei kuitenkaan yhden toimen osalta voisi ylittää 30%.

Puolustusrahaston hallinnointia, seuranta ja salassa pidettävää tietoa koskevia säännöksiä

Komissio toimeenpanisi puolustusrahastoa vuosittaisiin tai monivuotisiin työohjelmiin perustuen. Työssä komissiota avustaisi komitea, jossa Euroopan puolustusvirasto (EDA) olisi mukana tarkkailijana ja Euroopan ulkosuhdehallinto avustajana.

Puolustusrahaston alaisten toimien tulisi täyttää eettiset periaatteet sekä olla linjassa olennaisen kansallisen, kansainvälisen ja EU-lainsäädännön kanssa. Komissio suorittaisi riippumattomien asiantuntijoiden avustamana ehdotettujen toimien eettisen arvioinnin. Tämän lisäksi komissio asiantuntijoiden avustamana voisi myös suorittaa käynnissä olevien toimien eettisiä tarkastuksia. Toimet, jotka eivät olisi eettisesti hyväksyttäviä voisivat tulla hylätyiksi tai ne voitaisiin keskeyttää milloin tahansa.

Komissio raportoisi vuositason puolustusrahaston edistymisestä, minkä lisäksi se tuottaisi väliraportin puolustusrahaston toiminnasta viimeistään neljän vuoden kuluessa puolustusrahaston toiminnan alkamisesta. Puolustusrahaston päättymisen jälkeen komissio antaisi koko puolustusrahaston toimeenpanokaudesta loppuraportin. Raportoinnissa huomioitaisiin erityisesti pk- ja mid cap-yritysten rajat ylittävä osallistuminen.

Komissio arvioisi puolustusrahaston kehitystä ja sille asetettujen tavoitteiden saavuttamista säännöllisesti. Puolustusrahaston edistymisen tehokkaan arvioinnin varmistamiseksi komissiolle siirrettäisiin säädösvaltaa (delegoidut säädökset). Komissio voisi, konsultoituaan jäsenvaltioiden nimeämiä asiantuntijoita, muuttaa asetusehdotuksen liitteenä olevia indikaattoreita tai täydentää asetusehdotuksen monitorointi- ja arviointikehyssäännöstöä tarpeen vaatiessa. Neuvostolla ja parlamentilla olisi milloin tahansa oikeus perua säädösvallan siirto komissiolle.

Puolustusrahastoa koskeva asetus asettaisi erillisiä turvaluokiteltua tietoa koskevia vaatimuksia. Komission tulisi perustaa sähköinen viestinvälitysjärjestelmä turvaluokitellun tiedon välittämistä varten. Tämän lisäksi EU- ja ETA-jäsenvaltioiden tulisi taata, että niiden kansallisen turvallisuuden säädökset tarjoaisivat tarvittavan suojauksen EU:n turvaluokittelman tiedon käsittelylle. Kolmansissa maissa asuvat henkilöt ja niissä perustetut oikeushenkilöt voisivat käsitellä puolustusrahastoon liittyvää turvaluokiteltua tietoa, mikäli heihin kohdistuvat turvallisuussäädökset ko. valtioissa olisivat riittävällä tasolla. Tietyissä tapauksissa henkilöt, oike-

ushenkilöt, kolmannet maat tai kansainväliset järjestöt voisivat saada pääsyn turvaluokiteltuun tietoon EU:ssa.

Puolustusrahastosta ja sen alaisista toimista ja niiden tuloksista tiedotettaisiin, minkä lisäksi EU:n rahoitusta saavien toimijoiden tulisi taata riittävä julkisuus EU-rahoituksen roolista toimen toimeenpanossa.

3 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuusperiaatteeseen

Ehdotuksen oikeusperusta pohjautuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) ”Teollisuus” ja ”Tutkimus ja teknologinen kehittäminen sekä avaruusala” –osastoihin (173, 182, 183 ja 188 artiklat), sillä ehdotuksessa yhdistyvät sekä puolustustutkimus että puolustustuotteiden- ja teknologioiden kehittämistoiminta.

SEUT 173 artikla vastaa asetusehdotuksen tavoitteita siten, että unionin puolustusteollisuuden kilpailukykyä pyritään parantamaan edistämällä innovoinnin, tutkimuksen ja teknologisen kehityksen sekä teollisten mahdollisuuksien hyödyntämistä eri jäsenvaltioissa sijaitsevien yritysten keskinäisessä yhteistyössä. Lisäksi asetusehdotuksessa on huomioitu pk-yritysten merkitys ja se on tältä osin yhtenevä SEUT 173 artiklassa mainitun tavoitteen suhteen.

Puolustusrahaston tutkimustoimien osalta myös SEUT 182 artikla on ehdotuksen oikeusperustana. Tutkimuksen monivuotinen puiteohjelma pitää sisällään kaikki tutkimustoimet ja määräykset puolustustutkimuksen erityisohjelman ja Horizon Europe -siviilitutkimusohjelman välisistä yhteyksistä.

SEUT 183 artiklassa määrätään monivuotisen puiteohjelman täytäntöönpanemiseksi vahvistetavista osallistumissäännöistä ja tutkimustuloksista saatujen tietojen levittämistä koskevista säännöistä. SEUT 188 artikla sisältää vastaavasti määräykset näiden säännösten antamisesta. Ehdotus puolustusrahastosta sisältää puolustustutkimuksen osalta yksityiskohtaiset määräykset toimien, budjetin sekä osallistumissääntöjen osalta.

Ehdotuksen tekstin ja komission tähän mennessä esittämien perustelujen nojalla valtioneuvosto myös katsoo, että ehdotus on toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukainen.

4 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin

Ehdotus ei sisällä perustuslain alaan kuuluvia säännöksiä eikä sillä ole vaikutuksia perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden toteutumiseen.

5 Ehdotuksen vaikutukset

Ehdotuksen vaikutuksista yleisesti

Ohjelmasta suoraan tai välillisesti tuettavien toimien uskotaan vaikuttavan myönteisesti Euroopan talouteen. Tutkimukset osoittavat, että puolustusalan investoinneilla on huomattavat kerroinvaikutukset BKT:hen, veroihin ja työllisyyteen. Puolustusalan tutkimus- ja kehittämistoimilla on myös tärkeitä oheisvaikutuksia, jotka hyödyttävät sekä puolustus- että siviilisektoria.

Puolustusalan toimitusketjuissa on suuri määrä pk-yrityksiä varsinkin silloin, kun kyseessä on tärkeimpien ase- tai muiden järjestelmien toimitusketju. Puolustus- ja siviilisektorin välisen rajan asteittainen hämärtyminen tarkoittaa myös sitä, että sellaiset pk-yritykset, jotka eivät perinteisesti ole aktiivisia puolustusosalalla, voivat osallistua toimintaan etenkin elektroniikka- ja ohjelmistoalalla.

Ehdotuksen arvioidaan lisäävän rajat ylittäviä tutkimus- ja kehittämistoimia eurooppalaisessa puolustusteollisuudessa EU-rahoituksen tukemana. Asetusehdotus kannustaisi kustannustehokkaiden yhteiseurooppalaisten suorituskykypuutteita koskevien ratkaisujen kehittämiseen ja

puolustusteollisuuden verkottumiseen, edistäisi osaamisen kehittämistä sekä tutkimus- ja tiedeyhteisössä että puolustusteollisuudessa, ja avaisi pk-yrityksille mahdollisuuksia osallistua eurooppalaisiin tuotantoketjuihin. Samalla ehdotus edistäisi uusien liiketoimintamahdollisuuksien syntymistä sekä tukisi yhtenäisten ja avoimien EU:n sisämarkkinoiden vahvistamista.

Pitkällä aikavälillä Euroopan puolustusrahaston alaisten toimien arvioidaan edistävän EU:n ja sen jäsenvaltioiden intressejä puolustussektorilla sekä vahvistavan EU:n strategista autonomiaa.

Vaikutukset talousarvioon ja puolustusrahaston taloudellisen vaikutukset

Ehdotuksella ei olisi suoria vaikutuksia kansalliseen budjettiin. Ohjelmasta rahoitettavien toimien tuki olisi 20-100 prosenttia. Mikäli tuki olisi vähemmän kuin 100 prosenttia, tulisi jäljellä jäävä osuus kattaa jäsenvaltioiden ja/tai yritysten omalla rahoituksella. Tältä osin puolustusrahastosta saatavan rahoitusosuuden ylittävien kustannusten kattaminen olisi riippuvainen siitä, osallistuisivatko suomalaiset toimijat yhteisiin kehittämistoimiin. Valtion osallistuminen rahoitukseen ratkaistaisiin kulloisenkin talousarvion puitteissa.

Rahoituksen saaminen Euroopan puolustusrahastosta pohjautuisi pääsiallisesti kilpailullisiin hakuihin, minkä vuoksi Suomen ja suomalaisten toimijoiden hyötyminen puolustusrahastosta olisi riippuvaista menestyksestä hauissa.

Kyseessä on täysin uusi ohjelma, eikä kaikkia taloudellisia vaikutuksia ole näin ollen tässä vaiheessa mahdollista arvioida. Kansalliseen talousarvioon liittyvät seikat käsitellään ja niihin otetaan kantaa kansallisessa JTS- ja talousarvioprosessissa.

Vaikutukset EU-budjettiin

Euroopan puolustusrahastolle esitetään yhteensä n. 11,5 mrd euroa vuosille 2021-2027. Tutkimukseen keskittyville toimille esitetään budjetoitavan n. 3,6 mrd euroa ja rahaston puolustusteollisuuden kehittämistoimille esitetään n. 7,8 mrd euroa. Puolustusrahaston rahoitus kanavoitaisiin monivuotisen rahoituskehyksen viidennestä budjettikohdasta (turvallisuus ja puolustus).

Suomi ottaa erikseen kantaa komission ehdotusten rahoituksen mitoitukseen osana rahoituskehysneuvottelujen kokonaisuutta.

Vaikutukset lainsäädäntöön

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

6 Ahvenanmaan toimivalta

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

7 Ehdotuksen valmistelu

Asetuksen valmistelun yhteydessä komissio on hyödyntänyt vertailukohtana puolustusrahaston tutkimus- ja kehittämiskokonaisuuksien osalta meneillään olevaa (puolustustutkimuksen valmistelutoimi, PADR, vuodet 2017-2019) ja valmistelussa olevaa (Euroopan puolustusteol-

linen kehittämisohjelma, EDIDP, vuodet 2019-2020) esivaihetta sekä sidosryhmiltä saatua palautetta. Tämän lisäksi asetusehdotuksen valmistelussa on huomioitu Euroopan puolustusrahastosta tehty vaikuttavuustutkimus.

8 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja kansallinen käsittely

Neuvostossa ehdotuksen käsittely alkoi 10.7.2018 puheenjohtajavaltio Itävallan vetämässä työryhmässä (Friends of Presidency).

Euroopan parlamentissa asetuskäsittelyn vastuuvaliokunta on ITRE (teollisuus, tutkimus ja energia). Raportoijana toimii Zdzisław Krasnodebski (ECR, PL). Lisäksi lausunnon asiasta antavat AFET (ulkosuhteet), BUDG (budjetti), IMCO (sisämarkkinat ja kuluttajansuoja). Käsittely tarkentuu myöhemmin.

U-kirjelmäluonnos on käsitelty kansallisesti EU-jaostovalmistelussa (puolustusjaostossa EU11, sisämarkkinajaostossa EU8, elinkeinopolitiikkajaostossa EU13 sekä tutkimus- ja innovaatiojaostossa EU20) kirjallisessa menettelyssä 25.7.-8.8.2018, MFF-johtoryhmässä 21.8.2018, raha-asiainvaliokunnassa 30.8.2018 ja valtioneuvoston yleisistunnossa 30.8.2018.

Asetusehdotuksesta on myös laadittu E-kirje, joka käsiteltiin EU-ministerivaliokunnassa 5.7.2018.

9 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa Euroopan puolustusrahaston perustamista. EU:n puolustusyhteistyön syventämiselle on olemassa selkeä tarve. EU:n puolustusyhteistyön edistäminen vahvistaa EU:ta turvallisuusyhteisönä sekä EU:n ja Suomen turvallisuutta. Eurooppalaisen puolustusteollisuuden sekä tutkimus- ja tiedeyhteisön innovaatio- ja kilpailukykyyn tulee panostaa, jotta toimijat pysyvät mukana teknologisessa kehityksessä ja, jotta Euroopan teollista ja teknologista perustaa voidaan ylläpitää ja vahvistaa.

Esitetty Euroopan puolustusrahasto vastaa ajankohtaisiin tarpeisiin, ja voi tuoda merkittävää lisäarvoa eurooppalaisen puolustusteollisuuden kilpailukykyyn, tehokkuuden ja innovaatiokyvyn kehittämiseen.

Valtioneuvosto tukee puolustusrahaston tavoitetta vahvistaa puolustustutkimusta. Rahaston alainen tutkimus- ja teknologiatoiminta tarjoaa mahdollisuuden tukea kansallisen osaamisen kehittämistä tutkimus- ja tiedeyhteisössä sekä puolustusteollisuudessa, myös keskinäisiä verkostoja vahvistamalla. Tämä osaltaan vahvistaa Suomen sotilaallista huoltovarmuutta.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että puolustusrahastosta rahoitetaan toimia, joilla kehitetään suorituskykyjä ja jotka vastaavat jäsenvaltioiden yhdessä määrittelemiін suorituskykypuutteisiin. Nämä puutteet on listattu EU:n suorituskykyjen kehittämissuunnitelmassa. Puolustusrahasto tulee lisäksi rakentaa siten, että se kannustaa ja edesauttaa eri toimijoiden sekä jäsenvaltioiden välistä rajat ylittävää yhteistyötä ja osallistumista.

Suomen kannalta on oleellista, että yhteistyön kautta tuetaan kansallisten suorituskykyjen kehittämistä ja vahvistetaan suomalaista osaamista mm. Puolustusvoimien kehittämisohjelmassa, puolustuslonteossa ja suomalaisen puolustuksen teknologisen ja teollisen perustan turvaamisesta annetussa valtioneuvoston periaatepäätöksessä määritellyillä prioriteettialueilla. Esimerkiksi edellä mainitussa valtioneuvoston periaatepäätöksessä määritellään keskeisiksi priori-

teettialueiksi johtaminen ja verkostotoiminta, tiedustelu, valvonta ja maalittamistuki, vaikuttaminen sekä suoja. On tärkeää, että päätökset Suomen osallistumisesta suorituskkyjen kehittämistä koskeviin toimiin tehdään kansallisista lähtökohdista tarveharkinnan perusteella kansalliselle puolustukselle saatavan lisäarvon maksimoimiseksi.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että puolustusrahastosta tuetaan pk-yritysten markkinoillepääsyä edistäviä toimia. Avointen ja tasapuolisten puolustusmateriaalimarkkinoiden luominen edellyttää eurooppalaisten puolustusalan tuotantoketjujen avaamista ja rajat ylittävää osallistumista niihin. Täten valtioneuvosto pitää tervetulleena puolustusrahaston tavoitetta tukea suorituskkyjen kehittämiskokonaisuudessa pk-yritysten osallistumista rajat ylittäviin tuotantoketjuihin bonusjärjestelyin.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että niillä EFTA-mailla, joka kuuluvat Euroopan talousalueeseen on mahdollisuus osallistua puolustusrahastoon. Valtioneuvosto pitää myös hyvänä, että EU:ssa sijaitsevilla kolmansien maiden omistamilla yrityksillä on mahdollisuus osallistua puolustusrahastosta rahoitusta saaviin toimiin. Tämän edellytyksenä on kuitenkin oltava, että ko. osallistuminen ei vaaranna EU:n tai sen jäsenvaltioiden turvallisuusintressejä.

Puolustusrahaston ei tule johtaa markkinavääristymiin eikä yksittäisten jäsenvaltioiden toimijoiden tukemiseen. Yhtäläisten mahdollisuuksien tarjoaminen tulee varmistaa sekä tutkimus- ja teknologia- että suorituskkykokonaisuudessa.

Valtioneuvosto näkee, että ohjelman toimeenpanovaiheessa on tarpeen selvittää, miten suomalaisten toimijoiden, erityisesti pk-yritysten, mahdollisuuksia osallistua rahastosta rahoitettaviin toimiin voitaisiin parhaiten tukea julkisten kansallisten instrumenttien, esimerkiksi liittyen innovaatio- ja teknologiarahoitukseen, avulla.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että puolustushallinto valmistelee ja toimeenpanee rahaston alaisia toimia yhdessä puolustusteollisuuden kanssa. Valmisteluvaiheeseen panostamalla parannetaan mahdollisuuksia rahoituksen saamiseen ja pystytään vaikuttamaan toimien suunnitteluun kansallisen puolustuksen ja puolustusteollisuuden intressejä edistävällä tavalla.

Valtioneuvosto ottaa erikseen kantaa komission ehdotusten rahoituksen mitoitukseen osana rahoituskehysneuvottelujen kokonaisuutta.