

Euroopan puolustusteollisen strategian valmistelu

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio valmistelee EU:n puolustusteollista strategiaa (European Defence Industry Strategy, EDIS). Komission puheenjohtaja Ursula von der Leyen ilmoitti strategiatyön käynnistämisestä puheessaan unionin tilasta 13.9.2023. Strategian taustalla on Euroopan puolustusalan teollisen ja teknologisen perustan (European Defence Technological and Industrial Base, EDTIB) haavoittuvaisuudet, jotka paljastuivat Venäjän hyökättyä Ukrainaan vuonna 2022. EU:ssa on tunnistettu tarve sille, että eurooppalaisen puolustusteollisuuden pidemmän aikavälin toimintakykyä ja –valmiutta vahvistetaan ja kehitetään. Puolustusteollisen strategian tarkoituksena käynnistää ja tukea tätä vahvistamistyötä.

Puolustusteollinen strategia on yksi kolmesta valtioneuvoston pääprioriteeteista komission vuoden 2024 työohjelmassa (E 41/2023 vp). E-kirjeen tarkoituksena on muodostaa ennakkovaikuttamislinjauksia komission tiedonannon sisältöön ja määritellä Suomen kantoja konsultaatiovaiheeseen. Tiedonantona annettavasta strategiasta laaditaan erillinen E-kirje sen julkaisun jälkeen, missä yhteydessä kantoja tarkennetaan tarvittaessa. Puolustusteollisen strategian yksittäisiin toimenpide-ehdotuksiin otetaan tarkemmin kantaa, kun ne julkaistaan.

Puolustusteollisen strategian sisällön valmistelua varten komissio järjestää kattavan sidosryhmäkonsultaation marras-joulukuussa. Jäsenmaiden ensimmäinen työpaja järjestettiin 16.11.2023 ja viimeinen pidetään 15.12.2023. Strategia julkaistaan tiedonannon muodossa helmikuussa 2024. Konsultaatio painottuu jäsenmaiden yhteisiin työpajoihin, mutta komissio kuulee strategian valmistelussa myös puolustusteollisuutta, ajatushautoja ja rahoitussektoria. Jäsenmaiden on myös mahdollista keskustella komission kanssa kahdenvälisesti ja toimittaa kirjallisia kommentteja valmistelun aikana.

Suomen kanta

Suomi pitää hyvänä, että unionille luodaan yhteinen puolustusteollinen strategia. Suomi tukee puolustusteollisen strategian valmistelua ja toimia EU:n puolustusteollisen pohjan vahvistamiseksi.

Suomen etu on, että EU on turvallisuudessa ja puolustuksessa mahdollisimman vahva ja toimintakykyinen. Suomi 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.

Suomen tavoite on, että unioniin luodaan puolustustarvikkeiden yhteismarkkinat. Suomi ajaa EU:n yhteistä eurooppalaista asevientipolitiikkaa, EU:n yhteisiä puolustushankintoja sekä tulevaisuuden puolustusteknologioiden tutkimisen ja kehittämisen rahoituksen lisäämistä.

Unionin puolustustarvikkeiden yhteismarkkinoiden kehittämisessä Suomi painottaa erityisesti avoimuuden ja tasapuolisen kohtelun periaatetta. Suomi katsoo, että erityisesti suurien tuottajamaiden puolustustarvikkeiden markkinoita on tarvetta avata määrätietoisesti. Puolustushankintojen avoimempi kilpailutus mahdollistaisi suomalaisten yritysten nykyistä paremman pääsyn osaksi eurooppalaisia puolustusalan tuotantoketjuja.

Suomen tavoitteena on globaalisti vahva ja toimintakykyinen Euroopan unioni, joka edistää jäsenvaltioidensa ja kansalaistensa turvallisuutta, hyvinvointia ja taloudellisia etuja. Suomi katsoo, että Venäjän aggressio ja muuttunut turvallisuusympäristö edellyttävät EU:lta pitkänaikavälin toimia turvallisuuden ja puolustuksen saralla. Suomi pitää tärkeänä, että unioni on keskittynyt yhä enemmän jäsenmaiden puolustuksen tukemiseen, sotilaallisten suorituskykyjen ja Euroopan puolustusteollisen ja -teknologisen pohjan kehittämiseen sekä kansalaisten turvallisuuteen.

Suomi katsoo, että Ukrainan sodan aiheuttamat merkittävät toimintaympäristön muutokset ovat johtaneet korostuneeseen tarpeeseen kehittää ja parantaa Euroopan suorituskykyä sekä laadullisesti että määrällisesti. Vastaavasti tarve Euroopan puolustusteollisen kapasiteetin kasvattamiselle on ilmeinen. Euroopassa täytyy myös jatkaa toimenpiteitä, joilla kehitetään keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä tulevaisuuden suorituskykyä. Tutkimustoiminnan ja suorituskykyjen kehittämisen pitää huomioida laajat, korkean intensiteetin konfliktit.

Komission esitystä koskevat konsultaatiokeskustelut käydään seuraavia väliotsikoita vastaavien, tunnistettujen kehittämiskohteiden, mukaisesti:

Puolustusinvestointien tehokkuus ja koordinointi

Suomi katsoo toimivan ja kilpailukykyisen Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan olevan edellytys eurooppalaisten suorituskykyjen tehokkaalle kehittämiselle ja käytölle.

Suomi katsoo, että puolustusteollisuusaloitteiden tavoitteena tulee olla jäsenvaltioiden puolustuskyvyn tehostaminen ja yhteentoimivuuden (interoperability) lisääminen. Yhteentoimivuutta edistäisi esimerkiksi Euroopan puolustusviraston kautta tapahtuva vaatimusten harmonisointi, kohdennetut yhteishankinnat sekä puolustustarvikkeiden kehittämisyyhteistyö. EU:n tulee edistää suorituskykyjen kehittämistä mm. vahvistamalla ja parantamalla puolustusteollisuuden toimintaedellytyksiä.

Suomi korostaa, että nykyisiä ohjelmia ja olemassa olevia järjestelyitä tulee hyödyntää tehokkaasti ja ensisijaisesti EU:n lisäpanostuksissa puolustukseen. Suorituskykyjen kehittämisen tulee lähtökohtaisesti perustua olemassa olevien työkalujen käyttöön, joista merkittävimpiä ovat EU:n suorituskykyjen kehittämissuunnitelma (CDP), pysyvä rakenteellinen yhteistyö (PRY) ja Euroopan puolustusrahasto (EDF). Suomi tukee suorituskykyjen kehittämiselle ja puolustusteollisuuden hankinnoille EU:n puitteissa luotavien kannustimien kehittämistä.

Strategiset toimintaympäristöt ja suorituskyvyt

Suomi korostaa puolustusteollisen strategian valmistelussa EU:n resurssien tehokasta ja pitkäjänteistä kohdentamista tunnistettuihin suorituskykytarpeisiin. Suomi katsoo, että aloitteita, jotka sisältävät perustavanlaatuisia muutoksia nykyiseen eurooppalaiseen puolustusteolliseen yhteistyöhön, tulisi valmistella perusteellisesti, mukaan lukien vaikutusarvioinnit. Aloitteiden perustana tulee olla unionin puolustuksen kehittämistarpeet ja niiden tulisi perustua yhdessä tunnistettuihin suorituskykytarpeisiin.

Suomelle tärkeitä toimintaympäristöjä ovat muun muassa avaruus, kyber ja merellinen ulottuvuus. Huomiota tulisi kiinnittää myös logistiikkaan, mukaan lukien sotilaalliseen liikkuvuuteen ja arktiseen alueeseen. Eurooppalaisen yhteistoiminnan myötä Suomi voi saada käyttöönsä sellaisia suorituskykyjä sekä teollista- ja teknologista osaamista, jota ei olisi mahdollista saada pelkästään omin resurssein ja yksin toimimalla.

TKI, tuotanto, toimitusketjut, huoltovarmuus

Suomen näkökulmasta EU:n puolustusteollisuuspolitiikka voi tuoda merkittävää lisäarvoa teollisuuden ja tutkimusyhteisön TKI-yhteistyön tukemiseen. Suomi pitää tärkeänä, että suomalaisen teollisuuden osaaminen hyödynnetään Euroopassa laajasti ja, että suomalaisella teollisuudella on mahdollisuus ja pääsy laajamittaiseen yhteistyöhön ja verkottumiseen EU:n puolustustarvikemarkkinoilla. Euroopan puolustusrahaston puitteissa tehtävä tutkimus- ja kehittämis-yhteistyö voi toimia myös tuotantoketjun avaajana suomalaiselle puolustusteollisuudelle sekä luoda edellytyksiä paremmalle yhteen toimivuudelle tulevaisuudessa.

Suomi katsoo, että puolustustarvikkeiden markkinoita kehitettäessä tulee erityisesti edistää pk-yritysten pääsyä puolustusalan toimitusketjuihin sekä ajaa yritysten tasapuolisia toiminta- ja kilpailumahdollisuuksia. Avoimempien yhteismarkkinoiden saavuttamiseksi puolustus- ja turvallisuushankintoja koskevan direktiivin 2009/81/EY tehokas täytäntöönpano ja valvonta olisivat oikeansuuntaisia keinoja.

Suomi katsoo, että huoltovarmuuden osalta EU:ssa tulee pyrkiä toimenpiteisiin, joiden avulla lisätään jäsenvaltioiden keskinäistä luottamusta. Yhteishankintojen myötä voidaan luoda huoltovarmuutta vahvistavia järjestelyjä hankittavien järjestelmien elinkaaren ajaksi. Suomi tukee Euroopan puolustuksen huoltovarmuuden vahvistamista myös oikeudellisesti sitovin järjestelyin. Asia kytkeytyy myös laajemmin EU:n strategiaan hankkeisiin unionin kriisinsietokyvyn ja itsenäisen toimintakyvyn vahvistamiseksi.

Yhteiskunnassa toimintojen ja toimitusketjujen keskinäisriippuvuudet korostuvat. Sotilaallinen puolustus kytkeytyy siviiliyhteiskunnan voimavaroihin, osaamiseen ja teknologiaan. Sotilaallinen huoltovarmuus liittyy tiiviisti yleiseen huoltovarmuuteen ja esimerkiksi puolustusteollisuuden ja muun teollisuuden toimitus- ja alihankintaketjuja ei useinkaan ole erotettavissa toisistaan. Tämän vuoksi on tärkeää, että sotilaallinen huoltovarmuus ja laajempi yleinen huoltovarmuus sekä näihin liittyvät ratkaisut tukevat toisiaan ja muodostavat toimivan tasapainoisen kokonaisuuden.

EDTIB-toimintaympäristön vahvistaminen

Suomi katsoo, että puolustusteollisuuden toimintaympäristöä on parannettava ja vahvistettava Euroopassa. Tältä osin Suomi pitää tärkeänä, että erityisesti julkisen ja yksityisen rahoituksen saatavuus puolustusteollisuudelle pyritään turvaamaan. Suomi korostaa puolustusteknologisen ja -teollisen yhteistyön tehostamista ja niitä koskevien nykyisten EU-säädösten ja muiden mekanismien toimivuuden parantamista, erityisesti siltä osin kuin ne sisältävät puolustusteollisuuden ja -markkinoiden toimintaa hankaloittavia tai rajoittavia säännöksiä.

Suomi pitää tärkeänä, että EU:n kestävän rahoituksen taksonomiaa kehitetään siten, että puolustusteollisuuden rahoitus helpottuu. Suomi kannattaa EU:n puolustusteollisuuden lisäämistä kestävän rahoituksen taksonomiaan.

Suomi pitää tärkeänä, että EU-tason tavoitteet ovat yhteensovitettavissa kansallisen puolustus- ja huoltovarmuusjärjestelmämme kanssa eivätkä vaikeuta puolustusteollisuutta koskevien muiden keskeisten linjaustemme toimeenpanoa.

Pääasiallinen sisältö

Unionin tila 2023 -puheessa komission puheenjohtaja ilmoitti uudesta Euroopan puolustusteollisesta strategiasta. Viime vuosina tapahtunut alueellisen ja globaalin turvallisuusympäristön heikkenemien on pakottanut EU:n ja sen jäsenmaat reagoimaan tilanteisiin kiireellisesti erilaisilla hätäinstrumenteilla, joilla ei ole kuitenkaan voitu vastata tunnistettuun tarpeeseen kehittää Euroopan puolustuksen teollista ja teknologista perustaa pitkällä aikavälillä. Komission näkemyksen mukaan Euroopan tulisi siirtyä lyhyen aikavälin reaktiivisista ratkaisuista pidemmän aikavälin strategiaan. Tarve pitkäjänteiselle lähestymistavalle perustuu myös komission tiedonantoon puolustuksen investointivajeista (E 66/2022 vp). Komission tavoitteena on vahvistaa Euroopan puolustusalan teollista ja teknologista perustaa ja unionin jäsenmaiden puolustusvalmiutta. Strategian avulla komissio haluaa kartoittaa näkemyksiä ja ratkaisuehdotuksia eri kehityskohteisiin, sekä sitouttaa sidosryhmät tähän työhön.

Komission järjestämän sidosryhmäkonsultaation aikana tarkastellaan muun muassa kysymyksiä, kuten miten koordinoita kysyntää, vahvistaa toimitusketjuja, edistää innovointia, tukea alan kilpailukykyä ja miten kansalliset puolustustavoitteet voidaan ottaa paremmin huomioon EU:n toiminnassa.

Strategian konsultaatiot järjestetään työpajoissa yhteistyössä Euroopan ulkosuhdehallinnon (EUH) ja Euroopan puolustusviraston (EDA) kanssa. Komissio aikoo jakaa temaatti-

sen taustapaperin ja kysymyksiä ennen jokaista työpajaa joiden tarkoituksena on kehystää keskustelua. Jäsenmaiden ensimmäinen työpaja on yleinen keskustelu, jonka jälkeen järjestetään temaattiset työpajat.

Konsultaatiossa korostuu neljä keskeistä kehityskohdetta EDTIB:n vahvistamiseksi. Jäsenmaille suunnatut neljä temaattista työpajaa on jaettu näiden kehityskohteiden mukaisesti.

1. Puolustusinvestointien tehokkuus ja koordinointi

Jäsenmaiden suorituskykysuunnittelua ei koordinoita tarpeeksi eikä läpinäkyvästi. Komission analyysin mukaan tähän liittyy kolme keskeistä haastetta: 1) tarpeiden riittävän varhainen tunnistaminen ja läpinäkyvyyden puute pitkän aikavälin hankintojen suunnittelussa, 2) jäsenmaat eivät riittävästi koordinoi puolustushankintoja ja hankintasuunnitelmia mm. harmonisoimalla vaatimuksia ja 3) komission näkemyksen mukaan yhteishankintoja ei hyödynnetä riittävästi, minkä johdosta kysyntä on pirstalemaista.

2. Strategiset toimintaympäristöt ja suorituskyvyt

Komission tavoitteena on vähentää Euroopan teollisuuspoliittisia riippuvaisuuksia ja varmistaa itsenäinen operointikyky strategisissa toimintaympäristöissä. Komissio korostaa kyberin, avaruuden, ohjuspuolustuksen ja meren kriittisen infrastruktuurin tärkeyttä Euroopalle. Nämä toimintaympäristöt ja niihin liittyvät suorituskyvyt vaativat lisäpanostuksia.

3. TKI, tuotanto, toimitusketjut ja huoltovarmuus

Komissio haluaa jatkaa teollisuuden tuotantokyvyn nostamista ja toimitusketjujen pullonkaulojen poistoa. Lisäksi TKI-yhteistyö vaatii lisäpanostuksia ja sen tulee olla pitkäjänteistä. EDF tarvitsee strategisemman ohjauksen ja sen projektien tulee johtaa konkreettisiin suorituskykyihin ja hankintoihin. Komissio tavoittelee integroituneempaa puolustusmarkkinaa ja suhtautuu myös varauksellisesti kansallisiin turvallisuusratkaisuihin, jotka haittaavat toimitusketjujen huoltovarmuutta.

4. EDTIB-toimintaympäristön vahvistaminen

Komissio tunnistaa, että Euroopan puolustusteollisuuspolitiikka täytyy ottaa paremmin huomioon EU:n muussa sääntelyssä. EU:n elinkeinopolitiikan sääntely ei saa epäsuorasti aiheuttaa esteitä puolustusteollisuudelle. Osaava työvoima ja tutkimusosaaminen puolustussektorilla on varmistettava ja puolustusteollisuuden yritysten rahoituksen saatavuutta parannettava.

Yllä esitettyjen yleisempien teemojen ohella strategiaan linkittyy mahdollisesti uusi pitkän aikavälin väline. Kyseessä olisi asetus Euroopan puolustusinvestointiohjelmasta (European Defence Investment Programme, EDIP). EDIP:n tarkempaan sisältöön ja tarpeeseen haetaan syötteitä puolustusteollisen strategian konsultaatiosta. Väline vaatisi uutta sääntelyä ja se saattaa sisältää rahoitusinstrumentin. Uuden asetuksen varsinaiset neuvottelut ajoittuisivat vuodelle 2024.

EDIP olisi jatkoa vuonna 2023 EU:ssa hyväksytyille puolustusteollisuusaloitteille. Ampumatarviketeollisuuden tuotantokyvyn vahvistamista koskevan ASAP-asetuksen (Act in Support of Ammunition Production) ja väline Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamiseksi yhteishankintojen avulla koskevan EDIRPA-asetuksen (European Defence Industry Reinforcement Through Common Procurement act) toimet kattavat lyhyen ja keskipitkän aikavälin.

EDIP voisi sisältää puolustusmateriaalin ALV-vapautuksen sekä yhteisesti priorisoituja projekteja. Lisäksi asetus määrittäisi periaatteet ja kriteerit eurooppalaisten puolustuskäytöjen konsortioiden (European Defence Capability Consortia, EDCC) perustamiseksi. Puolustusinvestointiohjelman alla on tarkoitus jatkaa ja hyödyntää lyhyen aikavälin hankinnoista saatuja kokemuksia, ja sen on myös tarkoitus täydentää Euroopan puolustusrahaston ja pysyvän rakenteellisen yhteistyön (PRY) tarjoamia yhteishankintamahdollisuuksia pitkällä aikavälillä. Komissio saattaa myös sisällyttää uuteen asetukseen regulaatiopilarin elementtejä, joita alun perin ehdotettiin ASAP:ssa.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Parlamenttikäsittelystä ei ole tietoa.

Kansallinen valmistelu

E-kirje on käsitelty 17.–20.11.2023 kirjallisesti seuraavissa jaostoissa: EU-3, EU-8, EU-11 ja EU-12.

EU-ministerivaliokunta 24.11.2023.

Eduskuntakäsittely

Mahdollisesta eduskuntakäsittelystä ei ole vielä tietoa.

Taloudelliset vaikutukset

Mahdollisen rahoitusinstrumentin sisällyttäminen puolustusteolliseen strategiaan on avoin kysymys ja siihen jäsenmaat pääsevät ottamaan kantaa konsultaation aikana. Komissio on ilmoittanut jäsenmaille alustavissa keskusteluissa, että jos kaavailtua EDIP-asetusta esitetään, sen toimet kohdistuisivat nykyiseen MFF-kauteen (2021–2027).

Komissio saattaa kuitenkin ehdottaa puolustusteollisessa strategiassaan myös sellaisia toimenpiteitä, joilla on merkittäviä taloudellisia vaikutuksia myös seuraavaan MFF-kauteen ja sen sisällölliseen valmisteluun.

Asiakirjat

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

PLM/Niklas Backlund, puh. 0295 140 131
PLM/Tommi Nordberg, puh. 0295 140 024
PLM/Laura Sinisalo, puh. 0295 140 081

VAHVA-tunnus

EU/1263/2023

Liitteet Napsauta tähän ja kirjoita liitteet

Viite Napsauta tähän ja kirjoita viite