

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (*väline Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamiseksi yhteishankintojen avulla*)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle komission 19. heinäkuuta 2022 julkaisema ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamista yhteishankintojen avulla koskevan välineen perustamisesta COM (2022) 349 final, sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 22. päivänä syyskuuta 2022

Puolustusministeri Antti Kaikkonen

Hallitusneuvos Iikka Marttila

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI EUROOPAN PUOLUSTUSTEOLLISUUDEN VAHVISTAMISTA YHTEISHANKINTOJEN AVULLA KOSKEVAN VÄLINEEN PERUSTAMISESTA**1 Tausta**

Euroopan komissio julkaisi 19.7.2022 asetusehdotuksen Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamista yhteishankintojen avulla koskevan välineen perustamisesta COM (2022) 349 final. Asetusehdotus sijoittuu monivuotisen rahoituskehysten (vuodet 2021-2027) 5. budjettikohtaan Turvallisuus ja puolustus.

Versailles'ssa 11. maaliskuuta 2022 kokoontuneet EU:n valtion- ja hallitusten päämiehet sitoutuivat vahvistamaan puolustusvoimavaroja Venäjän Ukrainaa vastaan toteuttaman sotilaallisen hyökkäyksen vuoksi. Versailles'n julistuksessa todetaan, että jäsenvaltioiden olisi lisättävä puolustusmenoja, tehostettava yhteistyötä yhteisillä hankkeilla, korjattava puutteet ja saavutettava voimavaroja koskevat tavoitteet, edistettävä innovointia muun muassa siviili- ja sotilasalan synergioiden avulla sekä vahvistettava ja kehitettävä EU:n puolustusteollisuutta, mukaan lukien pk-yrityksiä. Neuvosto pyysi ”komissiota koordinoitusti Euroopan puolustusviraston kanssa esittämään analyysin puolustusalan investointivajeista ja tekemään kaikki tarvittavat aloitteet Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan vahvistamiseksi”.

Euroopan komissio ja korkea edustaja antoivat 18.5.2022 yhteisen tiedonannon puolustusalan investointivajeiden analyysistä ja siihen perustuvista jatkotoimista, jäljempänä ’yhteinen tiedonanto’. Siinä esitettiin näkemyksiä kolmesta pääasiallisesta vajetyypistä, joita ovat rahoitusvaje, tuotantovaje ja voimavaravaje. Yhteisessä tiedonannossa todetaan, että vaikka jäsenvaltiot ovat viime aikoina lisänneet puolustusmäärärahoja, tätä edeltää vuosia kestänyt leikkausten ja liian vähäisten investointien aikakausi. Liian vähäisten puolustusinvestointien seurauksena EU kärsii nyt tuotanto- ja voimavaravajeista, ja puolustustarvikevarastoja on niukasti. Puolustustarvikkeiden luovutukset Ukrainaan ja rauhan aikaa varten mitoitettut varastomäärät ovat johtaneet puolustustarvikkeiden akuutteihin ja kriittisiin vajeisiin.

Yhteisessä tiedonannossa ilmaistaan, että jäsenvaltioiden olisi jatkettava varastojensa täydentämistä ja puolustuskalustonsa määrän lisäämistä sekä tehtävä tämä yhteistyössä. Näin saataisiin enemmän vastinetta rahalle, parannettaisiin yhteen toimivuutta ja välttyttäisiin siltä, että kaikin haavoittuvimmat EU:n jäsenvaltiot eivät saisi tarvitsemaansa, koska puolustusteollisuuteen kohdistuu paljon erilaisia vaatimuksia, eikä teollisuus pysty vastaamaan kysynnän äkilliseen kasvuun lyhyellä aikavälillä.

Euroopan komissio on ehdottanut, että jäsenvaltioita kannustettaisiin yhteisiin hankintoihin EU:n talousarviosta rahoitetun erityisen lyhyen aikavälin välineen avulla, ja esittää, että tätä varten perustetaan Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamista yhteishankintojen avulla koskeva väline, jäljempänä ’väline’. Välineen budjetti olisi 500 miljoonaa euroa vuosille 2023-2024 ja sitä rahoitettaisiin Monivuotisen rahoituskehysten 2021-2027 otsakkeen 5 (Turvallisuus ja puolustus) liikkumavaroista. Tämän lisäksi rahoitusta kohdennettaisiin Monivuotisen rahoituskehysten erityisrahoitusvälineistä.

Välineen tuoman taloudellisen tuen pitäisi edistää yhteistyöhön perustuvaa puolustusalan hankintaprosessia jäsenvaltioissa ja vahvistaa Euroopan puolustusalan teollista ja teknologista perustaa samalla, kun varmistetaan EU:n jäsenvaltioiden asevoimien toimintakyky, huoltovarmuus ja parempi yhteen toimivuus.

Väline olisi perustettava niiden jäsenvaltioiden kannustamiseksi, jotka ovat halukkaita toteuttamaan yhteisiä hankintoja mainittujen vajeiden korjaamiseksi. Välineen tarkoituksena olisi erityisesti torjua Ukrainan sodan kielteisiä vaikutuksia ja seurauksia unionissa.

Väline on jatkoa yhteisten puolustushankintojen työryhmän perustamiselle (*Defence Joint Procurement Task Force*). Väline tukee työryhmän erittäin lyhyen aikavälin hankintatarpeiden koordinoitua uudessa turvallisuustilanteessa. Komissio aikoo välineen perustamisen jälkeen ehdottaa Euroopan puolustusalan investointiohjelmaa (*European Defence Investment Programme, EDIP*) koskevaa asetusta. Komission mukaan EDIP-asetus voisi toimia lähtökohtana sellaisille yhteisille kehittämis- ja hankintaprojekteille, joihin liittyy jäsenvaltioiden ja unionin vahva yhteinen turvallisuusetu. Nyt esitetyn lyhyen aikavälin välineen toimintaperiaatetta laajentamalla EDIP-asetus voisi tarjota lähtökohdan myös rahoitustoimille, joilla unioni vahvistaa puolustusalan teollista pohjaa Euroopassa erityisesti hankkeissa, joissa jäsenvaltio ei selviäisi kehittämistyöstä tai hankinnoista yksin. Väline perustuu samaan oikeusperustaan Euroopan puolustusrahaston (*European Defence Fund, EDF*) kanssa ja on yhteneväinen Euroopan puolustusrahaston eettisten säännösten kanssa. Euroopan puolustusrahasto kannustaa oikeussubjekteja yhteistyöhön puolustusalan tutkimus- ja kehittämishankkeissa, kun taas nyt esitetystä välineestä tullaan tukemaan yhteisiin puolustushankintoihin liittyvää yhteistyötä.

Välineellä täydennetään nykyisiä EU:n puolustusalan yhteistyöaloitteita, kuten pysyvää rakenteellista yhteistyötä, ja luodaan synergioita turvallisuus- ja puolustuspolitiikan strategisen kompassin ja muiden EU:n ohjelmien, kuten Euroopan puolustusrahaston, täytäntöönpanon kanssa.

Ehdotuksen mukaan välineen täytäntöönpanossa noudatetaan myös täysin EU:n suorituskykyjen kehittämissuunnitelmaa (CDP), jossa määritellään puolustusvoimavarojen prioriteetit EU:n tasolla. Täytäntöönpanossa otetaan lisäksi huomioon EU:n puolustuksen koordinoitu vuotuinen tarkastelu (CARD), jossa muun muassa tunnistetaan uusia puolustusyhteistyön mahdollisuuksia. Tässä yhteydessä voidaan ottaa huomioon myös Pohjois-Atlantin puolustusliiton (NATO) ja muiden kumppaneiden toiminta, jos se palvelee unionin turvallisuus- ja puolustusetuja, eikä sulje pois minkään jäsenvaltion osallistumista.

2 Ehdotuksen tavoite

Välineen tavoitteena on edistää Euroopan puolustusalan teollisen ja teknologisen perustan (*European Defence Technological and Industrial Base, EDTIB*) kilpailukykyä ja tehokkuutta unionin selviytymiskyvyn parantamiseksi. Tavoitteena on yhteistyössä toimien nopeuttaa teollisuuden mukautumista rakenteellisiin muutoksiin muun muassa valmistuskapasiteettia lisäämällä. Välineen tavoitteena on lisäksi edistää puolustusalan hankintamenettelyissä niihin osallistuvien jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä. Tällä lisätään solidaarisuutta ja yhteentoimivuutta, estetään syrjäytymisvaikutuksia, vältetään pirstaloitumista ja lisätään tehokkuutta julkisten varojen käytössä.

Ehdotuksen mukaan näihin tavoitteisiin pyrkimisessä pääpaino on unionin puolustusteollisen perustan lujittamisessa ja kehittämisessä, jotta se pystyy vastaamaan etenkin kiireellisimpiin ja kriittisimpiin puolustustarviketarpeisiin, erityisesti niihin, jotka Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen seurauksena toteutetut toimenpiteet ovat tuoneet esiin, tai joita ne ovat korostaneet. Tässä otetaan huomioon yhteisten puolustushankintojen työryhmän työ (*Defence Joint Procurement Task Force*).

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Tukikelpoiset toimenpiteet ja toimijat

Ehdotuksen mukaan rahoitusta voidaan myöntää ainoastaan toimille, jotka täyttävät kaikki seuraavat kriteerit:

- (a) toimiin kuuluu kiireellisimpien ja kriittisimpien puolustustarvikkeiden yhteishankinnassa tehtävää yhteistyötä tukikelpoisten yhteisöjen välillä, kun ne toteuttavat asetuksen 3 artiklassa tarkoitettuja tavoitteita;
- (b) toimiin kuuluu uutta yhteistyötä tai nykyisen yhteistyön laajentamista uusiin jäsenvaltioihin tai assosioituneisiin maihin;
- (c) toimia toteuttaa vähintään kolmen jäsenvaltion muodostama yhteenliittymä;
- (d) toimet täyttävät asetuksen 8 artiklassa vahvistetut lisäedellytykset.

Rahoitusta ei myönnetä seuraaville toimille:

- (a) toimet, joissa yhteishankinnan kohteena ovat sovellettavan kansainvälisen oikeuden perusteella kielletyt tuotteet tai palvelut;
- (b) toimet, joissa yhteishankinnan kohteena ovat sellaiset tappavat autonomiset aseet, joissa ihminen ei voi merkityksellisesti vaikuttaa päätöksiin kohteiden valinnasta tai iskun tekemisestä tehtäessä ihmisiin kohdistuvia iskuja.

Tukikelpoiset yhteisöt

Seuraavat yhteisöt voivat saada rahoitusta edellyttäen, että ne täyttävät Euroopan unionin varainhoitoasetuksen 197 artiklassa säädetyt avustuskelpoisuusperusteet:

- (a) julkiset hankintaviranomaiset tai hankintayksiköt sellaisina kuin ne on määritelty Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiveissä 2014/24/EU⁹ ja 2014/25/EU¹⁰;
- (b) assosioituneiden kolmansien maiden julkiset viranomaiset.

Rahoitusta koskevat lisäedellytykset

Jäsenvaltioiden tai assosioituneiden kolmansien maiden on nimettävä hankintaedustaja, joka toimii niiden puolesta yhteishankinnoissa. Hankintaedustaja toteuttaa hankintamenettelyt ja tekee niistä johtuvat sopimukset toimittajien kanssa osallistuvien jäsenvaltioiden puolesta.

Hankintamenettelyjen on perustuttava sopimukseen, jonka osallistuvat jäsenvaltiot allekirjoittavat hankintaedustajan kanssa työohjelmassa vahvistettujen edellytysten mukaisesti.

Yhteishankintamenettelyihin ja sopimukseen on sisällyttävä asetuksen 4–10 kohdassa tarkoitettuihin yhteishankintaan osallistuvia toimittajien ja alihankkijoita koskevat osallistumisvaatimukset.

Yhteishankintaan osallistuvien toimittajien ja alihankkijoiden on oltava sijoittautuneita unioniin ja niillä on oltava johtorakenteet unionissa. Ne eivät saa olla muun kuin assosioituneen kolmannen maan tai muun kuin assosioituneen kolmannen maan yhteisön määräysvallassa.

Unioniin tai assosioituneeseen kolmanteen maahan sijoittautunut oikeussubjekti, joka on muun kuin assosioituneen kolmannen maan tai muun kuin assosioituneen kolmannen maan yhteisön määräysvallassa, voi osallistua yhteishankintaan toimeksisaajana tai alihankkijana ainoastaan, jos se toimittaa sen jäsenvaltion tai assosioituneen kolmannen maan hyväksymät takeet, johon toimeksisaaja on sijoittautunut.

Osallistuvien jäsenvaltioiden on annettava komissiolle hankintaedustajan ilmoitus takeista, jotka yhteishankintaan osallistuva toimeksisaaja tai alihankkija, joka on sijoittautunut unioniin tai assosioituneeseen kolmanteen maahan ja joka on muun kuin assosioituneen kolmannen maan tai muun kuin assosioituneen kolmannen maan yhteisön määräysvallassa, on toimittanut. Takeilla on vakuutettava, että toimeksisaajan tai alihankkijan osallistuminen yhteishankintaan ei ole ristiriidassa unionin ja sen jäsenvaltioiden turvallisuus- ja puolustusettujen kanssa.

Välineen hallinnointia ja seuranta koskevia säännöksiä

Väline toteutetaan työohjelmalla. Komissio hyväksyy työohjelman täytäntöönpanosäädöksellä, ja täytäntöönpanosäädös hyväksytään tarkastelumenettelyä noudattaen. Työohjelmassa vahvistetaan yhteisten hankintatoimien rahoituksen vähimmäissuuruus ja määritetään ohjeellisen jäsenvaltioiden vähimmäismäärän toteuttamille toimille myönnettävälle rahoitustuella sekä kannustimet arvoltaan suurempien hankintojen tekemiseksi tai muiden jäsenvaltioiden taikka assosioituneiden maiden mukaan ottamiseksi. Työohjelmassa vahvistetaan myös rahoituksen painopisteet.

Komissio laatii välineestä arviointikertomuksen viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2024 ja toimittaa sen Euroopan parlamentille ja neuvostolle. Kertomuksessa arvioidaan välineen nojalla toteutettujen toimien vaikutusta ja vaikuttavuutta. Kertomus laaditaan jäsenvaltioiden ja tärkeimpien sidosryhmien kuulemisten perusteella, ja siinä arvioidaan erityisesti edistymistä vahvistettujen tavoitteiden saavuttamisessa.

Välineen toimeenpanossa Komissiota avustaa komitea. Euroopan puolustusvirastoa pyydetään esittämään näkemyksiään ja tarjoamaan asiantuntemustaan komitealle tarkkailijana. Myös Euroopan ulkosuhdehallinto kutsutaan avustamaan komitean kokouksiin.

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuusperiaatteeseen

Ehdotuksen tarkoituksena on edistää Euroopan puolustusalan teollisen ja teknologisen perustan kilpailukykyä tukemalla jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä yhteisissä puolustushankinnoissa. Ehdotus 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 kilpailukyvyn 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 fokus on siis vahvasti yritysten toimintaedellytysten edistämisessä.

Komissio perustelee oikeusperustan valintaa sillä, että SEUT 173 artiklan 3 kohta on yksi puolustusrahastoasetuksen (2021/697) oikeusperustoista. Euroopan puolustusrahaston tavoitteet eroavat kuitenkin nyt perustettavaksi ehdotetun välineen tavoitteista siinä, että puolustusrahaston avulla pyritään nimenomaisesti yritysten välisen yhteistyön, tutkimuksen, innovaatioiden sekä uusien tuotteiden ja teknologioiden kehittämisen tukemiseen.

Puolustusteollisuus ja –tarvikkeet kuuluvat SEUT 173 artiklan soveltamisalaan ja oikeusperustalla voidaan edistää myös puolustuspoliittisia tavoitteita, mutta niiden tulisi olla päätarkoitukseen nähden liitännäisiä, eivätkä ne saisi muuttaa 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 voisi olla tämän oikeusperustan nojalla mahdollista, mikäli sen katsotaan toteuttavan yllä lueteltuja teollisuuden kilpailukykyyn ja yritysten toimintaedellytyksiin liittyviä tavoitteita.

Valtioneuvosto pyrkii ehdotuksen käsittelyssä täsmentämään välineen tavoitteita ja määrittelemään tukikelpoiset toimenpiteet tarkkarajaisemmin. Tässä yhteydessä valtioneuvosto arvioi vielä tarkemmin ehdotetun oikeusperustan asianmukaisuutta.

Ehdotuksen tekstin ja komission tähän mennessä esittämien perustelujen nojalla valtioneuvosto myös katsoo, että ehdotus on toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukainen. Komission mukaan nykytilanne edellyttää yhteistyön parantamiseksi EU:n tason poliittisia toimia, joilla tehostetaan yhteistoimintaa puolustusalan hankintaprosessissa jäsenmaiden välillä. Komission mukaan ehdotettu poliittinen lähestymistapa on oikeassa suhteessa havaittujen ongelmien laa-

juuteen ja vakavuuteen nähden, sillä on tarpeen nopeuttaa teollisuuden sopeutumista rakenne-
muutoksiin ja edistää toimintaympäristöä, joka on suotuisa yritysten väliselle yhteistyölle kil-
pailtujen avointen markkinoiden järjestelmässä.

5 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

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

6 Ehdotuksen vaikutukset

Ehdotuksen vaikutuksista yleisesti

Eurooppa-neuvoston 30.–31. toukokuuta 2022 antamissa päätelmissä neuvostoa kehoitettiin tar-
kastelemaan kiireellisesti lyhyen aikavälin välinettä. Siksi komissio esittää ehdotuksen ase-
tukseksi välineen perustamisesta ilman vaikutustenarviointia, jotta lainsäätäjät voivat ottaa sen
vastaan mahdollisimman pian.

Vaikutukset talousarvioon ja välineen taloudellisen vaikutukset

Väline voi tuoda lisäarvoa puolustusmateriaalivarastojen täydennykseen erityisesti niiden mai-
den osalta, jotka ovat lähettäneet paljon puolustusmateriaalia Ukrainaan tai joilla muuttuneen
turvallsuustilanteen johdosta on tarve nopeasti täydentää omia puolustustarvikevarastojaan sa-
manlaisella materiaalilla kuin mitä muut jäsenmaat hankkivat. Yhteishankintojen avulla voi-
daan parantaa puolustusmateriaalin yhteentoimivuutta ja sotilaallista huoltovarmuutta sekä li-
sätä tehokkuutta julkisten varojen käytössä.

On merkillepantavaa, että nykytilanteessa jäsenmaiden suorituskykytarpeet, toimintaolosuhteet,
puolustusratkaisut sekä tapa käyttää järjestelmiä eroavat toisistaan, jonka takia yhteishankinnat
tulevat käytännössä useimmiten kysymykseen ns. suurina määrinä käytettävän materiaalin (ku-
ten ampumatarvikkeet) hankinnoissa tai tilanteessa, jolloin hankinnan taustalla on yhteinen tut-
kimus- ja kehittämishanke. Tämän myötä mahdolliset yhteishankinnat usein kasvattavat yksit-
täisen hankintasopimuksen volyymia siinä määrin, että vain suurimmilla eurooppalaisilla puo-
lustusteollisuuden yrityksillä on mahdollisuus osallistua kilpailutuksiin ja hankintoihin. Erityi-
sesti Suomen osalta tämä on haaste, sillä suomalaisesta puolustusmateriaaliteollisuudesta valta-
osa on pk-yrityksiä.

Tämän lisäksi on huomioitava, että Suomi on monen muun jäsenmaan tavoin jo kasvattanut
puolustusmateriaalin hankintabudjettiaan sekä käynnistänyt jo tämän myötä kansalliset hankin-
taprosessit. Kriittiset ja kiireelliset hankinnat muuttuneessa turvallsuustilanteessa kohdistuvat
myös lähtökohtaisesti jo jäsenmaan hallussa olevaan puolustusmateriaalin määrälliseen lisäämi-
seen, mikä osaltaan on omiaan rajoittamaan välineen alla toteuttavia yhteishankintamahdolli-
suuksia. Tämä pätee erityisesti Suomen osalta. Tämän lisäksi lisärahan tarjoaminen puolustus-
materiaalimarkkinoille tilanteessa, jossa keskeisin haaste on komponenttien ja raaka-aineiden
saatavuus, voi vääristää ja ylikuumentaa markkinoita entisestään.

Välineen tavoite lisätä puolustusmateriaaliin keskittyviä tuotantolinjoja voi antaa mahdollisuu-
den kehittää pohjoismaista puolustusteollisuutta, vahvistaen osaltaan Suomen sotilaallista huol-

tovarmuutta. On tärkeää, että puolustushallinto tarkastelee välineen hyödyntämismahdollisuuksia yhdessä kotimaisen teollisuuden kanssa sekä kansallisen puolustuksen kehittämisen, että Suomen puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan vahvistamisen näkökulmasta.

Vaikutukset EU-budjettiin

Komission mukaan asetusehdotuksella on vaikutuksia EU:n budjettiin. Komissio toteaa, että välineen toteuttaminen vaatisi 500 miljoonaa euroa käypinä hintoina vuosien 2022-2024 aikana. Komission ehdotuksen mukaan määrärahat kohdennettaisiin monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeen 5 (Turvallisuus ja puolustus) liikkumavarasta (yhteensä 160,7 miljoonaa euroa) sekä erityisrahoitusvälineistä (yhteensä 339,3 miljoonaa euroa). Komission ehdotuksesta ei käy tarkemmin ilmi, mitä erityisrahoitusvälineitä tarkalleen käytettäisiin. Varojen käyttöönotto em. tavalla lisää Suomen maksuja joka tapauksessa EU-talousarvioon laskennallisen osuuden (noin 1,77 %) mukaisesti. Tämä tarkoittaa budjetin sitoumuksina Suomelle noin 8,85 miljoonan euron lisäystä vuosien 2022-2024 aikana verrattuna tilanteeseen, jossa rahoitusta ei otettaisi käyttöön erityisrahoitusvälineiden tai liikkumavaran kautta. Sitoumukset tulevat maksuun vuosina 2023-2027.

Ehdotuksella olisi lisäksi vaikutuksia hallintomenoihin, eli rahoituskehyksen otsakkeeseen 7 (EU:n yleinen hallinto). Hallintomenot kasvaisivat vuosina 2022-2027 yhteensä noin 9,6 miljoonaa euroa

Vaikutukset lainsäädäntöön

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

7 Ahvenanmaan toimivalta

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

8 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja jäsenmaiden kannat

Neuvostossa ehdotuksen käsittely alkoi 20.7.2022 puheenjohtajavaltio Tšekin vetämässä puolustusteollisuutta käsittelevässä AHWPD-töryryhmässä (*Ad Hoc Working Party on Defence Industry*). Seuraavan kerran ehdotusta käsitellään työryhmän kokouksessa syyskuussa 2022. Puheenjohtajavaltio Tšekin sekä Euroopan komission tavoitteena on saada kolmikantaneuvottelut päätökseen vuoden 2022 loppuun mennessä.

Tässä vaiheessa jäsenvaltioiden kannat eivät vielä ole olleet tarkemmin selvillä. Jäsenvaltiot antoivat yleensä tukea lopputavoitteelle, mutta nostivat huomioita ehdotuksen aikataulun kunnianhimoisuudesta, välineen markkinavaikutuksista, sekä pienten maiden ja pk-yritysten mahdollisuuksista osallistua välineeseen.

9 Kansallinen käsittely

U-kirjelmä käsitellään kansallisesti EU-jaostovalmistelussa 5.-9.9.2022 sekä EU-ministerivaliokunnan kokouksessa 16.9.2022.

10 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa Euroopan puolustusteollisen- ja teknologisen (EDITB) perustan vahvistamista solidaarisuuden periaatteita noudattaen sekä panostamalla koordinaatioon ja priorisointiin. Euroopan puolustusteollisen ja teknologisen perustan kilpailukyvyyn ja tehokkuuden tukemiselle unionin selviytymiskyvyn ja huoltovarmuuden parantamiseksi on olemassa selkeä tarve muuttuneen geopolitiittisen tilanteen ja Ukrainan sodan myötä. EU:n puolustusyhteistyön edistäminen vahvistaa EU:ta turvallisuusyhteisönä sekä EU:n ja Suomen turvallisuutta. Tämän myötä eurooppalaisen puolustusteollisuuden kilpailukykyyn tulee panostaa, jotta toimijat pysyvät mukana teknologisen kehityksessä ja pystyvät myös tulevaisuudessa kehittämään ja valmistamaan Euroopan puolustuksen tarvitsemia puolustustarvikkeita.

Valtioneuvosto katsoo, että esitetty väline osaltaan vastaa muuttuneen geopolitiittisen tilanteen tuomiin lyhyen aikavälin tarpeisiin erityisesti niiden maiden osalta, jotka ovat lähettäneet paljon puolustusmateriaalia Ukrainaan tai joilla muuttuneen turvallisuustilanteen johdosta on tarve nopeasti täydentää omia puolustustarvikevarastojaan muiden jäsenmaiden kanssa samanlaisella materiaalilla.

Valtioneuvosto tukee välineen tavoitetta lisätä puolustusmateriaaliin keskittyviä tuotantolinjoja. Tämä tarjoaisi mahdollisuuden kehittää pohjoismaista puolustusteollisuutta ja vahvistaa siten osaltaan Suomen sotilaallista huoltovarmuutta. Muilta osin valtioneuvosto näkee välineen hyödyntämismahdollisuudet rajallisina.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että välineen tavoitteita ja mekanismeja tarkennetaan. Asetustekstistä ei esimerkiksi käy selkeästi ilmi, onko välineen tuomaa lisärahoitusta tarkoitus käyttää kattamaan osa puolustusmateriaalin hankintahinnasta vai kattamaan itse hankintaprosessin kustannuksia. Välineen tavoitteissa mainitaan puolustusmateriaalin valmistuskapasiteetin lisääminen, mutta välineen mukaan rahoitusta kuitenkin myönnetään yhteishankinnoille ja jäsenvaltioille, ei teollisuudelle. Välineen tavoitteiden ja toisaalta rahoitettavien toimien sekä tuen myöntämisperusteiden välillä on ristiriitaisuutta. Ehdotettu oikeusperusta, SEUT 173 artiklan 3 kohta, ei mahdollista rahoituksen myöntämistä jäsenvaltioille puolustusmateriaalin hankintahinnan kattamiseksi. Valtioneuvosto pyrkii täsmentämään välineen tavoitteita ja tukikelpoisia toimia, ja arvioi oikeusperustan riittävyyttä vielä tarkemmin ehdotuksen käsittelyn edetessä.

Valtioneuvosto näkee välineen vaikutusten arvioinnin puutteen haastavana, erityisesti koska välineen mahdollisia vaikutuksia markkinoihin ei ole riittävästi analysoitu. Täten valtioneuvosto katsoo, että ensiarvoisen tärkeää on arvioida välineen vaikutukset pk-yrityksiin sekä varmistaa pk-yritysten mahdollisuus osallistua myös välineen alla toteutettaviin yhteishankintoihin. Valtioneuvosto pitää myös tärkeänä varmistaa, että välineen alla toteuttavat yhteishankinnat eivät vaikuta negatiivisesti jo käynnistettyihin tai käynnissä oleviin hankintoihin.

Valtioneuvosto korostaa, että teknologia- ja turvallisuusintensiivisissä hankkeissa tarvitaan kokonaisvaltainen näkökulma. Ratkaisuja on haettava ensisijaisesti kilpailua vähiten vääristävillä tavoilla. Keskeistä on kohdentaa rahoitus tehokkaasti ja vaikuttavasti siten, että sisämarkkinat säilyvät avoimina ja kilpailullisina.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että niillä EFTA-mailla, joka kuuluvat Euroopan talousalueeseen on mahdollisuus osallistua välineeseen.

Valtioneuvosto näkee tärkeäksi huomioida välineen suhteen Euroopan puolustusviraston yhteishankintojen työryhmään (Joint Procurement Task Force) sekä välineen yhtymäkohdat Strategiseen kompassiin. Euroopan puolustusviraston rooli tulisi huomioida erityisesti suhteessa sille SEUT artikla 45 annettuihin tehtäviin.

Valtioneuvoston mukaan rahoituskehyspua tulee noudattaa. Tarvittaessa eri rahoitustarpeita on priorisoitava ja rahoituksen uudelleenkohdentamisen mahdollisuudet on selvitettävä mahdollisimman pitkälle. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti ehdotukseen käyttää liikkumavaraa välineen rahoittamisessa ja rahoittaa välinettä rahoituskehyspua erityisrahoitusvälineistä. Valtioneuvosto pitää tärkeänä EU:n hallintomenojen ja henkilöstömäärän pitämistä maltillisena.