

RO Väливаara Maija(PLM)

03.07.2018
JULKINEN

Asia

Tuleva monivuotinen rahoituskehys; Euroopan puolustusrahasto

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan komissio julkaisi 13.6.2018 asetusehdotuksen ”Euroopan puolustusrahastosta” (COM(2018) 476 final). Asetusehdotus sijoittuu monivuotisen rahoituskehysten (v. 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.

Puolustusrahasto koostuu tutkimus- ja suorituskäytännökokonaisuuksista. Molempien kokonaisuuksien osalta on parhaillaan käynnissä tai valmisteilla esivaihe, jonka tavoitteena on testata menettelyjä ennen varsinaista ohjelmaa vuodesta 2021 eteenpäin. Käynnissä on kolmivuotinen (vuodet 2017-2019) puolustustutkimuksen valmistelutoimi, jolle tavoitellaan yhteensä 90 miljoonan euron EU-rahoitusta. Tutkimuksen valmistelutoimen ensimmäiset projektit ovat käynnissä. Puolustusrahaston suorituskäytännökokonaisuuden esivaiheeseen kuuluvaa Euroopan puolustusteollista kehittämisohjelmaa (European Defence Industrial Development Program, EDIDP) valmistellaan siten, että tavoitteena on projektihakujen toteuttaminen v. 2019 alussa. Ohjelmaan on varattu yhteensä 500 miljoonaa euroa v. 2019-2020.

Komission nyt antaman asetusehdotuksen käsittely EU-tasolla käynnistyy heinäkuussa 2018 neuvoston alaisessa ja pj-valtion johtamassa Friends of Presidency-ryhmässä, sekä tarpeen vaatiessa tutkimusryhmässä.

Suomen kanta

Valtioneuvosto toteaa ensi vaiheen kantoina seuraavaa:

Valtioneuvosto näkee, että EU:n puolustusyhteistyön syventämiselle on olemassa selkeä tarve. EU:n puolustusyhteistyön edistäminen vahvistaa EU:ta turvallisuusyhteisönä sekä EU:n ja Suomen turvallisuutta.

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

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

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että puolustusrahastosta rahoitettavaksi tuleva suorituskkyjen kehittäminen kohdistuu jäsenvaltioiden yhdessä määrittelemiin suorituskkyypuutteisiin. On tärkeää, että päätökset Suomen osallistumisesta rahoitettaviin toimiin suorituskkyjen kehittämisen osalta tehdään tarveharkinnan perusteella kansalliselle puolustukselle saatavan lisäarvon maksimoimiseksi.

Suomen kannalta on oleellista, että yhteistyön kautta tuetaan kansallisten suorituskkyjen kehittämistä ja vahvistetaan suomalaista osaamista mm. Puolustusvoimien kehittämisohjelmassa, selonteossa ja valtioneuvoston periaatepäätöksessä ”Suomalaisen puolustuksen teknologisen ja teollisen perustan turvaaminen” määritellyillä prioriteettialueilla. Esimerkiksi valtioneuvoston periaatepäätöksessä määritellään keskeisiksi prioriteettialueiksi johtaminen ja verkostotoiminta, tiedustelu, valvonta ja maalittamistuki, vaikuttaminen sekä suoja.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että pk-yritysten markkinoillepääsyä edistäviä toimia tuetaan. Eurooppalaisten puolustusalan tuotantoketjujen avaaminen ja rajat ylittävä osallistuminen niihin on yksi avainkysymyksistä pyrkimyksessä luoda avoimet ja tasapuoliseen kohteluun perustuvat puolustusmarkkinat Eurooppaan. Valtioneuvosto pitää tervetulleena rahaston tavoitetta tukea pk-yritysten osallistumista rajat ylittäviin tuotantoketjuihin bonusjärjestelyin.

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 ottaa erikseen kantaa komission ehdotusten rahoituksen mitoittamiseen osana rahoituskehysneuvottelujen kokonaisuutta.

Pääasiallinen sisältö

Komission esittää Euroopan puolustusrahaston (European Defence Fund, EDF) perustamista v. 2021-2027. Rahaston tavoitteena on lisätä Euroopan puolustusteollisuuden kilpailukykyä, tehokkuutta ja innovaatiokapasiteettia yhteistyössä toteutettujen ja jäsenvaltioiden rajat ylittävien toimien kautta. Samalla rahaston perustaminen tukee tavoitetta vahvistaa yhtenäisiä ja avoimia EU:n sisämarkkinoita. Rahaston alaiset toimet kattavat puolustusmateriaalia koskevan koko tutkimus- ja kehittämissyklin pyrkien tehostamaan puolustusteollisuuden innovaatio-, tutkimus- ja teknologiapotentiaalin hyödyntämistä ja vahvistamaan EU:n strategista autonomiaa.

Erityisinä rahaston tavoitteina mainitaan yhteistutkimustoimien tukeminen tulevaisuuden suorituskkyjen tehostamiseksi ja yhteisten kehittämishankkeiden tukeminen jäsenvaltioiden yhteisesti sopimilla suorituskkyyprioriteettialueilla. Rahasto mahdollistaa rajat ylittävän yhteistyön jäsenvaltioiden sekä niiden yritysten, tutkimuskeskusten, hallintojen, kansainvälisten järjestöjen ja yliopistojen välillä niin puolustustuotteiden ja -teknologioiden tutkimus- kuin kehittämissyysvaiheessa. Innovatiivisten ratkaisujen ja avointen sisämarkkinoiden edistämiseksi rahastoon on sisällytetty erityiset bonusjärjestelyt, joilla tuetaan pk- ja mid cap-yritysten välistä rajat ylittävää yhteistyötä.

Rahastolla nähdään liittymäpintoja useisiin muihin unionin ohjelmiin, joiden kanssa tulee etsiä synergioita. Tutkimuksen ja innovaation puiteohjelman (Horizon Europe) toimeenpanon kannalta puolustusrahastoon kuuluvassa puolustustutkimuksen erityisohjelmassa keskitytään puolustuksen alan

sovelluksiin, jonka tulokset voivat hyödyttää myös puiteohjelman siviilitutkimusta. Vastaavasti puiteohjelman siviilitutkimuksen tulokset voivat hyödyttää puolustustutkimusta. Lisäksi avaruusohjelma, aloitteet kyberturvallisuuden alalla, merellinen turvallisuus ja muut turvallisuusalan EU-ohjelmat (erityisesti sisäisen turvallisuuden rahasto ja yhdenmetyt rajaturvallisuuden rahasto) tulee huomioida.

Euroopan puolustusrahastolle esitetään n. 11,5 mrd euroa vuosina 2021-2027, josta tutkimukseen keskittyville toimille esitetään budjetoitavan n. 3,6 mrd euroa ja rahaston puolustusteollisuuden kehittämistoimille esitetään n. 7,8 mrd euroa. Rahoitusta voidaan myöntää varainhoitoasetuksen määrittelemillä tavoilla erityisesti avustuksina, palkintoina tai hankintoina. Tämän lisäksi rahaston alaisiin toimiin voidaan myöntää rahoitusta rahoitusinstrumenttien muodossa, jossa osa myönnetystä rahoituksesta on maksettava takaisin. Rahaston budjetista kaavaillaan ohjattavan rahoitusta murroksellisten teknologioiden kehittämiseen enintään 5%: iin asti.

EU-jäsenvaltioiden lisäksi rahasto on avoinna niille Euroopan vapaakauppajärjestöön (EFTA) kuuluville valtioille, jotka ovat Euroopan talousalueen (ETA) jäseniä. Tukikelpoisia toimijoita ovat EU-jäsenvaltioissa tai ETA-valtioissa perustetut toimijat tai heidän alihankkijansa, joiden johtorakenne on joko EU-jäsenvaltioissa tai ETA-valtiossa, edellyttäen, että ko. toimija ei ole EU-jäsenvaltion tai ETA-valtion ulkopuolisen valtion tai toimijan kontrolloima. Myös toiminnoissa käytettävän infrastruktuurin, varojen, välineiden ja resurssien tulee sijaita EU-valtioissa tai ETA-alueella koko toimen keston ajan.

Muiden kolmansien maiden osallistumista rahaston alaisiin toimiin ei kuitenkaan ole täysin rajattu pois. EU- tai ETA-jäsenvaltiossa perustetuille ja kolmannen maan kontrollissa oleville toimijoille ehdotetaan mahdollisuutta osallistua rahaston toimiin ja saada rahastosta rahoitusta, mikäli tämä on välttämätöntä toimen tavoitteiden saavuttamiseksi, ja mikäli se ei uhkaa EU:n ja sen jäsenvaltioiden turvallisuusintressejä. Poikkeustapauksissa rahaston alaisissa toiminna voidaan myös hyödyntää EU:n tai ETA-alueen ulkopuolella sijaitsevaa infrastruktuuria, varoja, välineitä ja resursseja, mutta tällaiset toimet eivät ole oikeutettuja rahoitukseen.

Rahaston alaisia toimia voidaan toteuttaa yhteistyössä pääsääntöisesti vähintään kolmen toimijan välillä, jotka on perustettu ainakin kolmessa eri EU-jäsenvaltioissa tai ETA-maassa. Ainakin kolme näistä toimijoista, jotka ovat perustettu kahdessa eri EU-jäsenvaltioissa tai ETA-maassa, eivät saa olla toimen toteuttamisen aikana saman toimijan kontrolloimia.

Rahoitusta voidaan myöntää toimille, joita tuensaajat toteuttavat tutkimus- ja kehittämisvaiheessa koskien joko uusien puolustusalan tuotteiden, teknologioiden ja tietämyksen kehittämistä, tai olemassa olevien tuotteiden ja teknologioiden päivittämistä niissä tapauksissa, jossa tiedonkäyttöä eivät rajoita kolmansien maiden tai kolmansien maiden toimijoiden oikeudet. Rahoitettavat toimet voivat liittyä uuden tiedon ja puolustusteknologian sekä puolustusalan tuotteen tai komponentin kehittämiseen, suunnitteluun ja tekniseen määrittelyyn, prototyypin luomiseen, testaamiseen, hyväksymiseen, sertifiointiin sekä tutkimukseen (ml. feasibility studies), tuotteiden ja teknologioiden elinkaaren tehokkuutta kehittäviin teknologioihin, tiedotustoimiin sekä yhteentoimivuutta ja resilienssiä lisääviin toimiin. Joissakin tapauksissa rahasto voi myös rahoittaa esikaupallisia hankintoja myöntämällä avustusta sopimusosapuolena oleville viranomaisille tai toimijoille.

Kehittämispuolella tukea hakevan konsortion tulee pystyä osoittamaan, että toimeen sisältyvät EU-rahoituksen ulkopuolelle jäävät kulut tullaan kattamaan muista lähteistä ja että suunniteltu toimi on linjassa osallistuvien EU- ja ETA-valtioiden määrittelemien suorituskykyvaatimusten kanssa. Tietyissä tapauksissa on osoitettava, että ainakin kaksi toimeen osallistuvaa valtiota ilmaisee valmiutensa ostaa toimen lopputuotteen ja että toimi pohjautuu jäsenvaltioiden yhteiseen tekniseen määrittelyyn. EU ei omista kehittämistoimien lopputuloksena syntyviä tuotteita tai teknologioita ja niiden immateriaalioikeuksia.

Ehdotus sisältää erityismääräyksiä tutkimuksen osalta koskien tulosten yhteisomistajuutta, jäsenvaltioille hankkeiden tuloksista laadittavia erityisraportteja, tulosten hyödyntämistä unionin politiikkojen ja ohjelmien kehittämiseksi sekä esikaupallisten hankintojen tulosten hyödyntämistä. Sekä tutkimuksen että kehittämisen osalta määrätään myös julkisella hankintamenettelyllä saatujen tulosten omistusoikeudesta, siitä että EU-rahoitusta saaneiden toimien tulokset eivät voi olla kolmansien maiden tai niiden yritysten kontrollin tai rajoitusten alaisina, sekä komission oikeudesta rajoittaa tulosten omistusoikeuksien siirtoa tai lisensointia kolmansiin maihin unionin ja jäsenvaltioiden puolustus- ja turvallisuusintresseihin vedoten.

Rahaston kautta voidaan rahoittaa jopa 100% toimen suorista tukikelpoisista kustannuksista. Prototyyppien kehittämisen maksimirahoitus ei tule ylittää 20% suorista tukikelpoisista kustannuksista, kun taas testaukseen, hyväksymiseen ja sertifiointiin keskittyviä toimia voidaan rahoittaa enintään 80% suorista tukikelpoisista kustannuksista. Komissio voi myös myöntää erillisen kertakorvauksen toimille, joiden rahoitus rahastosta jää muutoin pieneksi jäsenvaltioiden kattaessa suurimman osan toimen budjetista (mm. prototyyppit).

Epäsuoria kustannuksia voidaan rahoittaa 25%, joskin erillisellä päätöksellä tätä korkeampikin taso olisi mahdollinen. Puolustusrahastosta voidaan myöntää rahoitusta myös toimille, jotka saavat rahoitusta jostakin muusta EU:n ohjelmasta. EU:n pysyvän rakenteellisen yhteistyön (PRY) alla kehitetyt toimet voivat saada rahastosta ylimääräisen 10% rahoitusbonuksen, mikäli ne valikoituvat rahoitettaviksi rahastosta.

Rahasto kannustaa pk- ja mid cap-yrityksiä rajat ylittävään osallistumiseen rahaston alaisissa toimissa tarjoamalla näille lisärahoitusta bonusjärjestelmän kautta. Konsortio, jossa on mukana pk-yrityksiä, voi hyötyä lisärahoituksesta vastaavalla prosenttiosuudella kuin mitä sen toimen budjetista on allokoitu mukana oleville pk-yrityksille (edellyttäen, että ko. pk-yritykset ovat muista EU-jäsenvaltioista tai ETA-maista kuin muut konsortion jäsenet). Sen sijaan konsortiot, joissa on mid cap-yrityksiä, voivat hyötyä lisärahoituksesta, joka vastaa neljäsosaa siitä prosentuaalisesta osuudesta, joka toimen budjetista on allokoitu mid cap-yrityksille (edellyttäen, että ko. midcap-yritykset ovat muista EU-jäsenvaltioista tai ETA-maista kuin muut konsortion jäsenet). Eri bonusten yhteen laskettu määrä ei kuitenkaan yhden toimen osalta voi ylittää 30%.

Rahastoa toimeenpannaan vuosittaisiin tai monivuotisiin työohjelmiin perustuen. Komissio voi myöntää avustuksia avoimen kilpailutuksen kautta tai ilman kilpailutusta työohjelmassa määritellyille toimijoille varainhoitoasetuksen mukaisesti. Projektiehdotuksia arvioidaan kriteeristöin, jossa korostuu projektien laatu, murroksellisuuspotentiaali, innovatiivisuus ja teknologinen kehitys, Euroopan puolustusteollisuuden kilpailukyky, EU:n turvallisuus- ja puolustusintressit, rajat ylittävän yhteistyön lisääminen (ml. pk-yritykset) sekä toimien laatu ja tehokkuus. Kehittämispuolen osalta myös puolustustuotteiden elinkaari ja jäsenvaltioiden yhteistyö huomioidaan arvioinnissa. Komissio nimittää riippumattomia asiantuntijoita avustamaan projektihakemusten arvioinnissa.

Komissio vastaa rahaston toimeenpanosta ja sitä avustaa komitea. Komissio arvioi rahaston kehitystä ja sille asetettujen tavoitteiden saavuttamista säännöllisesti. Komissio raportoi vuositason rahaston toiminnasta, minkä lisäksi se tuottaa väliraportin rahaston toiminnasta viimeistään neljän vuoden kuluessa rahaston toiminnan alkamisesta. Rahaston päättymisen jälkeen komissio antaa koko rahaston toimeenpanokautta yhteen vetävän loppuraportin. Raportoinnissa huomioidaan erityisesti rajat ylittävä osallistuminen pk- ja mid cap-yritysten osalta.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

SEUT 173, 182,183 ja 188 artikla.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentti tulee muodostamaan asetusehdotuksesta oman kantansa. Vastuuvaliokunta ITRE (teollisuus, tutkimus ja energia). Lisäksi lausunnon antavat AFET (ulkosuhteet), BUDG (budjetti), IMCO (sisämarkkinat ja kuluttajansuoja). Käsittely tarkentuu myöhemmin.

Kansallinen valmistelu

E-kirje on käsitelty seuraavissa EU-jaostoissa (kirjallinen menettely): puolustusjaosto (EU11), sisämarkkinajaosto (EU8), elinkeinopolitiikkajaosto (EU13) sekä tutkimus- ja innovaatiojaosto (EU20) 25.-26.6.2018. Tämän lisäksi E-kirje on käsitelty MFF-johtoryhmässä 2.7.2018 ja EU-ministerivaliokunnassa 5.7.2018.

Asetusehdotuksesta tehdään myös U-kirjelmä, joka pyritään antamaan eduskunnalle ennen syysistuntokauden alkua.

Eduskuntakäsittely

Kansallinen lainsäädäntö, ml Ahvenanmaan asema

Taloudelliset vaikutukset

Rahoituksen saaminen Euroopan puolustusrahastosta pohjautuu pääsiallisesti kilpailullisiin hakuihin, minkä vuoksi Suomen ja suomalaisten toimijoiden hyötyminen rahastosta on riippuvaista menestyksestä hakuissa.

Suomalaisen puolustusteollisuuden ja tutkimusyhteisön osallistuminen yhteiseurooppalaisiin tutkimus- ja kehittämistoimiin voi synnyttää pitkällä aikavälillä uusia liiketoimintamahdollisuuksia mm. uusien kumppanuuksien myötä myös kansallista puolustusta hyödyttäen.

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. Toimenpiteiden edellyttämä valtion rahoitus toteutetaan valtiontalouden kehysten puitteissa.

EU:n talousarvio ja rahoituskehys

Euroopan komissio esittää Euroopan puolustusrahastolle 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.

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

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Erityisasiantuntija Maija Väliavaara, maija.valivaara@defmin.fi, 0295140425

EUTORI-tunnus**Liitteet****Viite**

Asiasanat
Hoitaa

Tiedoksi
