

RO Nordberg Tommi(PLM)

30.09.2013
JULKINEN

Eduskunta
Suuri valiokunta

Viite

Asia

EU; Komission tiedonanto: kohti kilpailukykyisempää ja tehokkaampaa puolustus- ja turvallisuusalaa

U/E-tunnus:

EUTORI-numero:
EU/2013/1382

Ohessa lähetetään perustuslain 97§:n mukaisesti selvitys komission tiedonannosta Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle ”Kohti kilpailukykyisempää ja tehokkaampaa puolustus- ja turvallisuusalaa”.

Erityisasiantuntija Tommi Nordberg

LIITTEET Perusmuistio PLM2013-00024
COM(2013) 542 final

Asiasanat	aseteollisuus, avaruus, energia, huoltovarmuus, julkiset hankinnat, puolustuspoliittika, puolustusvirasto, puolustusvoimat, puolustusvälineet, sisämarkkinat, teollisuuspolitiikka, tutkimus- ja kehittämistoiminta
Hoitaa	PLM, TEM, UM, VNK
Tiedoksi	ALR, EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PE, SM, STM, TPK, TULLI, VM, YM

RO Nordberg Tommi(PLM)

30.09.2013
JULKINEN

Asia

EU; Komission tiedonanto: Kohti kilpailukykyisempää ja tehokkaampaa puolustus- ja turvallisuusalaa

Kokous

Liitteet

Viite

EUTORI/Eurodoc nro:

EU/2013/1382

U-tunnus / E-tunnus:

Käsittelyn tarkoitus ja käsittelyvaihe:

Euroopan unionin komissio on julkaissut 24.7.2013 tiedonannon ”Kohti kilpailukykyisempää ja tehokkaampaa puolustus- ja turvallisuusalaa”. Tiedonannossa komissio esittää toimintasuunnitelman Euroopan puolustus- ja turvallisuusalan tehokkuuden ja kilpailukyvyn parantamiseksi.

Kyseessä on perustuslain 97 §:n mukainen selvitys tiedonannosta.

Asiakirjat:

Tiedonanto: COM(2013) 542 final

COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT On Defence Accompanying the document Communication Towards a more competitive and efficient defence and security sector: SWD/2013/0279 final

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely:

SEUT 26, 173 ja 179 artikla

Käsittelijä(t):

PLM, erityisasiantuntija Tommi Nordberg puh. 0295 140419
PLM, erityisasiantuntija Sanna Laaksonen
PLM, hallitusneuvos Jouko Tuloisela
PLM, erityisasiantuntija Matias Warsta

PLM, erityisasiantuntija Terhi Ylitalo
 PLM, neuvotteleva virkamies Pete Piirainen
 VNK, EU-erityisasiantuntija Miia Lahti
 TEM, neuvotteleva virkamies Martti Myllylä
 UM, lähetystöneuvos Minna Laajava

Suomen kanta/ohje:

Suomi on tyytyväinen, että komission aikaisemmat puolustusalaan koskevat tiedonannot saavat jatkoa. Komission tiedonannon ajoitus suhteessa joulukuun Eurooppa-neuvoston valmisteluihin on hyvä, sillä tiedonanto toimii komission keskustelunavauksena Euroopan puolustus- ja turvallisuusteollisuusmarkkinoiden avaamisesta ja kehittämisestä, joka mahdollistaa laaja-alaisen keskustelun Euroopan puolustusyhteistyön tulevaisuudesta: Euroopan rooli kansainvälisenä toimijana, vaadittavat sotilaalliset suorituskyvyt sekä toimiva puolustusteollisuus ja –markkinat kaikki liittyvät toisiinsa. Suomen näkemyksen mukaan on hyvä, että komission rooli puolustus- ja turvallisuussektorin edistämässä vahvistuu.

Komission tiedonanto kuvaa Euroopan turvallisuusympäristön muutoksia ja edessä olevia strategisia valintoja oikealla tavalla.

Suomi kannattaa tiedonannon laajaa ja kokonaisvaltaista puolustusmarkkinoiden ja –teollisuuden kehittämisagenda. EU tarvitsee puolustus- ja turvallisuusalan pitkän aikavälin kehittämissuunnitelmaa, jossa etsitään kilpailukykyä sekä teollista ja teknologista perustaa parantavia toimia laajalti. Budjettipaineiden myötä on myös entistä tärkeämpää, että jäsenmaiden asevoimat saavat parhaan mahdollisen vastineen puolustukseen tehtäville investoinneille, esimerkiksi kysyntää yhtenäistämällä. Puolustusteollisuudella on Euroopassa myös merkittävä työllistävä vaikutus ja se on eurooppalaisten innovaatioiden lähde.

Tiedonanto sisältää laajan kirjon ehdotuksia toimenpiteiksi, ja Suomi toivoo, että eri kokonaisuuksia lähdetään viemään konkreettisesti eteenpäin ja kehittämään EU:n rakenteissa joulukuun Eurooppa-neuvoston keskustelujen pohjalta. Monilta osin komission hahmotelmat ovat kuitenkin vasta alustavia.

Eurooppa-neuvoston tulee Suomen näkemyksen mukaan vahvistaa jäsenmaiden sitoutuminen yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) ja puolustusyhteistyön kehittämiselle. Tämä pitää sisällään jäsenmaiden ja komission yhteistyön eri muodot. EU:n eri politiikkojen (mm. sisämarkkinat ja teollisuus sekä tutkimus ja innovaatiot) tuomaa lisäarvoa tulisi hyödyntää soveltuvien osien myös puolustusyhteistyön kehittämisessä. Euroopan puolustusyhteistyötä tiivistämällä tulisi edistää kysynnän (strateginen ohjaus ja suunnittelu, suorituskykyvaatimukset) ja tarjonnan (puolustusteollisuus ja -markkinat) parempaa kohtaamista.

Suomi kannattaa puolustuksen sisämarkkinoiden kehittämistä. Unionintasoisien lainsäädännön myötä on erityisen tärkeää, että komissio valvoo aktiivisesti jäsenvaltioiden puolustus- ja turvallisuushankintojen kilpailuttamista: tämä tulee tehdä kuten puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivissä (2009/81/EY) säädetään. Valvontaa tulee toteuttaa jäsenvaltioiden tasapuolisen kohtelun periaatetta kunnioittaen. Suomi, ottaen huomioon kotimaisen puolustusteollisuuden koon, on puolustusmarkkinoilla varsin usein ostajaroolissa. Tällöin on pantava erityinen huomio riittävälle kilpailulle, kustannustehokkuudelle ja käytönaikaisen ylläpitotuen saatavuudelle.

Suomen vastakauppoja koskevat säännöt ovat EU-oikeuden mukaisia. EU:n puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivin mukaisissa hankinnoissa ei vastaostoehtoa enää aseteta. Suomi kuitenkin varaa edelleen oikeuden asettaa puolustushankinnoissaan vastaostovelvoitteen silloin, kun valtion keskeisten turvallisuusetujen suojeleminen tätä edellyttää vedoten EU:n perussopimuksen poikkeusartiklaan (SEUT 346). Erityisesti kriittisen sotilaallisen huoltovarmuuden turvaaminen saattaa tätä edellyttää.

Suomi kannattaa valtiontukitarkastelun vahventamista myös puolustusosalalla. EU:n perussopimuksen poikkeusartiklan (SEUT 346) soveltamisen edellytyksiä tulee voida arvioida samaan tapaan valtiontukien ja kotimaasta suorahankintana tai muilla menettelyillä tehtävien hankintojen osalta kuin esimerkiksi vastakauppoihin liittyen. Kyseessä on samalla tapaa markkinoiden toimintaa ja kilpailua mahdollisesti vääristävä mekanismi. Sisämarkkinoiden toteutumisen todellinen este on kotimaisten toimittajien suosiminen erityisesti suurten eurooppalaisten tuottajamaiden hankinnoissa. Arvioiden mukaan noin 80 % Euroopassa tehtävistä puolustusmateriaalihankinnoista tehdään kotimaisista lähteistä. Suomen markkinat ovat jo nyt avoimet ja suurin osa puolustusmateriaalista hankitaan kilpailutuksen kautta ulkomaisilta toimijoilta.

Huoltovarmuudella on Suomelle suuri merkitys suorituskykyjen ylläpidossa, kehittämisessä ja käytössä. Ulkomaisissa puolustushankinnoissa huoltovarmuutta koskevilla vaatimuksilla pyritään varmistamaan, että puolustusmateriaalin käytön aikaiseen huoltoon, kunnossapitoon ja vauriokorjaukseen liittyvät vaatimukset pystytään täyttämään kaikissa olosuhteissa. Suomi tukee komission suunnitelmia huoltovarmuuden vahvistamiseksi EU-tasolla. Suomen näkemyksen mukaan jäsenmaiden tulisi sitoutua poliittisella tasolla huoltovarmuuden vahvistamiseen joulukuun Eurooppa-neuvostossa.

Suomi voi tukea yhteisten eurooppalaisten puolustusstandardien kehittämistä, erityisesti siviili-sotilas -yhteistyöalueilla ja kehittyvien teknologioiden kohdalla, päällekkäisyyksiä välttämällä. Yhteiset standardit edistävät yhteistoimintakykyä ja parantavat yritysten kilpailukykyä. Myös sertifoinnin kehittäminen on Suomen tuettavissa.

Teollisuuspolitiikan puolella Suomi asettaa painoa pk-yritysten aseman parantamiselle. Asiakokonaisuudella on erityisen suurta merkitystä Suomelle, koska käytännössä lähes kaikki puolustusalan yritykset ovat pk-yrityksiä. Suomi voi tukea komission suunnitelmia eurooppalaisten osaamisklusterien synnyttämisestä ja tukemisesta. On kuitenkin tärkeää, että klusterit perustuvat osaamiseen ja syntyvät markkinaehtoisesti sinne, missä teollista ja teknologista osaamista jo on olemassa. Tärkeä kriteeri on myös, ettei osaamiskeskusten toimijoiden tarvitse sijaita vain yhdellä maantieteellisellä alueella. Klusterien painopiste ei tule olla pelkästään Euroopan suurissa tuottajamaissa.

Komission tulee aktiivisesti edistää sitä, että pienillä jäsenmailla on mahdollisuus liittyä mukaan tutkimuksen ja teollisen yhteistyön aloilla myös sellaiseen toimintaan, jossa niillä vielä ei ole syvälle menevää osaamista ja kyvykkyyksiä. Tämä tulee kuitenkin tehdä tasapuolisen kilpailun periaatetta kunnioittaen esimerkiksi hankkeiden rahoituksen osalta. On syytä varmistaa, että yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan syventämispyrkimykset hyödyttävät kaikkia jäsenmaita.

Mikäli varmistetaan, että pienet valtiot voivat aidosti kytkeytyä mukaan toimitus- ja arvoketjuihin, tarjoutuu Suomen kaltaiselle osaamisintensiiviselle taloudelle liiketoimintamahdollisuuksia. Erityisesti tulee pitää mielessä Suomen perinteiset vahvuusalueet, kuten ICT-osaaminen. Samalla tarjoutuu mahdollisuus mennä mukaan kehittyviä teknologioita hyödyntäviin uusiin avauksiin, joiden markkinat sekä siviili- että

sotilaspuolella mitä todennäköisimmin kasvavat. Yksi tällainen alue on miehittämättömien ilma-alusten markkina. Ylipäätään sotilaspuolella ollaan usein lähtökohtaisesti tekemisissä ns. cutting edge –teknologioiden kanssa ja kytkeytyminen alan globaaliin huippuosaamiseen tarjoaa pienelle maalle mahdollisuuksia, joita se yksin ei voisi saavuttaa. Suomi on myös perinteisesti profiloitunut korkean tietosuojan maaksi eli valtioksi, jonka lainsäädännössä suojataan viestinnän yksityisyyttä. Tämä profiili ja mielikuva Suomen puolueettomuudesta ja luotettavuudesta tarjoaa suomalaisille yrityksille niin ikään uusia liiketoimintamahdollisuuksia esimerkiksi pilvipalveluissa ja erilaisissa massiivisten sisältöjen jakelupalveluissa.

Suomi katsoo, että komission esittämät elinkeino- ja teollisuuspoliittiset näkemykset voivat osaltaan olla tukemassa myös Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tavoiteasettelua. Kytkeytyminen eurooppalaisiin arvo- ja toimitusketjuihin tarjoaa verkottumismahdollisuuden, jonka vaikutukset voivat hyödyttää myös turvallisuus- ja puolustuspoliittisia näkökohtia.

Yhteismarkkinoiden syvempi avautuminen synnyttää sekä voittajia että häviäjiä. Suomi nojaa puolustushankinnoissaan voimakkaasti jo nyt ulkomaisiin toimittajiin. Syvenevä puolustusteollisuuden integraatio voi synnyttää Suomessakin häviäjiä, mutta on silti arvioitavissa, että mahdollisuudet ovat uhkia suuremmat. Kansallisesti olisi syytä varmistaa, että syventyvän yhteistyön tarjoamat mahdollisuudet hyödynnetään täysimääräisesti.

Suomi tukee komission ponnistuksia luoda synergiamahdollisuuksia puolustus- ja turvallisuustutkimuksen välille. Yhteistyön mahdollisuudet ovat moninaiset: ne paitsi mahdollistavat innovaatioita, myös lisäävät kustannustehokkuutta muun muassa poistamalla tarpeetonta päällekkäistä tutkimusta. Suomen näkemys on, että toimintaympäristön laaja-alaiset turvallisuushaasteet edellyttävät osittain myös yhteentoimivia puolustus- ja turvallisuusratkaisuja, joiden kehittäminen tulee tapahtua puolustustutkimuksen ja turvallisuustutkimuksen yhteistyönä ja viranomaisstarpeista johdettuna. Viime vuoden aikana Suomi on eri yhteyksissä alkanut käyttää käsitettä monikäyttöisyys (multi-use), joka paremmin kuvaa kehitettävien teknologioiden ja turvallisuusratkaisujen moninaisuutta: myös siviilipuolen asiakkuus on jakaantunut eri viranomaisille, eikä kahtiajako sotilaallisen ja siviilipuolen välillä ole omiaan kannustamaan tutkimusyhteistyöhön.

Suomi voi tukea komission suunnitelmia voimavarojen kehittämisessä. Komission esittämät yhteistyöalueet ovat myös perusteltuja siviili-sotilas –synergioiden näkökulmasta. Edelleen Suomi voi tukea EU:n omistamien kaksikäyttöisten suorituskykyjen luomisen mahdollisuuksien selvittämistä, kustannustehokkuuden ja täydentävyyden näkökulmat huomioiden. Myös YTPP:n kannalta kriittisten suorituskykyjen selvittämiseen tähtäävän tutkimuksen tukemista voidaan pitää perusteltuna.

Suomi tukee tiedonannon esittämiä avaruuden ja puolustuksen kehittämistoimia. Galileolla (satelliittipaikannusjärjestelmä) voidaan katsoa olevan myös puolustuksellista merkitystä ja yhteistyö siviili- ja sotilastoimijoiden kesken on oleellista etenkin Galileon PRS:n (Public Regulated Service) osalta. Komission tulisi huolehtia siitä, että PRS muodostuu käytettävyydeltään ja käyttäjävaatimuksiltaan riittävän houkuttelevaksi ja edulliseksi sekä poliisi- ja pelastustoimelle että puolustushallinnoille. Suomelle Galileo ja sen PRS-signaalin käyttöönotto mahdollistavat myös uutta teollista laite- ja ohjelmistotuotantoa.

Suomi voi tukea komission pyrkimystä saada energiapoliittiset näkökulmat paremmin integroitua myös puolustuksen alalle. Puolustuksen kehittämiseen liittyy lukuisia muita ympäristöhaasteita, jotka ovat monelta osin yhteisiä kaikille EU:n jäsenmaille ja joilla on vaikutusta puolustusklusteriin myös laajemmin. Suomi katsoo, että komission tulisi kehittää lainsäädäntöhankkeiden vaikutusten arviointia siten, että puolustuksen tarpeet huomioitaisiin nykyistä paremmin jo säädösehdotuksia laadittaessa. Energiasektorin demonstraatiohankkeita tulisi laajentaa myös muiden puolustuksen ympäristövaikutusten hallintaan.

Suomi voi tukea komission suunnitelmia vahvistaa eurooppalaisten puolustus- ja turvallisuusteollisuuden yritysten kilpailukykyä kolmansien maiden markkinoilla. Mahdolliset tukitoimet eurooppalaisille yrityksille eivät kuitenkaan saa vaarantaa markkinoiden toimintaa ja tasapuolisen kilpailun edellytysten täyttymistä. Komission ei tule ryhtyä yksipuolisiin, vastakauppoja koskeviin toimiin suhteessa kolmansiin maihin, koska vaarana on eurooppalaisen yritysten kilpailuaseman huonontuminen kolmansien maiden järjestämissä hankintakilpailuissa.

Pääasiallinen sisältö:

Tiedonanto on komission toimintasuunnitelma Euroopan puolustus- ja turvallisuusalan kilpailukyvyyn ja tehokkuuden parantamiseksi. Tiedonannossa esitetään toimenpiteitä puolustusalan sisämarkkinoiden vahvistamiseksi, alan teollisuuden kilpailukyvyyn parantamiseksi ja siviili- ja sotilastutkimuksen välisten synergioiden hyödyntämiseksi. Lisäksi tiedonannossa tarkastellaan tehostamismahdollisuuksia muilla osa-alueilla, kuten energiataloudessa ja avaruusteknologiassa.

Tiedonanto on myös komission panos joulukuussa 2013 pidettävään Eurooppa-neuvoston kokoukseen, jonka yhtenä keskeisenä aiheena ovat puolustusalan kysymykset. Tiedonantoa tulisi lukea rinnakkain korkean edustajan ja komission varapuheenjohtaja Ashtonin laatiman ja tiedonannon kanssa samana päivänä julkaistun väliraportin kanssa. Ashtonin raportti sisältää mm. esityksiä jäsenmaiden välisen puolustusyhteistyön tiivistämiseksi ja pyrkii luomaan edellytyksiä tehokkaamman puolustusteollisen pohjan luomiseksi tästä näkökulmasta.

Tiedonanto jakaantuu neljään aihekokonaisuuteen, joiden puitteissa komissio ehdottaa toimenpiteitä: 1) Puolustus- ja turvallisuusalan sisämarkkinoiden luominen, 2) Euroopan teollisuuden kilpailukyvyyn parantaminen, 3) Siviili- ja sotilasalojen synergioiden parantaminen ja 4) Uusien mahdollisuuksien etsiminen.

Taustaa

Tiedonanto pohjautuu komission puolustusalan erityisryhmän (Task Force Defence, TFD) työhön. Ryhmä perustettiin vuonna 2011 ja sen tavoitteena on vahvistaa puolustusalaan hyödyntämällä eri EU:n toimintalinjojen tarjoamia mahdollisuuksia. Euroopan ulkosuhdehallinto (EUH) ja Euroopan puolustusvirasto (EDA) ovat olleet mukana työryhmän työssä ja osallistuneet osaltaan tiedonannon laadintaan.

Tiedonannon taustalla on muuttuva strateginen ja geopolitiittinen ympäristö, jonka seurauksena Euroopan on komission analyysin mukaan otettava nykyistä suurempi vastuu turvallisuudestaan niin EU:ssa kuin sen ulkopuolella. EU:n tulee siksi vahvistaa yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaansa. Jotta tämä olisi mahdollista, tulee Euroopalla olla käytettävissään riittävät sotilaalliset suorituskyvyt sekä teollinen ja

teknologinen perusta näiden tuottamiseksi nyt ja tulevaisuudessa. Keskeinen haaste on paineet puolustusbudjetteja kohtaan - EU:n puolustusmenot ovat vähentyneet vuosien 2001 ja 2010 välisenä aikana 251 miljardista eurosta 194 miljardiin euroon. Määrärahojen vähentymisellä on suora vaikutus alan teollisuuteen Euroopassa, koska vähennykset ovat merkinneet leikkauksia moniin tärkeisiin aseohjelmiin ja puolustusalan T&K-ohjelmiin.

Puolustismäärärahojen vähenemisen ohella modernien sotilaallisten voimavarojen kustannukset kasvavat. Tämä on komission mukaan seurausta sekä puolustustarvikkeiden teknistymisestä että tuotantomäärien vähenemisestä. Kyse on kuitenkin merkittävästä teollisuudenalasta; tiedonannon mukaan puolustusteollisuus työllistää suoraan noin 400 000 henkilöä ja luo välillisesti jopa 960 000 työpaikkaa. Alan merkitys ei kuitenkaan rajoitu talouteen ja työllisyyteen. Kyse on strategisesta alasta ja Euroopan kyvystä varmistaa kansalaistensa turvallisuus ja suojella arvojaan ja etujaan myös globaalilla tasolla. Komission mukaan kyse on myös Euroopan kyvystä toimia riippumattomana kolmansien osapuolten voimavaroista.

Vähenevien puolustusbudjettien ongelmaa lisää komission mukaan Euroopan puolustusmarkkinoiden hajanaisuus. Kahdesta direktiivistä huolimatta (puolustus- ja turvallisuushankinnat sekä puolustustarvikkeiden sisäiset siirrot) valtaosa (yli 80 %) puolustustarvikeinvestoinneista tehdään edelleen kotimaasta. Markkinoiden puutteellinen toiminta johtaa komission mukaan voimavarojen haaskaamiseen muun muassa turhien päällekkäisyyksien myötä. Hajanaiset ja tehottomat markkinat heijastuvat myös suoraan eurooppalaiseen teollisuuteen, esimerkiksi mittakaavaetujen hyödyntäminen jää monilta osin toteutumatta.

Kun merkittävää puolustusbudjettien kasvua ei Euroopassa ole näköpiirissä, tulisi käytettävissä olevat varat käyttää tehokkaammin. Maiden yhteistyön lisääminen ja tehokkaampi resurssien käyttö ovat tärkeitä keinoja. Tiedonannon tavoitteena onkin jatkaa etenemistä kohti puolustusalan sisämarkkinoita sekä luoda toimia, joilla eurooppalaista puolustusteollisuutta kehitetään edelleen.

Tiedonanto on osa jatkumoa puolustus- ja turvallisuussektorin kehittämisessä. Vuonna 2007 komissio julkaisi ns. puolustuspaketin (EU Defence Package), joka piti sisällään tiedonannon puolustusteollisuudesta sekä kaksi direktiiviehdotusta. Puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivi sekä sisäisten puolustustarvikesiirtojen direktiivi on saatettu kansallisesti voimaan kaikissa jäsenmaissa ja ne ovat osa Euroopan puolustusmarkkinoiden normaalia toimintaa.

Komissio on myös kehittänyt teollisuuspolitiikkaa sekä tutkimus- ja innovaatio-ohjelmia nimenomaan turvallisuus- ja avaruusala varten julkaisemalla turvallisuusalaa koskevan tiedonannon kesällä 2012 ("Turvallisuusalan politiikka") sekä avaruusalaa koskevan tiedonannon helmikuussa 2013 ("EU:n avaruusteollisuuspolitiikka – talouskasvun mahdollisuuksien hyödyntäminen avaruusallalla"). Tiedonannoissa komissio on nostanut esiin muun ohella siviili- ja sotilasalojen välisten rajalinjojen hämärtyvän, joka luo uusia teollisia ja teknologisia mahdollisuuksia sekä vuorovaikutusta.

Turvallisuusteollisuudella tarkoitetaan modernin teknologian tarjoamia työkaluja ja erilaisia turvallisuutta parantavia ratkaisuja, joilla pyritään muun muassa suojaamaan yhteiskunnan kriittisiä infrastruktuureja rikollisuudelta. Tämän päivän yhteiskunta on riippuvainen teknologiasta ja infrastruktuureista (mm. sähköverkko, internet, julkinen liikenne, lentoliikenne, telekommunikaatio). Tätä yhteiskunnan riippuvuutta myös terroristit ja järjestäytynyt rikollisuus pyrkivät hyväksikäyttämään. Tästä syystä uusia,

vastustuskykyisempiä, kestäviä ja kilpailukykyisiä teknologisia ratkaisuja tarvitaan EU:n turvallisuusteollisuudelle vastaamaan sosiaaliin turvallisuustarpeisiin.

Puolustusalan sisämarkkinoiden vahvistaminen

Sisämarkkinoiden vahvistamisessa komission suunnitelmissa keskeisessä roolissa on puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivin (2009/81/EY) soveltamisen valvonta. Perussopimuksen vartijana komission yhtenä keskeisenä tehtävänä on valvoa EU-lainsäädännön noudattamista ja komission mukaan tässä yhteydessä markkinoiden aito avautuminen edellyttää siltä aktiivista valvontaa. Puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivin osalta komission esittää kahta erityistä toimenpidettä:

- 1) Komissio seuraa jäsenvaltioiden puolustusalan markkinoiden avoimuutta ja arvioi säännöllisesti EU:n TED-tietokannan (Tenders Electronic Daily) ja muiden erikoistuneiden lähteiden avulla, miten uusia hankintasääntöjä sovelletaan. Se koordinoi markkinavalvontatoimensa EDA:n toimien kanssa mahdollisen yhteisvaikutuksen hyödyntämiseksi ja toimien tarpeettoman päällekkäisyyden välttämiseksi.*
- 2) Komissio selventää tiettyjen poikkeusten rajoja. Tätä varten se antaa yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa erityisiä ohjeita varsinkin hallitusten välisistä ja kansainvälisistä hankintasopimuksista.*

Komissio pyrkii edellä mainittujen toimien avulla varmistamaan, ettei puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivin säännöksiä kierretä erityisesti kotimaisen teollisuuden suosimiseksi. Jotta markkinat voisivat aidosti avautua, tulisi jäsenmaiden komission mukaan altistaa puolustushankintansa aitoon ja avoimeen Euroopan laajuiseen kilpailuun siten kuin direktiivissä 2009/81/EY säädetään. Tällöin pitkällä tähtäimellä hankinnat lähtökohtaisesti tehtäisiin sieltä, mistä hankintayksikkö saa parasta vastinetta rahoilleen. Puolustushankintojen erityispiirteet on pyritty ottamaan em. direktiivissä huomioon erityisesti huoltovarmuuden (komissio käyttää tiedonannossa ja direktiivissä 2009/81/EY termiä toimitusvarmuus) ja tietoturvallisuuden sekä alihankintoja koskevien säännösten avulla.

Komission toimien taustalla on sekä puolustusalan markkinoiden erityisyys että pitkä traditio tehdä puolustushankinnat kotimaisilta toimittajilta joko kokonaan ilman kilpailua tai rajoitetun kilpailun kautta. Oikeudellisenä perusteena tälle on toiminut Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 346 artikla, joka antaa jäsenvaltioille oikeuden turvata keskeiset turvallisuusarvot tarkoituksenmukaisin ja oikeasuhteisin keinoin. Käytännössä edellä mainittuun artiklaan on vedottu puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivin voimaantuloon asti laajasti, ja jäsenvaltiot ovat katsoneet, että tietyt puolustushankinnat on pitänyt tehdä kotimaisilta toimittajilta valtion keskeisten turvallisuusarvojen suojaamiseksi. Edellä mainittu artikla on edelleen voimassa olevaa EU-oikeutta, mutta perussopimuksen poikkeusartiklana sitä tulee EU-oikeuskäytännön mukaan soveltaa suppeasti ja jäsenvaltioilla on velvollisuus osoittaa, että esimerkiksi tietyn puolustushankinnan yhteydessä soveltamisen edellytykset täyttyvät eikä ”normaalimenettely” eli puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivin mukaista kilpailuttamista voida toteuttaa.

Hallitusten väliset puolustus hankintasopimukset sekä tietyt edellytykset täyttävät kansainväliset sopimukset kuuluvat direktiiviin poikkeuksiin ja näissä tapauksissa direktiivin määräyksiä ei tarvitse noudattaa. Komissio haluaa antaa erityisiä ohjeita näiden poikkeusten soveltamisessa, koska sen näkemyksen mukaan jäsenvaltioiden tulkinta poikkeusten rajoista saattaa olla liian laaja. Jos poikkeuksia sovelletaan laajasti,

merkitsee tämä yhden direktiivin päätavoitteista - avoimen kilpailun lisäämisen – toteutumatta jäämistä.

Suomen kannalta puolustusalan sisämarkkinoiden vahvistaminen ja aito avaaminen eurooppalaiselle kilpailulle on hyvä asia. Suomi on pienen puolustusteollisen perustan omaava maa, jonka on lähtökohtaisesti hankittava kaikki suuremmat asejärjestelmät ulkomaisilta toimittajilta. Suomi kilpailuttaa puolustushankintansa eurooppalaisen mittapuun mukaan avoimesti ja laajasti, yli 50 % tehdyistä hankinnoista on ulkomaisilta toimittajilta. Markkinoiden avautumisen ja kilpailun lisääntymisen tulisi siten koitua myös Suomen eduksi, koska hankinnoissa tulisi tätä kautta saada parempaa vastinetta rahoille parempien tuotteiden ja/tai kilpailukykyisempien hintojen myötä.

Suomen kannalta komission aktiivinen ote asiassa on ensisijaisen tärkeää. Tiedonannon tausta-aineistossa (Commission staff working document, SWD/2013/0279 final) on vertailtu jäsenvaltioiden tekemiä puolustushankintoja puolustus- ja turvallisuusdirektiivin voimaantulon (21.8.2011) ja 31.3.2013 välisenä aikana. Tilastojen perusteella voidaan nähdä, että valtaosa jäsenvaltioista tekee edelleen puolustushankintansa kotimaisilta toimittajilta (esimerkiksi Ranskan 261:stä direktiivin soveltamisalaan kuuluvasta puolustushankintasopimuksesta kyseisellä ajanjaksolla oli kaikki tehty kotimaisten toimittajien kanssa), kun Suomi tekee yli puolet hankinnoistaan ulkomailta.

Komissio nostaa muina sisämarkkinoiden toimintaa parantavina toimenpiteinä esille markkinoiden vääristymien korjaamisen sekä toimitusvarmuuden parantamisen. Ensiksi mainitun osalta komissio esittää kahta toimenpidettä:

1) Komissio varmistaa vastakauppojen nopean lakkauttamisen. Puolustusalan julkisia hankintoja koskevan direktiivin hyväksymisen jälkeen kaikki jäsenvaltiot ovat kumonneet kansallisen vastakauppoja koskevan lainsäädäntönsä tai tarkistaneet sitä. Komissio varmistaa, että nämä tarkistukset ovat EU:n lainsäädännön mukaisia. Se varmistaa myös, että nämä oikeudelliseen kehykseen tehtävät muutokset johtavat tosiasiallisiin muutoksiin jäsenvaltioiden hankintakäytännöissä.

2) Komissio varmistaa, että kaikki tarvittavat ehdot täyttyvät, kun valtiontukitoimenpiteiden perustelemiseksi vedotaan SEUT-sopimuksen 346 artiklaan.

Komission näkemyksen mukaan vastakaupat vääristävät puolustusmarkkinoiden toimintaa. Ne ovat syrjiviä toimia, koska niiden peruslogiikkana on taata kotimaiselle teollisuudelle tietty osa hankinnan toteuttamisesta ilman kilpailua (suorat vastakaupat). Ne ovat ristiriidassa sekä EU:n perussopimuksen periaatteiden että tehokkaiden hankintamenettelyjen kanssa. Komission mukaan vastakaupat eivät voi olla osa puolustusalan sisämarkkinoita

Vastakauppakäytänteet (Suomessa puolustustarvikehankintoja koskeva teollinen yhteistyö) ovat murroksessa EU:ssa. Käyttöalue on kaventunut merkittävästi puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivin voimaantulon myötä. EU-maat (ml. Suomi) ovat uusineet vastakauppoja koskevan sääntelynsä. Suomessa uudet teollisen yhteistyön säännöt ovat tulleet voimaan vuoden 2012 alusta.

Komission näkemys on Euroopassa saanut tukea erityisesti ns. isoilta tuottajamailta (mm. DE, UK, FR). Näiden maiden yrityksille vastaostovelvoite on rasite, joka vaikeuttaa tietyn hankinnan läpiviemistä tehokkaimmalla ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisemmalla tavalla. Euroopassa vastakauppakysymykseen on muodostunut selkeä jakolinja, jossa komissio ja isot tuottajamaat ajavat Euroopan

sisäisten vastakauppojen nopeata lopettamista, kun taas pienet ”ostajavaltiot” katsovat, että mahdollisuus vastaostovelvoitteen asettamiseen tulee olla myös jatkossa.

Suomen puolustusjärjestelmän kehittämisen kannalta olennaista on, että mahdollisuus suoriin sotilaallisiin vastakauppoihin säilyy. Suorat vastakaupat ovat puolustusjärjestelmän kannalta tärkeitä, sillä niiden avulla on luotu kyky elinjakson aikaiseen ylläpitoon, vauriokorjaukseen ja huoltoon sekä samalla kotimaisen teollisuuden integrointiin hankittavan järjestelmän elinjakson ylläpitoon. Teollisuuden osaamisen säilyttämisen kannalta on tärkeää, että teollisen yhteistyön mekanismein kyettäisiin pääsemään uusille markkinoille.

Samalla vastakauppamekanismin sijaan tulee yhä enenevässä määrin pyrkiä käyttämään normaalia hankintaprosessia, jossa esimerkiksi kriittisen järjestelmän elinjakson aikainen tuki ja ylläpito saadaan tarvittaessa kotimaahan hankinnassa asetettavien huoltovarmuutta ja tietoturvallisuutta koskevien vaatimusten avulla.

Vastakauppoja ei myöskään voida käsitellä vain EU:n sisäisestä näkökulmasta. Kyseessä on globaali ilmiö, joka on muualla maailmassa puolustushankinnoissa yleisesti käytössä. EU:n ei tule ryhtyä sellaisiin yksipuolisiin toimiin, jotka heikentävät esimerkiksi eurooppalaisten yritysten kilpailuasemaa kolmansissa maissa.

EU:n valtiontukivalvonnan aito ulottaminen myös puolustussektorille on Suomen näkökulmasta kannatettava tavoite. Tietyt isot tuottajamaat (erityisesti FR) on halunnut, ettei tähän asiaan kiinnitetä erityistä huomiota, mutta Suomen näkemyksen mukaan puolustussektorin valtiontuet voivat hyvinkin vääristää kilpailua ja asettaa suomalaiset yritykset epätasaa-arvoiseen asemaan eurooppalaisilla puolustusmarkkinoilla.

Toimitusvarmuuden parantamisen osalta komissio esittää seuraavia toimenpiteitä:

- 1) *Komissio käynnistää yhdessä EDA:n kanssa kuulemisprosessin, jolla pyritään saamaan jäsenvaltiot sitoutumaan poliittisesti siihen, että ne varmistavat vastavuoroisesti jäsenvaltioiden asevoimien käyttöön tarkoitettujen puolustukseen liittyvien tuotteiden, materiaalin tai palvelujen sopimusperusteiset tai sovitut toimitukset.*
- 2) *Komissio parantaa puolustukseen liittyvien tuotteiden siirtoja koskevaa järjestelmää a)tukemalla kansallisten viranomaisten pyrkimyksiä lisätä tietoisuutta siitä alan sisällä; b)perustamalla yleisten siirtolupien keskusrekisterin ja edistämällä lupien käyttöä; ja c) edistämällä EU:n sisäisten siirtojen hallinnoinnin parhaita käytäntöjä.*
- 3) *Komissio julkaisee vihreän kirjan puolustus- ja turvallisuusalan teollisten valmiuksien valvonnasta. Se kuulee sidosryhmiä nykyisen järjestelmän mahdollisista puutteista sekä eurooppalaisten voimavarojen mahdollisesta yksilöimisestä ja tutkii vaihtoehtoja EU:n laajuisen seurantajärjestelmän perustamiseksi, jäsenvaltioiden väliset ilmoitus- ja kuulemismekanismit mukaan luettuna.*

Tiedonannossa komissio toteaa, että toimitusvarmuus on tärkeä osa puolustusalan sisämarkkinoiden vahvistamista ja teollisuuden toimitusketjujen yhteisöllistämistä. Samalla komissio kuitenkin huomauttaa, että useimmat toimitusvarmuutta koskevat ongelmat kuuluvat jäsenvaltioiden vastuualueelle.

Suomen maantieteellisten ja turvallisuuspoliittisten erityisolosuhteiden vuoksi huoltovarmuudella on keskeinen merkitys. Sen turvaaminen ei ole aina mahdollista

tavallisten markkinamekanismien kautta. Valtion keskeisten turvallisuusetujen suojeleminen saattaakin edellyttää pitkälle meneviä huoltovarmuusjärjestelyjä ja Suomi kannattaa tässä syveneviä eurooppalaisia järjestelyjä. Suorituskykyjen yhteiskäyttö ja jakaminen (pooling and sharing) lisääntyy Euroopassa ja tämä edellyttää myös huoltovarmuusjärjestelyjen syventämistä. Lisäksi markkinoiden avaaminen edellyttää myös luottamuksen lisäämistä: usealla eri toimijalla tulee olla tässä rooli (EDA, komissio, jäsenvaltioiden keskinäiset järjestelyt), ja jopa lainsäädäntömekanismien hyödyntämistä tulisi harkita.

Lissabonin sopimus on ulottanut jäsenmaiden välisen solidaarisuuden myös turvallisuuden alueelle; vaikutukset myös suorituskyky-yhteistyöhön ja puolustusteollisuuden alueelle ovat tavoiteltavia.

Komission ehdotus kuulemisprosessin käynnistämisestä on Suomen näkökulmasta kannatettava. Konsultatiivisen prosessin sisältöä tulee tarkentaa, mutta keskinäinen ja yleiseurooppalainen toimitusvarmuutta parantava mekanismi asevoimia varten täydentäisi Euroopassa olevia alueellisia ja eri organisaatioiden (Pohjoismaat, EDA, Nato, LoI, kahdenväliset sopimukset, jne) vastaavia aiempia järjestelyjä. Kansainvälinen huoltovarmuusyhteistyö mainitaan myös kasvualueena Suomen nykyisissä huoltovarmuuden tavoitteissa.

Kilpailukykyisemmän puolustusteollisuuden edistäminen

Tiedonannossa todetaan, että aitojen puolustusalan sisämarkkinoiden luominen edellyttää paitsi vankkaa oikeuskehystä myös alan tarpeisiin räätälöityä teollisuuspolitiikkaa. Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan tulevaisuus on yhteistyön lisäämisessä ja alueellisessa erikoistumisessa huippuosaamisen verkostojen ympärillä ja välillä. Eurooppalaisten yritysten on pärjättävä kovenevassa globaalissa kilpailussa ja tämä vaatii vakaata liiketoimintaympäristöä Eurooppaan sekä kykyä ja halua kehittyä ja uusiutua.

Teollisuutta koskevia toimenpiteitä on tiedonannossa jaoteltu viiteen kategoriaan:

- 1) Standardointi
- 2) Sertifiointi
- 3) Raaka-aineet
- 4) Pk-yritykset
- 5) Taidot

Standardien osalta komissio esittää seuraavia toimenpiteitä:

1) *Komissio edistää ”hybridistandardien” laatimista tuotteille, joilla voi olla sekä sotilas- että siviilisovelluksia. Se teki jo vuonna 2012 standardointipyynnön tällaisesta ”hybridistandardista” ohjelmistoradiota varten. Seuraavat mahdolliset standardointipyynnot voisivat koskea kemiallisten, biologisten ja radiologisten aineiden, ydinmateriaalin sekä räjähteiden (CBRN) osoittamista ja näytteiden ottoa, RPAS-järjestelmiä, lentokelpoisuusvaatimuksia, tiedonjakostandardeja, salausta ja muita kriittisiä tieto- ja viestintätekniikoita.*

2) *Komissio tutkii EDA:n ja Euroopan standardointijärjestöjen kanssa vaihtoehtoja sellaisen mekanismin perustamiseksi, jolla laaditaan eurooppalaisia standardeja sotilasalan tuotteille ja sovelluksille, kun asiasta on päästy sopimukseen jäsenvaltioiden*

kanssa. Tämän mekanismin päätarkoituksena on kehittää standardeja, jotka täyttävät havaitut tarpeet, ja samalla käsitellä arkaluonteisia tietoja asianmukaisella tavalla.

3) Komissio tutkii EDA:n kanssa uusia tapoja edistää olemassa olevia välineitä, joilla valitaan parhaiden käytäntöjen mukaiset standardit puolustusalan hankinnoissa.

Komission mukaan useimmat puolustusallalla käytetyistä standardeista ovat siviilistandardeja. Erityiset puolustusstandardit kehitetään usein kansallisella tasolla, mikä haittaa yhteistyötä ja lisää teollisuuden kustannuksia. Yhteisten puolustusstandardien myötä olisi komission mukaan mahdollista lisätä eurooppalaisten armeijoiden yhteistyötä ja yhteistoimintakykyä sekä lisätä teollisuuden kilpailukykyä erityisesti uusien teknologioiden alalla. Uusista teknologioista komissio nostaa erityisesti esille etäohjatut ilma-alusjärjestelmät (RPAS) sekä vakiintuneilla aloilla mm. tukikohdan suojaamiseen liittyvät teknologiat.

Suomen tavoitteena on osallistua hybridistandardien laatimiseen eri yhteyksissä; standardointielimissä, EDA:ssa sekä komission eri toimissa. On huomioitava, että hybridistandardien valmistelu saattaa jatkossa tapahtua osaltaan myös tutkimushankkeiden sisällä; T, K & I –hankkeen aikana voidaan tarkastella myös hybridistandardin mahdollisuutta.

Sertifioinnin suhteen komissio esittää seuraavaa:

1) EASA:n siviilialan kokemuksen, sen Airbus A-400 M -lentokoneen (siviiliversion) sertifioinnista hankkiman kokemuksen sekä EDA:n tällä alalla tekemän työn pohjalta komissio arvioi eri vaihtoehtoja, joilla voitaisiin hoitaa jäsenvaltioiden puolesta sotilasalan tuotteiden ensimmäiseen lentokelpoisuustodistukseen liittyviä tehtäviä EDA:n määrittelemillä aloilla.

Komission mukaan sertifioinnilla on olennaista merkitystä edistettäessä eurooppalaisen puolustusteollisuuden kilpailukykyä. Puolustusalan tuotteita koskevan sertifiointijärjestelmän puute Euroopassa sekä viivästyttää uusien tuotteiden saamista markkinoille että lisää huomattavasti kustannuksia. Esimerkkialueiksi tiedonannossa nostetaan sotilaskoneiden lentokelpoisuus sekä ampumatarvikkeet. Jälkimmäisen osalta komission laskelmien mukaan yhteisen sertifiointijärjestelmän puuttuminen maksaa Euroopalle arviolta 1,5 mrd. € vuosittain.

Raaka-aineiden suhteen komissio esittää seuraavaa:

1) Komissio arvioi puolustusalan kannalta kriittisiä raaka-aineita EU:n yleisen raaka-ainestrategian yhteydessä ja laatii tarvittaessa kohdennettuja poliittisia toimia.

Komission mukaan nykyistä EU:n kriittisten raaka-aineiden luetteloa on tarkoitus tarkistaa vuoden 2013 loppuun mennessä. Komission mielestä tässä yhteydessä tulee ottaa nykyistä paremmin huomioon raaka-aineiden erityinen merkitys Euroopan puolustusallalle.

Pk-yritysten osalta komissio esittää seuraavia toimia:

1) Komissio tutkii yhdessä teollisuuden kanssa – alhaalta ylös suuntautuvaa lähestymistapaa noudattaen – miten voitaisiin luoda strateginen eurooppalainen klusterikumppanuus, jolla on tarkoitus tukea uusien arvoketjujen syntymistä ja poistaa puolustukseen liittyvien pk-yritysten maailmanlaajuisessa kilpailussa kohtaamia esteitä.

Tässä yhteydessä komissio käyttää pk-yritysten tukemiseen suunniteltuja välineitä, kuten COSME-ohjelmaa, puolustukseen liittyvien pk-yritysten tarpeisiin. Tätä varten voidaan harkita myös Euroopan rakenne- ja investointirahastojen käyttöä. Tähän työhön sisältyy kaksikäyttöhankkeita koskevien tukikelpoisuussäätöjen selventäminen.

2) Komissio käyttää myös Yritys-Eurooppa-verkostoa opastaakseen puolustukseen liittyviä pk-yrityksiä verkostoitumisessa ja kumppanuuksissa, niiden toiminnan kansainvälistämisessä, teknologiasiiroissa ja liiketoimintamahdollisuuksien rahoituksessa.

3) Komissio edistää alueellista verkostoitumista tavoitteenaan yhdentää puolustusalan teolliset ja tutkimusvoimavarat alueellisiksi älykkään erikoistumisen strategioiksi etenkin puolustukseen liittyvien alueiden eurooppalaisen verkoston avulla.

Eurooppalaisten tuotantoketjujen avaaminen on keskeinen kysymys. Asia on erityisen merkityksellinen Suomelle, jossa käytännössä kaikki (pl. Patria) alan yritykset ovat pk-yrityksiä. Suomella on osaamista mm. seuraavilla alueilla: kyber/ICT, CBRN, ohjelmistoradio, RPAS/autonomiset järjestelmät ja nanoteknologia sekä erityisolosuhteiden osaamista (kylmä- ja merellinen osaaminen). Toistaiseksi yritykset eurooppalaisten tuotantoketjujen avaamiseksi ovat onnistuneet vaatimattomasti, erityisesti edellä mainitun puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivin alihankintoja koskevilla säännöksillä ei ole ollut tältä osin haluttua vaikutusta. Komissio kehottaakin jäsenvaltioita aktiivisesti hyödyntämään edellä mainittuja alihankintasäännöksiä.

Komissio nostaa tiedonannossaan esille klusterit. Ne ovat erityisen tärkeitä pk-yrityksille, koska ne voivat tarjota niille pääsyn yhteisiin tiloihin, mahdollisuuden sekä erikoistua uusiin aloihin että tehdä yhteistyötä muiden pk-yritysten kanssa. Komission mukaan klusterien muodostaminen voi mahdollistaa myös nykyistä paremman siviili-sotilas-synergian hyödyntämisen; uusia siviilituotteita ja –sovelluksia voidaan kehittää alun perin puolustustarkoituksiin kehitettyjen teknologioiden ja materiaalien pohjalta ja päinvastoin. Tässä yhteydessä pk-yritysten tukemiseen suunniteltuja välineitä (mm. COSME-ohjelma) tulee hyödyntää myös puolustusteollisuuden pk-yritysten tukemisessa.

Taitojen osalta komissio esittää seuraavia toimia:

1) Komissio edistää alan tulevaisuuden kannalta oleellisiksi määriteltyjä taitoja tällä hetkellä kokeiluvaiheessa olevilla ”alakohtaisilla taitoyhteenliittymillä” ja ”osaamisyhteenliittymillä”.

2) Komissio kannustaa ESR:n käyttämistä työntekijöiden uudelleen koulutukseen ja uusien taitojen hankkimiseen varsinkin osaamistarpeisiin, osaamisen kohtaamiseen ja muutosten ennakointiin kohdistuvissa hankkeissa.

3) Komissio ottaa myös huomioon Euroopan rakenne- ja investointirahastojen mahdollisuudet tukea puolustusteollisuuden rakennemuutoksesta kärsiviä alueita erityisesti työntekijöiden auttamiseksi sopeutumaan uuteen tilanteeseen ja talouden uudelleensuuntaamisen edistämiseksi.

Komissio toteaa tiedonannossaan, että puolustusteollisuudessa tapahtuu Euroopassa syviä muutoksia, joihin jäsenvaltioiden ja teollisuuden on mukauduttava.

Rakenneuudistuksessa ei voida välttyä negatiivilta vaikutuksilta, kuten työpaikkojen menettämiseltä. Komission mukaan päävastuun uudistuksesta kantaa teollisuus, mutta komissiolla ja jäsenvaltioilla on tässä täydentävä rooli. Komissio nostaa esille

mahdollisuuden hyödyntää muutoksessa EU:n rakennetukia, kuten Euroopan sosiaalirahastoa (ESR) tai joissain tapauksissa myös Euroopan globalisaatiorahastoa. Olennaista on komission mukaan määrittää nykyiset taidot sekä arvioida, mitä taitoja tulevaisuudessa tarvitaan. Tämä saatetaan tehdä puolustusalan eurooppalaisen osaamisneuvoston pohjalta.

Budjettipaineet ja markkinoiden kehittämistoimet johtavat väistämättä puolustusteollisuuden rakennemuutokseen Euroopassa. Oleellista Suomen kannalta on se, että unionin tuki-instrumentit ovat jäsenvaltioiden käytettävissä, mikäli ne näin kansallisesti päättävät. Rakennemuutoksen ennakointi on olennaista myös Suomen kannalta ja yksittäisten, muutoksen kohteeksi joutuvien työntekijöiden asemaa pitää olla mahdollista tukea. Uusia Euroopan tason tukielementtejä ei tulisi kuitenkaan luoda, vaan kukin jäsenvaltio voisi hyödyntää puolustusalan rakennemuutoksen tukemisessa niitä elementtejä, jotka se itse katsoo omimmikseen.

Tutkimuksen kaksikäyttömahdollisuuksien hyödyntäminen ja innovoinnin tehostaminen

Tutkimuksen osalta komissio esittää seuraavia toimia:

1) *Komissio aikoo tukea esikaupallisten hankintojen järjestelmää prototyyppien hankkimiseksi. Ensimmäisiä ehdokkaita tätä varten voisivat olla CBRNE-aineiden osoittaminen, RPAS-järjestelmät ja ohjelmistoradiotekniikkaan perustuvat viestintälaitteet.*

2) *Komissio tarkastelee mahdollisuutta tukea YTPP:hen liittyvää tutkimusta esimerkiksi valmistelutoimen avulla. Painopiste on aloilla, joilla EU:n puolustusvoimavaroja tarvitaan kipeimmin, ja valmistelutoimessa pyritään mahdollisuuksien mukaan yhteisvaikutukseen kansallisten tutkimusohjelmien kanssa.*

Komissio painottaa siviili- ja sotilastutkimuksen yhteisvaikutuksen mahdollisuuksia. Taustalla on teknologioiden monikäyttö. Suomi on johdonmukaisesti tukenut monikäytön edellytyksiä muun muassa EU:n seitsemännen puiteohjelman turvallisuusohjelmassa ja myös EDA-tutkimuksessa. Eurooppalaisen puolustus- ja turvallisuustutkimuksen yhteistyön viitekehyksenä on ollut EFC (European Framework Cooperation), ja Suomi tukee jatkossakin tämän komission, EDA:n ja ESAn välisen EFC-yhteistyön kehittämistä. Suomi yhtyy komission näkemyksiin siitä, että on tärkeää ylläpitää puolustuksen spill-over vaikutuksia siviilimaailmaan ja auttaa puolustustutkimusta jatkamaan innovaatioiden ruokkimista myös siviilipuolella, kuten on tapahtunut elektroniikan, avaruuden, siviili-ilmailun ja syvänmeren tutkimuksen aloilla.

Suomi yhtyy komission näkemyksiin, että turvallisuus- ja puolustustutkimuksen yhteistyönäkymiä on Horisontti 2020 –ohjelmassa erityisesti ”turvalliset yhteiskunnat” ja ”mahdollistavat teknologiat” –aihealueissa. Nämä voivat paitsi laukaista siviilisovelluksiin käytettäviä innovaatioita, mutta myös tarjota monikäyttömahdollisuuksia. Suomen mukaan juuri näissä aihealueissa olisi mahdollista kehittää laaja-alaisen turvallisuuden haasteisiin vastaavia monikäyttöisiä teknologioita ja turvallisuusratkaisuja ja -sovelluksia, joissa myös puolustussektori on yhtenä toimijana kokonaisturvallisuuden kentässä. Teknologisen kehityksen ennakointiin (mahdollistavat teknologiat) osallistuminen puolestaan on koko Suomen elinkeinoelämän, tutkimussektorin sekä julkisen sektorin etu riippumatta siitä, mihin teknologiaa sovelletaan. Vaikka kyseisen ohjelman puitteissa toteutettavat tutkimus- ja innovaatiotoimet koskevat yksinomaan siviilisovelluksia, komissio pyrkii arvioimaan,

miten näillä aloilla saavutetut tulokset voivat hyödyntää myös puolustus- ja turvallisuusalan teollisia valmiuksia.

Suomi kannattaa uudenlaisten tutkimusinstrumenttien soveltamista puolustus- ja turvallisuustutkimuksen yhteistyöhön; esimerkiksi komission esiin nostama esikaupallinen hankintaprosessi tutkimusinstrumenttina kehittäisi ketterästi turvallisuusratkaisuja viranomaistarpeisiin. Komissio myös ehdottaa yhtenä esimerkkitoinenpiteenä siviilipuolen miehittämättömien ilma-alusten (RPAS) sijoittamista SESAR-yhteistyön kehyksessä Euroopan ilmailujärjestelmään. Lisäksi tiedonannossa pohditaan myös Horisontti 2020 -ohjelman ulkopuolisen tutkimuksen kehittämistä. Esimerkkinä on komission mahdollinen valmisteleva toimi, jossa yhdessä jäsenmaiden, EU:n ulkosuhdehallinnon ja EDA:n kanssa selvitetäisiin YTPP:n kannalta kriittisiä suorituskykyjä ja kansallisten tutkimusohjelmien synergioita. Tiedonannossa myös todetaan, että vastaavasti jäsenmaiden tulisi ylläpitää puolustustutkimuksen sopiva rahoitustaso sekä tehdä enemmän puolustustutkimusta yhteistyössä.

Voimavarojen kehittäminen

Voimavarojen kehittämisessä komissio suunnittelee seuraavia toimia:

- 1) *Komissio parantaa edelleen siviili- ja puolustusalan käyttäjien välisten tiedonvaihtopalvelujen yhteentoimivuutta, jota on kokeiltu merivalvonnan yhteisessä tietojenvaihtoympäristössä.*
- 2) *Komissio tutkii yhdessä jäsenvaltioiden kanssa EU:n nykyisten verkostojen perusteella mahdollisuutta perustaa siviili- ja sotilasalojen yhteistyöryhmä, joka käsittelee a) ilmaisintekniikkaa ja b) kotitekoisten pommien, lähi-ilmantorjuntajärjestelmien (MANPADs) ja muiden merkityksellisten uhkien, kuten CBRNE-uhkien, torjuntakeinoja.*
- 3) *Komissio arvioi yhdessä EUH:n kanssa kaksikäyttövoimavarojen tarvetta EU:n turvallisuus- ja puolustuspolitiikassa. Tämän arvioinnin perusteella se tekee ehdotuksen siitä, mitkä voimavaratarpeet – jos mitkään – voidaan parhaiten täyttää unionin suoraan ostamalla, omistamalla ja käyttämällä voimavaroilla.*

Komissio toteaa toimivansa jo nyt aktiivisesti muiden kuin sotilaallisten voimavaratarpeiden täyttämiseksi ja se tukee sekä ulkoisen että sisäisen turvallisuuden toimia, kuten pelastuspalvelua, kriisinhallintaa, verkkoturvallisuutta, ulkorajojen suojelua ja merivalvontaa. Tätä työtä tulee viedä eteenpäin jotta varmistetaan, että Euroopalla on käytössään kaikki sen tarvitsemat turvallisuusvoimavarat ja että niitä käytetään mahdollisimman tehokkaasti.

Avaruusala ja puolustus

Avaruusalan ja puolustuksen suhteen komissio ehdottaa seuraavaa:

- 1) *Komissio on tehnyt ehdotuksen EU:n SST-tukiohjelmasta vuonna 2013. Tämän ehdotuksen perusteella komissio arvioi, miten voidaan varmistaa SST-palvelun tehokkuus pitkällä aikavälillä.*
- 2) *Komissio toteuttaa toimia poistaakseen turvallisuusalan satelliittiviestinnän kysynnän hajanaisuuden. Komissio aikoo EDA:n kokemusten pohjalta kannustaa etenkin eurooppalaisen sotilas- ja turvallisuusalan kaupallisen satelliittiviestinnän kysynnän yhdistämistä.*

3) *Komissio tutkii mahdollisuuksia edistää nykyisten ohjelmien ja välineiden avulla jäsenvaltioiden pyrkimyksiä sijoittaa satelliitteihin (myös kaupallisiin) julkisomisteisia televiestintähyötykuormia ja kehittää julkisen sotilasalan satelliittiviestintävoimavaran seuraavan sukupolven unionin tasolla tarjoamia mahdollisuuksia.*

4) *Euroopan komissio tutkii yhdessä EUH:n ja EDA:n kanssa mahdollisuutta kehittää asteittain uusia kuvausvoimavaroja tukemaan YUTP:n ja YTTP:n operaatioita. Euroopan komissio aikoo myös edistää korkean resoluution kuvasatelliittien seuraavan sukupolven edellyttämän teknologian kehittämistä.*

Komission mukaan suurin osa avaruusalan teknologiasta, infrastruktuureista ja palveluista voi palvella niin siviili- kuin puolustustarkoituksia. Toisin kuin kaikissa EU:n ulkopuolisissa avaruusvaltioissa, EU:ssa ei kuitenkaan ole rakenteellista yhteyttä siviili- ja sotilasalan avaruustoiminnassa. Tämä jako aiheuttaa taloudellisia ja poliittisia kustannuksia, joihin Euroopalla ei enää ole varaa.

Galileolla on puolustuksellista merkitystä ja yhteistyö siviili- ja sotilastoimijoiden kesken on oleellista etenkin Galileon PRS:n osalta. Komission tulisi huolehtia siitä, että PRS muodostuu käytettävyydeltään ja käyttäjävaatimuksiltaan riittävän houkuttelevaksi ja edulliseksi sekä poliisi- ja pelastustoimelle että puolustushallinnoille. Muussa tapauksessa Galileon ja etenkin PRS:n käyttöönotto saattaa jäädä GPS:n varjoon. Suomi on mukana SSA:ssa (avaruudellinen tilannekuva) avaruussään osalta ESA:n kautta (Ilmatieteen laitos). SST (avaruusvalvonta ja -seuranta) on sinällään SSA:ta kiinnostavampi, koska siinä on myös selkeämpi tiedustelullinen elementti. EU:n SST-kyvyn luominen ja kehittäminen on kaikin puolin kannatettavaa.

Eurooppalaisen energiapolitiikan ja tukivälineiden soveltaminen puolustusallalla

Komission ehdotukset liittyen eurooppalaisen energiapolitiikan ja tukivälineiden soveltamiseen puolustusallalla:

1) *Komissio perustaa erityisen jäsenvaltioiden puolustusalan asiantuntijoiden kuulemismekanismin vuoden 2014 puoliväliin mennessä. Tässä mekanismissa käytetään mallina nykyistä uusiutuvia energialähteitä ja energiatehokkuutta koskevaa yhteistä toimintaa. Kuulemismekanismissa keskitytään a) energiatehokkuuteen erityisesti rakennusallalla; b) uusiutuviin energialähteisiin ja vaihtoehtoisin polttoaineisiin; c) energiainfrastruktuuriin, älyverkkoteknologiat mukaan lukien, ja sen avulla – tutkitaan EU:n nykyisten energia-alan suunnitelmien, lainsäädännön ja tukivälineiden sovellettavuutta puolustusallaan – määritellään mahdollisia tavoitteita ja toiminnan painopistealoja EU:n tasolla kattavan energiasuunnitelman laatimiseksi asevoimille – laaditaan suosituksia uusiutuvia energialähteitä ja energiatehokkuutta puolustusallalla koskevaa opasta varten; oppaassa olisi keskityttävä EU:n nykyisen lainsäädännön täytäntöönpanoon, innovatiivisen teknologian käyttöönottoon ja innovatiivisten rahoitusvälineiden käyttöön – vaihdetaan säännöllisesti tietoja SET-suunnitelman ohjausryhmän kanssa.*

2) *Komissio harkitsee myös ohjeasiakirjan laatimista direktiivin 2012/27/EU täytäntöönpanosta puolustusallalla.*

3) *Komissio tukee eurooppalaisten asevoimien toteuttamaa aurinkovoiman Go Green -demonstrointihanketta. Onnistuneen demonstroidin jälkeen komissio auttaa myös*

kehittämään Go Green -aloitetta edelleen niin, että siihen osallistuu useampia jäsenvaltioita ja se laajennetaan mahdollisesti kattamaan muut uusiutuvat energialähteet kuten tuulivoima, biomass ja vesivoima.

Komission kuulemismekanismeilla tarkoitetaan kansallisten viranomaisten epävirallisia tapaamisia, joissa keskustellaan ja vertaillaan kustannustehokkaita keinoja EU-lainsäädännön toimeenpanemiseksi. Kiinteistöjä koskien tällainen mekanismi on ollut käytössä vuodesta 2005 ja nyt komission tarkoituksena olisi perustaa oma erityinen järjestelmä puolustusalan energiakysymyksiä koskien. Puolustushallinto on EU:n – ja myös Suomen – merkittävin julkisia kiinteistöjä hallitseva hallinnonala. Nykyisellään noin 14 % (240 milj. euro / a) Suomen puolustusvoimien toimintamenomäärärahoista kuluu kiinteistöihin ja tästä noin neljännes kiinteistöjen energiakustannuksiin. Pitkällä aikavälillä energian hinnan oletetaan edelleen kasvavan. Ottaen huomioon erityisesti energiatehokkuusdirektiivin (2012/27/EU) vaatimukset – joita tosin puolustuskiinteistöjen osalta koskee artiklan 5(2) b -kohdan poikkeus ja jonka soveltamista 2-kohdassa tarkoitettulla ohjeella haluttaneen tämentää - sekä EU:n sitoumukset ilmastolle haitallisten päästöjen vähentämiseksi, toimenpiteet energiatehokkuuden parantamiseksi ovat välttämättömiä ja komission ponnistelut asiassa ovat siksi kannatettavia.

Energiatehokkuuden parantamistarve puolustussektorilla koskee merkittäväällä tavalla myös muuta toimintaa kuin kiinteistöjä: esimerkiksi sotilaallisessa kriisinhallinnassa energiahuollon toteuttaminen sitoo joukkoja pääasiallisen tehtävän toteuttamisesta ja puolustustarvikkeiden osalta energiankulutuksella on olennainen vaikutus järjestelmien suorituskykyyn (esim. ajoneuvojen polttoaineenkulutus). Puolustusvoimien kasvihuonekaasupäästöistä kiinteistöt aiheuttavat noin puolet.

Puolustuksen kehittämiseen liittyy lukuisia muita ympäristöhaasteita, jotka ovat monelta osin yhteisiä kaikille EU:n jäsenmaille ja joilla on vaikutusta puolustusklusteriin myös laajemmin. Yksi keskeinen haaste liittyy sellaiseen yhteisötason ympäristö- ja muidenkin alojen lainsäädäntöön, jota ei lähtökohtaisesti laadita puolustuskäytöstä. Näillä säädöksillä on usein merkittävä vaikutus maanpuolustuksen järjestämiseen ja puolustusteollisuuteen. Komission tulisi tulevaisuudessa varmistaa, että sillä on käytössä riittävät resurssit ja mekanismit selvittää yhteisötason sääntelyn vaikutukset puolustukseen lainsäädännön valmistelun mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, esimerkiksi asiantuntijapaneelin tai kuulemismenettelyiden avulla.

Suomi ei ole osallistunut GO GREEN -demonstraatiohankkeeseen, joka on keskittynyt lähinnä aurinkoenergian hyödyntämiseen puolustuskiinteistöillä. Suomi kuitenkin tukee hankkeen vahvistamista. Yhteisön demonstrointi- ja t&k-hankkeiden tukea olisi mahdollista laajentaa osa-alueille, jotka olisivat mahdollisimman puolustusspesifisiä ja jotka tukisivat jäsenmaiden yhteisten puolustusalan ympäristöhaasteiden selättämistä. Samalla voitaisiin edesauttaa kasvavan Cleantech –klusterin kehittymistä Eurooppaan. Potentiaalinen kehittämisalue on asejärjestelmien koko elinkaaren aikaisten ympäristövaikutusten vähentäminen: esimerkiksi käytöstä poistettujen räjähteiden hävittämismenetelmät, ampuma- ja harjoitusalueiden käytön ympäristövaikutusten minimointi ja puolustustarvikkeiden sisältämien haitallisten aineiden hallinta.

Kansainvälisen ulottuvuuden vahvistaminen

Kansainvälisen ulottuvuuden vahvistamiseksi komissio ehdottaa:

1) *Komissio käynnistää sidosryhmien kanssa vuoropuhelun siitä, miten Euroopan*

puolustusteollisuutta voidaan tukea kolmansien maiden markkinoilla. Tässä vuoropuhelussa tutkitaan keinoja lievittää kolmansien maiden markkinoilla vaadittavien vastakauppojen haittavaikutuksia sisämarkkinoihin ja Euroopan puolustuksen teolliseen perustaan. Siinä tarkastellaan myös, miten EU:n toimielimet voisivat tukea eurooppalaisia toimittajia tilanteissa, joissa vain yksi eurooppalainen yritys kilpailee muualta maailmasta tulevien toimittajien kanssa.

2) Komissio julkaisee osana vientivalvontapolitiikan uudelleenarviointia asetuksen (EY) 428/2009 täytäntöönpanoa koskevan vaikutustenarviointiraportin ja antaa sen jälkeen tiedonannon, jossa hahmotellaan pitkän aikavälin visio EU:n strategisesta viennin valvonnasta ja esitetään konkreettisia poliittisia aloitteita viennin valvonnan mukauttamiseksi muuttuvaan teknologiseen, taloudelliseen ja poliittiseen tilanteeseen. Tässä yhteydessä voidaan tehdä ehdotuksia EU:n vientivalvontajärjestelmää koskevien säännösten muuttamiseksi.

Tiedonannossa komissio tuo esille kolmansien maiden yhä kasvavan merkityksen Euroopan puolustusteollisuudelle. Kotimarkkinoiden kutistuessa viennin merkitys kasvaa entisestään ja eurooppalaiset yritykset kohtaavat kovan globaalin kilpailun uusista toimituksista kilpailtaessa. Puolustusosalalla Yhdysvaltojen markkina on suurin, mutta samalla myös käytännössä lähes suljettu eurooppalaisille yrityksille. Kolmansiin maihin vietäessä eurooppalaiset yritykset kohtaavat usein vastakauppavaatimuksia, joiden toteuttaminen tapahtuu esimerkiksi teknologiasiirtojen avulla. Komission mukaan nämä vaatimukset ja niihin vastaaminen vaikuttavat negatiivisesti eurooppalaisiin puolustusalan yrityksiin.

Komissio kiinnittää huomiota myös kaksikäyttötuotteiden vientivalvontaan. Tiedonannossa viitataan EU:n vientivalvontapolitiikan tarkistusprosessiin, jossa käsitellään vielä jäljellä olevia kaupan esteitä, jotka estävät yrityksiä saamasta täyden hyödyn sisämarkkinoista.

Tiedonannon päätelmät

Tiedonannon päätelmissä komissio painottaa poliittisten ja rakenteellisten uudistusten välttämättömyyttä. Tiedonanto koskettaa puolustus- (ja turvallisuusalaa) hyvin monelta eri tulokulmalta ja sitoo laajalti EU:n politiikkalohkoja mukaan puolustusalan kehittämiseen. Siviili- ja sotilasalan yhteistyöllä on komission mukaan suuri merkitys yrityksissä parantaa eurooppalaisen teollisuuden kilpailukykyä ja osaamista. Perinteisesti toimivallan jakaantuminen on jarruttanut yhteistyötä puolustuksen ja siviilialueen suhteen, mutta tähän kaksinapaiseen järjestelmään ei nykyisin ole enää tarvetta eikä varaa. Komission tavoitteena on siviili- ja sotilasrajoituksen ylittävää integroitua lähestyminen, joka kattaa suorituskyvyn elinkaaren kaikki vaiheet alkaen määrittelystä ja ylettyen suorituskyvyn varsinaiseen käyttöön.

Tiedonanto on komission panos joulukuun 2013 Eurooppa-neuvostoon ja komissio kehottaakin jäsenvaltioita keskustelemaan tiedonannosta sekä unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan laatimista raporteista. Euroopan teollisen ja teknologisen perustan vahvistaminen edellyttää komission mukaan eurooppalaista puolustusteollisuusstrategiaa, jonka tulee perustua yhteiseen käsitykseen siitä, kuinka laajan riippumattomuuden Eurooppa haluaa säilyttää kriittisillä teknologia-aloilla.

Komissio myös painottaa tarvetta vahvistaa puolustus- ja turvallisuusalan sisämarkkinoita. Tämä mahdollistaa kilpailukykyisen teollisuuden säilyttämisen Euroopassa, joka osaltaan taas johtaa siihen, että eurooppalaisten valtioiden tarvitsemat

voimavarat pystytään tuottamaan kohtuullisin hinnoin. Käytettävissä olevien varojen tehokas käyttö on erityisen tärkeää nykyisten budjettipaineiden aikana ja välttämättöminä askeleina komissio tunnistaa ainakin kysynnän yhdistämisen ja sotilaallisten tarpeiden yhdenmukaistamisen.

Tiedonannon lopuksi komissio toteaa perustavansa yhdessä kansallisten viranomaisten kanssa kuulemismekanismin, jonka avulla laaditaan etenemissuunnitelma tiedonannossa esitettyjen suunnitelmien toteuttamiseksi. Euroopan puolustusvirasto sekä Euroopan ulkosuhdehallinto kutsutaan osallistumaan tähän kuulemismekanismiin.

Kansallinen käsittely:

Elinkeinopolitiikan jaosto (EU13) 16.9.2013
Tutkimus- ja innovaatiojaosto (EU20) 18.9.2013
Ulkosuhdejaosto (EU3); kirjallinen menettely
Sisämarkkinajaosto (EU8); kirjallinen menettely
Kilpailu-, valtiontuki- ja hankintajaosto (EU12); kirjallinen menettely

Eduskuntakäsittely:

Käsittely Euroopan parlamentissa:

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema:

Taloudelliset vaikutukset:

Muut mahdolliset asiaan vaikuttavat tekijät:

Asiasanat	aseteollisuus, avaruus, energia, huoltovarmuus, puolustuspoliittika, puolustusvirasto, puolustusvälineet, sisämarkkinat, teollisuuspoliittika, tutkimus- ja kehittämistoiminta, julkiset hankinnat
Hoitaa	PLM, TEM, UM, VNK
Tiedoksi	ALR, EUE, LVM, MMM, OKM, OM, PE, SM, STM, TPK, TULLI, VM, YM



Bryssel 24.7.2013
COM(2013) 542 final

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

Kohti kilpailukykyisempää ja tehokkaampaa puolustus- ja turvallisuusalaa

{SWD(2013) 279 final}

**KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE, NEUVOSTOLLE,
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE JA ALUEIDEN
KOMITEALLE**

Kohti kilpailukykyisempää ja tehokkaampaa puolustus- ja turvallisuusalaa

”Maailma tarvitsee Eurooppaa, joka voi sotilasoperaatioiden avulla vakauttaa tilannetta maailman kriisipesäkkeissä. [...] Meidän on vahvistettava yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaamme sekä yhteistä lähestymistapaa puolustuskysymyksissä, sillä vain yhdessä me kykenemme tekemään maailmasta oikeudenmukaisemman paikan, jossa noudatetaan sääntöjä ja kunnioitetaan ihmisoikeuksia.”

Komission puheenjohtaja Barroso, puhe unionin tilasta, syyskuu 2012

”Neuvosto kehottaa uudelleen säilyttämään sotilaalliset voimavarat ja jatkamaan niiden kehittämistä YTPP:n tukemiseksi ja tehostamiseksi. Ne tukevat EU:n kykyä toimia turvallisuuden tarjoajana osana laajempaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa [, ja] EU:n sotilaallisten voimavarojen ja itsenäisen toimintakyvyn tukeminen ja tehostaminen edellyttää vahvaa ja vähemmän hajanaista eurooppalaista puolustusteollisuutta.

Ulkoasiainneuvoston päätelmät, 19. marraskuuta 2012

1. EUROOPAN KOMISSION PANOS EUROOPAN PUOLUSTUS- JA TURVALLISUUSALAN VAHVISTAMISEKSI

Tämä tiedonanto pohjautuu puolustusalaan liittyviä kysymyksiä käsittelevän komission erityistyöryhmän työhön. Ryhmä perustettiin vuonna 2011, ja sen tavoitteena on vahvistaa puolustusalaan hyödyntämällä asiaan liittyvien EU:n eri toimintalinjojen tarjoamia mahdollisuuksia. Euroopan ulkosuhdehallinto (EUH) ja Euroopan puolustusvirasto (EDA) ovat olleet täysimittaisesti mukana työryhmän työssä ja tämän tiedonannon laadinnassa.

1.1. Johdanto

Strateginen ja geopoliittinen toimintaympäristö muuttuu nopeasti ja jatkuvasti. Maailman voimatasapaino muuttuu, kun syntyy uusia painopistealueita ja Yhdysvallat siirtää strategista painotustaan Aasian suuntaan. Tässä tilanteessa Euroopan on otettava enemmän vastuuta turvallisuudestaan niin kotona kuin ulkomailla. Voidakseen käyttää koko painoarvoaan EU:n on kehitettävä uskottava yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka (YTPP). Tämän kehittämisen on sovittava kaikilta osin yhteen Naton ja sen periaatteiden kanssa.

Nykyisin kohtaamamme turvallisuushaasteet ovat lukuisia, monitahoisia, toisiinsa liittyviä ja vaikeasti ennakoitavia: voi syntyä alueellisia kriisejä, jotka muuttuvat väkivaltaisiksi, voi syntyä uutta teknologiaa, joka tuo mukanaan uusia heikkouksia ja uhkia, ja ympäristöhaasteet ja luonnonvarojen niukkuus voivat aiheuttaa poliittisia ja sotilaallisia konflikteja. Samalla monet uhat ja riskit leviävät helposti valtioiden rajojen yli ja hämärtävät perinteistä rajanvetoa sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden välillä.

Näihin turvallisuushaasteisiin voidaan vastata vain kattavalla lähestymistavalla, jossa yhdistyvät erilaiset politiikat ja välineet sekä lyhyen ja pitkän aikavälin toimenpiteet. Tätä lähestymistapaa on tuettava monilla erilaisilla siviili- ja sotilasvoimavaroilla. On yhä epätodennäköisempää, että jäsenvaltiot pystyvät kantamaan tämän takaan erikseen.

Näin on erityisesti puolustusallalla, jolla uudet laitteet ovat usein teknisesti monimutkaisia ja kalliita. Jäsenvaltioiden on nykyisin vaikeaa varustaa asevoimansa asianmukaisesti. Äskettäiset operaatiot Libyassa korostivat Euroopan merkittäviä puutteita keskeisissä sotilaallisissa valmiuksissa.

Julkisten menojen kriisi aiheuttaa leikkauksia puolustusbudjetteihin, ja tämä pahentaa tilannetta erityisesti siksi, että leikkauksia ei koordinoita eikä toteuteta yhteiset strategiset tavoitteet huomioon ottaen. Vuodesta 2001 vuoteen 2010 EU:n puolustusmenot vähenivät 251 miljardista eurosta 194 miljardiin euroon. Nämä määrärahalleikkaukset vaikuttavat vakavasti myös teollisuudenaloihin, jotka kehittävät tarvikkeita asevoimille, kun nykyisten ja suunniteltujen ohjelmien menoja leikataan. Ne haittaavat varsinkin investointeja puolustusalan T&K-toimintaan, joka on keskeisen tärkeää tulevaisuuden voimavarojen kehittämiseksi. Vuosina 2005–2010 Euroopan T&K-määrärahat vähenivät 14 prosenttia 9 miljardiin euroon; Yhdysvallat käyttää yksinään seitsemän kertaa niin paljon rahaa puolustusalan T&K-toimintaan kuin kaikki 27 EU:n jäsenvaltiota yhteensä.

Puolustusmäärärahat vähenevät, ja modernien sotilaallisten voimavarojen kustannukset kasvavat. Tämä kustannusten lisääntyminen johtuu puolustustarvikkeiden teknisen monimutkaisuuden pitkäaikaisesta kasvusuuntauksesta mutta myös tuotantomäärien vähenemisestä, joka johtuu Euroopan asevoimien uudelleenjärjestelyistä ja karsimisesta kylmän sodan loputtua. Nämä tekijät vaikuttavat jatkossakin Euroopan puolustusmarkkinoihin määrärahojen tasosta riippumatta.

Tällä tilanteella on seurannaisvaikutuksia teollisuudenalaa, jolla on merkittävä rooli laajemminkin Euroopan taloudessa. Se on tärkeä teollisuudenala, jonka liikevaihto pelkästään vuonna 2012 oli 96 miljardia euroa ja joka tuottaa innovaatioita ja on keskittynyt kehittyneeseen tekniseen suunnitteluun ja teknologiaan. Sen huippututkimus on synnyttänyt merkittäviä epäsuoria vaikutuksia muihin aloihin, kuten elektroniikka-alaan, avaruusalaan ja siviili-ilmailuun, ja se luo kasvua ja tuhansia korkeaa ammattitaitoa vaativia työpaikkoja. Euroopan puolustusteollisuus työllistää suorasti noin 400 000 henkilöä ja luo välillisesti jopa 960 000 työpaikkaa. Näin ollen se on ala, joka on tärkeä säilyttää, jotta Eurooppa pysyisi maailman johtavana teollisuuden ja innovoinnin keskuksena. Tästä syystä toimet puolustusteollisuuden kilpailukyvyyn vahvistamiseksi ovat keskeinen osa älykästä, kestävästä ja osallistavaa kasvua koskevaa Eurooppa 2020 -strategiaa.

Tämän teollisuudenalan merkitystä ei kuitenkaan voida mitata vain työpaikkoina ja liikevaihtona. Euroopan puolustuksen teollinen ja teknologinen perusta on avaintekijä Euroopan kyvyssä varmistaa kansalaistensa turvallisuus ja suojella arvojaan ja etujaan. Euroopan on kyettävä hoitamaan vastuunsa omasta turvallisuudestaan ja yleensä kansainvälisestä rauhasta ja vakaudesta. Tämä edellyttää tiettyä strategista riippumattomuutta: ollakseen uskottava ja luotettava kumppani Euroopan on voitava tehdä päätöksiä ja toimia riippumattomana kolmansien osapuolten voimavaroista. Toimitusvarmuus, kriittisen teknologian saatavuus sekä operatiivinen itsemääräämisoikeus ovat tästä syystä erittäin tärkeitä.

Tällä hetkellä puolustusalan yritykset selviytyvät aikaisempien T&K-investointien ansiosta, ja ne ovat kyenneet onnistuneesti korvaamaan kotimaan tilausten vähenemistä viennillä. Tämän hintana on kuitenkin usein teknologian, immateriaalioikeuksien ja tuotannon siirtäminen EU:n ulkopuolelle. Tällä puolestaan on vakavia seurauksia Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan pitkän aikavälin kilpailukyvyille.

Puolustusbudjettien kutistumisen ongelmaa kärjistää Euroopan markkinoiden sitkeä hajanaisuus, joka aiheuttaa voimavarojen, organisaatioiden ja menojen tarpeetonta päällekkäisyyttä. Yhteistyö ja EU:n laajuinen kilpailu ovat edelleen poikkeuksia, ja yli 80

prosenttia puolustustarvikeinvestoinneista tehdään kotimaassa. Tämän seurauksena on vaarana, että Eurooppa menettää tärkeätä asiantuntemusta ja riippumattomuutta keskeisten voimavarojen aloilla.

Tämä tilanne edellyttää painopistealojen suuntaamista uudelleen. Jos menojen lisääminen on vaikeaa, on tarpeen käyttää varoja paremmin. Tähän on huomattavat mahdollisuudet. Vuoden 2011 menoleikkauksista huolimatta EU:n jäsenvaltiot yhdessä käyttävät edelleen enemmän varoja puolustukseen kuin Kiina, Venäjä ja Japani yhdessä¹. Budjettirajoituksiin on näin ollen vastattava lisäämällä yhteistyötä ja tehostamalla resurssien käyttöä. Tämä voidaan tehdä klusterien tukemisella, erikoistumisella, yhteisillä tutkimustoimilla ja hankinnoilla, uudella ja dynaamisemmalla lähestymistavalla siviili- ja sotilasalan yhteisvaikutuksiin ja lisäämällä markkinoiden yhdentymistä.

1.2. Komission strategia

Puolustus on yhä kansallisen suvereniteetin ydin, ja sotilaallisia voimavaroja koskeva päätöksenteko kuuluu jäsenvaltioille. Myös EU:lla on kuitenkin merkittävä roolinsa. Sillä on käytettävissään toimintamuotoja ja välineitä, joilla voidaan saada aikaan rakenteellisia muutoksia, ja EU on paras kehys, jonka piirissä jäsenvaltiot voivat kollektiivisesti säilyttää asianmukaisen strategisen riippumattomuuden. Jäsenvaltioilla on yhteensä noin 1,6 miljoonaa sotilasta ja niiden puolustusbudjettien yhteismäärä on 194 miljardia euroa. Se antaa EU:lle voimavarat olla kansainvälisen tason strateginen toimija omien arvojensa mukaisesti.

Tästä syystä Eurooppa-neuvosto pyysi 14. joulukuuta 2012 hyväksymissään päätelmissä ”(...)korkeaa edustajaa, erityisesti Euroopan ulkosuhdehallinnon ja Euroopan puolustusviraston kautta, sekä komissiota suunnittelemaan (...) uusia ehdotuksia ja toimia, joilla tehostetaan YTPP:tä ja lisätään tarvittavien siviili- ja sotilasvoimavarojen saatavuutta (...)”.

Perimmäisenä tavoitteena on vahvistaa Euroopan puolustusta niin, että se voi vastata 2000-luvun haasteisiin. Jäsenvaltiot johtavat monia tarvittavista uudistuksista. Euroopan puolustusviraston (EDA) tehtävänä on tukea niitä niiden pyrkiessä parantamaan unionin puolustusvoimavaroja YTPP:tä varten. Myös komissio voi antaa merkittävän panoksen, ja se on jo aloittanut tämän toiminnan. Kuten puheenjohtaja Barroso korosti: ”Komissio kantaa oman osuutensa vastuusta pyrkimällä etenemään kohti puolustusalan sisämarkkinoita ja käyttämään sille perussopimuksessa annettua toimivaltaansa kehittääkseen Euroopan puolustusteollisuutta.”

Näitä tavoitteita silmälläpitäen komissio teki ehdotukset direktiiveistä puolustus- ja turvallisuusalan hankintamenettelyistä (2009/81) ja puolustukseen liittyvien tuotteiden siirroista (2009/43), ja ne muodostavat nykyisin Euroopan puolustusmarkkinoiden kulmakiven. Lisäksi se on kehittänyt teollisuuspolitiikkaa ja tutkimus- ja innovaatio-ohjelmia nimenomaan turvallisuus- ja avaruusala varten. Komissio on myös laatinut sekä sisäistä että ulkoista turvallisuutta tukevia toimia ja välineitä muun muassa ulkorajojen suojelun, merivalvonnan, pelastuspalvelun ja kriisinhallinnan aloilla, joilla on lukuisia teknologisia, teollisia, käsitteellisiä ja toiminnallisia samankaltaisuuksia ja yhteyksiä puolustusalan kanssa. Tällä tiedonannolla lujitetaan tätä säännöstöä ja kehitetään sitä edelleen Lissabonin sopimuksessa määriteltyjen toimivaltuuksien rajoissa. Siinä yritetään etenkin hyödyntää yhtäältä puolustus- ja turvallisuusalojen ja toisaalta siviili- ja sotilasalojen välisten rajalinjojen hämärtyvän tuomaa mahdollista yhteis- ja vuorovaikutusta.

¹ SIPRI:n tiedot.

Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi komissio aikoo toteuttaa toimia seuraavilla osa-alueilla:

- Syventää edelleen puolustus- ja turvallisuusalan sisämarkkinoita. Tämä merkitsee varsinkin sitä, että varmistetaan molempien olemassa olevien direktiivien täysimittainen soveltaminen. Tämän säännösten pohjalta komissio aikoo myös puuttua markkinoiden vääristymiin ja auttaa parantamaan toimitusvarmuutta jäsenvaltioiden välillä
- Vahvistaa Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan kilpailukykyä. Tätä varten komissio aikoo laatia puolustusteollisuutta koskevan toimintaohjelman, joka perustuu kahteen päähaaraan:
 - Kilpailukyvyn tukeminen – tähän sisältyy sekä turvallisuus- että puolustusalan markkinoita hyödyttävien ”hybridistandardien” laatiminen ja keinojen tutkiminen sotilaslentokoneiden lentokelpoisuutta koskevan eurooppalaisen sertifiointijärjestelmän luomiseksi.
 - Pk-yritysten tukeminen – tähän sisältyy strategisen eurooppalaisen klusterikumppanuuden kehittäminen, joka tarjoaa yhteyksiä muihin klustereihin ja tukee puolustukseen liittyviä pk-yrityksiä maailmanlaajuisessa kilpailussa.
- Hyödyntää siviili- ja sotilasalojen yhteisvaikutusta mahdollisimman paljon, jotta varmistetaan eurooppalaisten veronmaksajien varojen mahdollisimman tehokas käyttö, erityisesti
 - keskittämällä ponnistuksensa siviili- ja sotilasalan tutkimuksen mahdolliseen vuorovaikutukseen ja avaruusalan kaksikäyttömahdollisuuksiin;
 - auttamalla asevoimia vähentämään energiankulutustaan ja edistämään siten unionin 20/20/20-tavoitteiden saavuttamista.
- Lisäksi komissio ehdottaa toimia, joilla pyritään tutkimaan uusia etenemistapoja, edistämään strategista keskustelua Euroopassa ja valmistelemaan maaperää eurooppalaisen yhteistyön lisäämiselle ja syventämiselle, erityisesti
 - arvioimalla mahdollisuutta luoda EU:n omistamia kaksikäyttövoimavaroja, joilla voitaisiin tietyillä turvallisuuden aloilla täydentää kansallisia voimavaroja ja jotka voisivat moninkertaistaa voimat tuloksellisesti ja kustannustehokkaasti;
 - harkitsemalla sellaisen valmistelutoimen käynnistämistä, joka koskee YTPP:hen liittyvää tutkimusta niistä aloista, joilla EU:n puolustusvoimavaroja tarvitaan kipeimmin.

Komissio kehottaa valtion- ja hallitusten päämiehiä keskustelemaan joulukuussa 2013 pidettävässä Eurooppa-neuvoston kokouksessa tästä tiedonannosta sekä unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan laatimista raporteista.

Toimintasuunnitelma²

2. PUOLUSTUSALAN SISÄMARKKINOIDEN VAHVISTAMINEN

2.1. Markkinoiden tehokkuuden varmistaminen

- Kun puolustus- ja turvallisuusalan hankintamenettelyistä annettu direktiivi (2009/81) on saatettu kaikilta osin osaksi kansallista lainsäädäntöä kaikissa jäsenvaltioissa, Euroopan puolustusalan markkinoiden sääntelyllinen selkäranka on olemassa. Nyt erityisiä sisämarkkinasääntöjä sovelletaan ensi kertaa tähän alaan reilun ja EU:n laajuisen kilpailun lisäämiseksi. Puolustusalan markkinat ovat kuitenkin edelleen erityisala, jolla on pitkät kansallisen hajanaisuuden perinteet. Tästä syystä komissio aikoo toteuttaa erityisiä toimenpiteitä varmistaakseen, että direktiiviä sovelletaan oikein ja että se täyttää tavoitteensa.

Toimi:

- *Komissio seuraa jäsenvaltioiden puolustusalan markkinoiden avoimuutta ja arvioi säännöllisesti EU:n TED-tietokannan (Tenders Electronic Daily) ja muiden erikoistuneiden lähteiden avulla, miten uusia hankintasääntöjä sovelletaan. Se koordinoi markkinavalvontatoimensa EDA:n toimien kanssa mahdollisen yhteisvaikutuksen hyödyntämiseksi ja toimien tarpeettoman päällekkäisyyden välttämiseksi.*

Budjettirajoitusten aikana on erityisen tärkeää käyttää rahoitusvarat tehokkaasti. Kysynnän kokoaminen yhteen on tehokas tapa saavuttaa tämä tavoite. Direktiivissä on erityisiä säännöksiä yhteishankintaviranomaisista, joiden avulla jäsenvaltiot voivat käyttää uusia sääntöjä myös yhteishankintoihin esimerkiksi EDA:n avulla. Jäsenvaltioiden olisi käytettävä tätä välinettä mahdollisimman paljon mittakaavaetujen maksimoimiseksi ja EU:n laajuisen yhteistyön hyödyntämiseksi täysimittaisesti.

Tietyt sopimukset on jätetty direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle, koska niiden osalta sen säännösten soveltaminen ei olisi asianmukaista. Tämä koskee erityisesti yhteistyöohjelmia, jotka ovat tehokas keino edistää markkinoiden vakauttamista ja kilpailukykyä.

Muut nimenomaisesti mainitut poikkeukset, kuten hallitusten väliset hankintasopimukset ja kansainvälisten sääntöjen nojalla tehtävät hankintasopimukset, voidaan kuitenkin tulkita tavalla, joka haittaa direktiivin asianmukaista käyttöä. Tämä saattaa vaarantaa yhtäläiset toimintaedellytykset sisämarkkinoilla. Tästä syystä komissio aikoo varmistaa, että näitä poikkeuksia tulkitaan tiukasti eikä niitä käytetä väärin direktiivin kiertämiseksi.

Toimi:

- *Komissio selvittää tiettyjen poikkeusten rajoja. Tätä varten se antaa yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa erityisiä ohjeita varsinkin hallitusten välisistä ja kansainvälisistä hankintasopimuksista.*

2.2. Markkinoiden vääristymien korjaaminen

Kehittääkseen edelleen puolustusalan sisämarkkinoita ja luodakseen yhtäläiset toimintaedellytykset kaikille eurooppalaisille toimittajille komissio aikoo puuttua yhä esiintyviin epäterveisiin ja syrjiviin käytäntöihin ja markkinoiden vääristymiin. Se aikoo kohdistaa toimensa erityisesti vastakauppoihin eli taloudellisiin korvauksiin, joita vaaditaan

² Tässä toimintasuunnitelmassa hahmotellut toimet ovat johdonmukaisia ja yhteensopivia monivuotisessa rahoituskehityksessä perustettujen asianomaisten rahoitusvälineiden kanssa.

muilta kuin kotimaisilta toimittajilta tehdyistä puolustushankinnoista. Vastakauppavaatimukset ovat syrjiviä toimenpiteitä, jotka ovat ristiriidassa sekä EU:n perussopimusten periaatteiden että tehokkaiden hankintamenettelyjen kanssa. Siksi ne eivät voi olla osa puolustusalan sisämarkkinoita.

Toimi:

- *Komissio varmistaa vastakauppojen nopean lakkauttamisen. Puolustusalan julkisia hankintoja koskevan direktiivin hyväksymisen jälkeen kaikki jäsenvaltiot ovat kumonnet kansallisen vastakauppoja koskevan lainsäädäntönsä tai tarkistaneet sitä. Komissio varmistaa, että nämä tarkistukset ovat EU:n lainsäädännön mukaisia. Se varmistaa myös, että nämä oikeudelliseen kehykseen tehtävät muutokset johtavat tosiasiallisiin muutoksiin jäsenvaltioiden hankintakäytännöissä.*

Komissio on soveltanut laajasti yrityskeskittymien valvontaa koskevia sääntöjä puolustusalaan. Näiden tapausten avulla komissio on voinut taata kilpailun tehokkaan valvonnan, mikä osaltaan parantaa puolustusalan markkinoiden toimintaa. Valtiontukien osalta julkisia varoja olisi käytettävä tehokkaammin ja kohdennetummin valtiontuki uudistuksesta annetun tiedonannon mukaisesti. Tässä suhteessa valtiontukien valvonnalla on erittäin tärkeä rooli puolustettaessa ja vahvistettaessa sisämarkkinoita, myös puolustusallalla.

Jäsenvaltioilla on perussopimuksen mukaan velvollisuus ilmoittaa komissiolle kaikista valtiontukitoimenpiteistä, myös pelkästään sotilasalalla annettavista tuista. Ne voivat poiketa tästä velvollisuudesta ainoastaan, jos ne voivat osoittaa, että ilmoittamatta jättäminen on välttämätöntä SEUT-sopimuksen 346 artiklassa tarkoitetuista keskeisiin turvallisuusetiuihin liittyvistä syistä. Jos jäsenvaltio näin ollen aikoo vedota 346 artiklaan, sen on kyettävä osoittamaan, että sotilasalan konkreettiset toimenpiteet ovat välttämättömiä ja oikeasuhtaisia valtion keskeisten turvallisuusetiujen turvaamiseksi eivätkä ylitä sitä, mikä on tätä tarkoitusta varten ehdottoman välttämätöntä. Todistustaakka siitä, että nämä ehdot täyttyvät, on jäsenvaltioilla.

Toimi:

- *Komissio varmistaa, että kaikki tarvittavat ehdot täyttyvät, kun valtiontukitoimenpiteiden perustelemiseksi vedotaan SEUT-sopimuksen 346 artiklaan.*

2.3. Toimitusvarmuuden parantaminen

Toimitusvarmuus on tärkeä tekijä puolustusalan sisämarkkinoiden toiminnan varmistamiseksi ja teollisuuden toimitusketjujen yhteisöllistämiseksi. Useimmat toimitusvarmuutta koskevat ongelmat kuuluvat jäsenvaltioiden vastuualueelle. Komissio voi kuitenkin kehittää välineitä, joiden avulla jäsenvaltiot voivat parantaa keskinäistä toimitusvarmuuttaan. EU:n sisällä tapahtuvia siirtoja koskeva direktiivi 2009/43 on tällainen väline, koska sillä otetaan käyttöön uusi lupajärjestelmä, joka helpottaa puolustukseen liittyvien tuotteiden siirtoja sisämarkkinoilla. Jäsenvaltioiden olisi nyt hyödynnettävä täysimittaisesti tämän direktiivin tarjoamia mahdollisuuksia lisätä toimitusvarmuutta unionissa.

Toimet:

- *Komissio käynnistää yhdessä EDA:n kanssa kuulemisprosessin, jolla pyritään saamaan jäsenvaltiot sitoutumaan poliittisesti siihen, että ne varmistavat vastavuoroisesti jäsenvaltioiden asevoimien käyttöön tarkoitettujen puolustukseen liittyvien tuotteiden, materiaalin tai palvelujen sopimusperusteiset tai sovitut toimitukset.*

- *Komissio parantaa puolustukseen liittyvien tuotteiden siirtoja koskevaa järjestelmää a) tukemalla kansallisten viranomaisten pyrkimyksiä lisätä tietoisuutta siitä alan sisällä; b) perustamalla yleisten siirtolupien keskusrekisterin ja edistämällä lupien käyttöä; ja c) edistämällä EU:n sisäisten siirtojen hallinnoinnin parhaita käytäntöjä.*

Toimitusvarmuus riippuu myös kriittisten teollisuus- ja teknologiahyödykkeiden hallinnasta ja omistajuudesta. Useilla jäsenvaltioilla on kansallista lainsäädäntöä, joka koskee puolustusteollisuuteen tehtävien ulkomaisten investointien valvontaa. Mitä kansainvälisempiä teollisuuden toimitusketjuista kuitenkin tulee, sitä suurempi vaikutus yhden yrityksen omistajavaihdoksella (myös alemmilla tasoilla) voi olla muiden jäsenvaltioiden asevoimien ja teollisuuden toimitusvarmuuteen. Tämä kysymys vaikuttaa myös siihen, kuinka laaja riippumattomuus Euroopalla on sotilaallisen kapasiteetin alalla ja kuinka laajana se haluaa sen pitää, sekä siihen, miten ulkomaisia investointeja yleensä olisi valvottava tällä alalla. Tähän haasteeseen vastaamiseksi saatetaan tarvita eurooppalaista lähestymistapaa.

Toimi:

- *Komissio julkaisee vihreän kirjan puolustus- ja turvallisuusalan teollisten valmiuksien valvonnasta. Se kuulee sidosryhmiä nykyisen järjestelmän mahdollisista puutteista sekä eurooppalaisten voimavarojen mahdollisesta yksilöimisestä ja tutkii vaihtoehtoja EU:n laajuisen seurantajärjestelmän perustamiseksi, jäsenvaltioiden väliset ilmoitus- ja kuulemismekanismit mukaan luettuna.*

3. KILPAILUKYKYISEMMÄN PUOLUSTUSTEOLLISUUDEN EDISTÄMINEN

Aitojen puolustusalan sisämarkkinoiden luominen edellyttää paitsi vankkaa oikeuskehystä myös alan tarpeisiin räätälöityä eurooppalaista teollisuuspolitiikkaa. Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan tulevaisuus on yhteistyön lisäämisessä ja alueellisessa erikoistumisessa huippuosaamisen verkostojen ympärillä ja välillä. Vahvistamalla edelleen niiden siviili- ja sotilasulottuvuutta voidaan lisätä kilpailua ja edistää talouskasvua ja alueellista kehitystä. Lisäksi jatkuvasti globalisoituvilla puolustusalan markkinoilla on tärkeää, että eurooppalaisilla puolustusalan yrityksillä on Euroopassa vankka liiketoimintaympäristö, joka lisää niiden kilpailukykyä maailmanlaajuisesti.

3.1. Standardointi – puolustusalan yhteistyön ja kilpailukyvyn perustan kehittäminen

Useimmat EU:n puolustusallalla käytetyistä standardeista ovat siviilistandardeja. Kun tarvitaan erityisiä puolustusstandardeja, ne kehitetään kansallisella tasolla, mikä haittaa yhteistyötä ja lisää teollisuuden kustannuksia. Tästä syystä yhteisten puolustusstandardien käyttö lisäisi suuresti eurooppalaisten armeijoiden välistä yhteistyötä ja yhteentoimivuutta ja lisäisi Euroopan teollisuuden kilpailukykyä uusien teknologioiden alalla.

Tämä korostaa tarvetta luoda jäsenvaltioille kannusteita kehittää eurooppalaisia siviili- ja sotilasstandardeja. On selvää, että näiden olisi oltava vapaaehtoisia ja että tässä yhteydessä ei saa syntyä päällekkäisyyksiä Naton ja muiden asiaan liittyvien elinten standardointityön kanssa. Paljon enemmän voitaisiin kuitenkin tehdä standardien kehittämiseksi aloilla, joilla havaitaan puutteita ja yhteisiä tarpeita. Tämä koskee erityisesti standardeja uusien teknologioiden, kuten etäohjattujen ilma-alusjärjestelmien (RPAS), aloilla sekä vakiintuneilla aloilla, kuten tukikohdan suojaamisessa, joilla markkinat ovat heikosti kehittyneet ja teollisuuden kilpailukykyä voidaan parantaa.

Toimet:

- *Komissio edistää ”hybridistandardien” laatimista tuotteille, joilla voi olla sekä sotilas- että siviilisovelluksia. Se teki jo vuonna 2012 standardointipyyntöä tällaisesta ”hybridistandardista” ohjelmistoradiota varten. Seuraavat mahdolliset standardointipyyntö voisivat koskea kemiallisten, biologisten ja radiologisten aineiden, ydinmateriaalin sekä räjähteiden (CBRN) osoittamista ja näytteiden ottoa, RPAS-järjestelmiä, lentokelpoisuusvaatimuksia, tiedonjakostandardeja, salausta ja muita kriittisiä tieto- ja viestintätekniikoita.*
- *Komissio tutkii EDA:n ja Euroopan standardointijärjestöjen kanssa vaihtoehtoja sellaisen mekanismin perustamiseksi, jolla laaditaan eurooppalaisia standardeja sotilasalan tuotteille ja sovelluksille, kun asiasta on päästy sopimukseen jäsenvaltioiden kanssa. Tämän mekanismin päätarkoituksena on kehittää standardeja, jotka täyttävät havaitut tarpeet, ja samalla käsitellä arkaluonteisia tietoja asianmukaisella tavalla.*
- *Komissio tutkii EDA:n kanssa uusia tapoja edistää olemassa olevia välineitä, joilla valitaan parhaiden käytäntöjen mukaiset standardit puolustusalan hankinnoissa.*

3.2. Yhteisen sertifiointia koskevan toimintatavan edistäminen – kustannusten vähentäminen ja kehityksen vauhdittaminen

Sertifiointi on standardien tavoin keskeinen teollisuuden kilpailukykyä ja Euroopan puolustusalan yhteistyötä edistävä tekijä. Puolustusalan tuotteita koskevan yleiseurooppalaisen sertifiointijärjestelmän puute muodostaa pahan pullonkaulan, joka viivästyttää tuotteiden markkinoille saattamista ja lisää huomattavasti kustannuksia koko tuotteen elinkaaren ajan. Sertifiointialalla tarvitaan parempia järjestelyjä, jotta tietyt nykyisin kansallisella tasolla hoidetut tehtävät hoidettaisiin yhteisesti.

Etenkin sotilaslentokoneiden lentokelpoisuuden alalla tämä lisää EDA:n mukaan kehitysaikaa 50 prosentilla ja kehityskustannuksia 20 prosentilla. Lisäksi yhteiset ja yhdenmukaistetut vaatimukset vähentävät kustannuksia mahdollistamalla valtioiden rajat ylittävän lentokoneiden huollon tai huoltohenkilöstön koulutuksen.

Ampumatarvikkeet ovat toinen esimerkki. Se, että maasta laukaistaville ampumatarvikkeille ei ole yhteistä sertifiointia, maksaa Euroopalle arviolta 1,5 miljardia euroa vuosittain (ampumatarvikkeisiin vuosittain käytetystä 7,5 miljardin euron kokonaissummasta).

Toimi:

- *EASA:n siviilialan kokemuksen, sen Airbus A-400 M -lentokoneen (siviiliversion) sertifiointista hankkiman kokemuksen sekä EDA:n tällä alalla tekemän työn pohjalta komissio arvioi eri vaihtoehtoja, joilla voitaisiin hoitaa jäsenvaltioiden puolesta sotilasalan tuotteiden ensimmäiseen lentokelpoisuustodistukseen liittyviä tehtäviä EDA:n määrittelemillä aloilla.*

3.3. Raaka-aineet – Euroopan puolustusteollisuuden hankintariskien poistaminen

Erilaiset raaka-aineet, kuten harvinaiset maametallit, ovat välttämättömiä monissa puolustusalan sovelluksissa RPAS-järjestelmistä täsmäammuksiin ja lasertähtäimistä satelliittiviestintään. Moniin näistä raaka-aineista liittyy yhä suurempia hankintariskejä, mikä haittaa puolustusalan kilpailukykyä. Tärkeä osa EU:n yleistä raaka-ainestrategiaa on luettelo raaka-aineista, joita pidetään kriittisenä EU:n taloudelle. Nykyistä EU:n kriittisten raaka-aineiden luetteloa on tarkoitus tarkistaa vuoden 2013 loppuun mennessä. Vaikka samat

raaka-aineet ovat usein tärkeitä sekä siviili- että sotilastarkoituksiin, syntyisi selvää lisäarvoa, jos tässä työssä otettaisiin huomioon raaka-aineiden erityinen merkitys Euroopan puolustusallalle.

Toimi:

- *Komissio arvioi puolustusalan kannalta kriittisiä raaka-aineita EU:n yleisen raaka-ainestrategian yhteydessä ja laatii tarvittaessa kohdennettuja poliittisia toimia.*

3.4. Pk-yritykset – Euroopan puolustusalan innovoinnin ytimen turvaaminen

Puolustusalan hankintoja ja siirtoja koskevat direktiivit tarjoavat pk-yrityksille uusia mahdollisuuksia osallistua eurooppalaisten puolustusalan markkinoiden luomiseen. Tämä koskee erityisesti hankintadirektiivin alihankintoja koskevia säännöksiä, joilla helpotetaan muiden kuin kotimaisten päähankkijoiden pääsyä toimitusketjuihin. Tästä syystä jäsenvaltioiden olisi aktiivisesti hyödynnettävä näitä säännöksiä luodakseen mahdollisuuksia pk-yrityksille.

Lisätoimia tarvitaan, varsinkin klusterien alalla. Niitä vetää usein yksi pääasiallinen yritys, joka toimii yhdessä pienempien yritysten kanssa toimitusketjussa. Lisäksi klusterit kuuluvat usein huippuosaamisen verkostoihin, jotka kokoavat yhteen päähankkijoita, pk-yrityksiä, tutkimuslaitoksia ja muita tiedemaailman aloja.

Tästä syystä klusterit ovat erityisen tärkeitä pk-yrityksille, sillä ne voivat usein tarjota niille pääsyn yhteisiin tiloihin, erityisaloja, joihin ne voivat erikoistua, sekä mahdollisuuksia tehdä yhteistyötä muiden pk-yritysten kanssa. Tällaisissa klustereissa yritykset voivat yhdistää vahvuutensa ja resurssinsa monipuolistaakseen toimintaansa ja luodakseen uusia markkinoita ja osaamiskeskuksia. Ne voivat myös kehittää uusia siviilituotteita ja -sovelluksia alun perin puolustustarkoituksiin kehitettyjen teknologioiden ja materiaalien pohjalta (esim. internet, GPS) ja päinvastoin, mikä on yhä merkittävämpi kehityssuuntaus.

Toimet:

- *Komissio tutkii yhdessä teollisuuden kanssa – alhaalta ylös suuntautuvaa lähestymistapaa noudattaen – miten voitaisiin luoda strateginen eurooppalainen klusterikumppanuus, jolla on tarkoitus tukea uusien arvoketjujen syntymistä ja poistaa puolustukseen liittyvien pk-yritysten maailmanlaajuisessa kilpailussa kohtaamia esteitä. Tässä yhteydessä komissio käyttää pk-yritysten tukemiseen suunniteltuja välineitä, kuten COSME-ohjelmaa, puolustukseen liittyvien pk-yritysten tarpeisiin. Tätä varten voidaan harkita myös Euroopan rakenne- ja investointirahastojen käyttöä. Tähän työhön sisältyy kaksikäyttöhankkeita koskevien tukikelpoisuussääntöjen selventäminen.*
- *Komissio käyttää myös Yritys-Eurooppa-verkostoa opastaakseen puolustukseen liittyviä pk-yrityksiä verkostoitumisessa ja kumppanuuksissa, niiden toiminnan kansainvälistämisessä, teknologiasiirroissa ja liiketoimintamahdollisuuksien rahoituksessa.*
- *Komissio edistää alueellista verkostoitumista tavoitteenaan yhdentää puolustusalan teolliset ja tutkimusvoimavarat alueelliseksi älykkään erikoistumisen strategioiksi etenkin puolustukseen liittyvien alueiden eurooppalaisen verkoston avulla.*

3.5. Taidot – muutoksen hallitseminen ja tulevaisuuden turvaaminen

Puolustusteollisuudessa tapahtuu syviä muutoksia, joihin jäsenvaltioiden ja teollisuuden on mukauduttava. Kuten Eurooppa-neuvosto totesi joulukuussa 2008, ”Euroopan puolustusteollisuuden ja -teknologian uudelleenorganisointi erityisesti eurooppalaisten osaamiskeskusten pohjalta välttämättä on sekä strateginen että taloudellinen välttämättömyys kestävyiden ja kilpailukykyyn varmistamiseksi.”

Rakenneuudistus on lähinnä teollisuuden vastuulla, mutta komissiolla, kansallisilla hallituksilla ja paikallisviranomaisilla on täydentävä rooli. Komissiolla ja jäsenvaltioilla on käytettävissään joukko yhteisön välineitä, joilla edistetään uusia taitoja ja lievennetään rakenneuudistuksen vaikutuksia. Niitä käytettäessä olisi ymmärrettävä selvästi alan kannalta kriittiset valmiudet ja teknologiat. Komissio kannustaa jäsenvaltioita hyödyntämään joustavia työjärjestelyjä sellaisten yritysten, myös tavarantoimittajien, tukemiseksi, jotka kärsivät tuotteidensa kysynnän tilapäisestä heikkenemisestä, sekä edistämään ennakoivaa lähestymistapaa rakennemuutokseen. Tässä yhteydessä jäsenvaltiot voivat hyödyntää tukea, jota voivat antaa Euroopan sosiaalirahasto (ESR) ja joissakin joukkoirtisanomistapauksissa myös Euroopan globalisaatiorahasto. Nykyisten taitojen kartoitus ja tulevaisuudessa tarvittavien taitojen määrittäminen, mahdollisesti puolustusalan eurooppalaisen osaamisneuvoston pohjalta ja alan edustajien johdolla, muodostaa tärkeän perustan tälle työlle.

Toimet:

- *Komissio edistää alan tulevaisuuden kannalta oleellisiksi määritellyjä taitoja tällä hetkellä kokeiluvaiheessa olevilla ”alakohtaisilla taitoyhteenliittymillä” ja ”osaamisyhteenliittymillä”.*
- *Komissio kannustaa ESR:n käyttämistä työntekijöiden uudelleenkoulutukseen ja uusien taitojen hankkimiseen varsinkin osaamistarpeisiin, osaamisen kohtaamiseen ja muutosten ennakointiin kohdistuvissa hankkeissa.*
- *Komissio ottaa myös huomioon Euroopan rakenne- ja investointirahastojen mahdollisuudet tukea puolustusteollisuuden rakennemuutoksesta kärsiviä alueita erityisesti työntekijöiden auttamiseksi sopeutumaan uuteen tilanteeseen ja talouden uudelleensuuntaamisen edistämiseksi.*

4. TUTKIMUKSEN KAKSIKÄYTTÖMAHDOLLISUUKSIEN HYÖDYNTÄMINEN JA INNOVOINNIN TEHOSTAMINEN

Koska monia teknologioita voidaan käyttää sekä siviili- että sotilastarkoituksiin, siviili- ja sotilastutkimuksen yhteisvaikutuksen mahdollisuudet lisääntyvät. Tässä yhteydessä koordinoidaan jatkuvasti seitsemannen tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen puiteohjelman turvallisuutta koskevaa aihealuetta ja eurooppalaista puolustusalan tutkimustoimintaa. Työssä on tähän mennessä keskitytty CBRNE-aineisiin, ja viime aikoina se on koskenut myös YTPP:hen liittyvää verkkopuolustusta ja sen yhteisvaikutusta verkkoturvallisuuden kanssa. EU:n verkkoturvallisuusstrategiassa ilmoitetaan monista tähän liittyvistä toimista, joilla pyritään tekemään EU:n verkkoympäristöstä maailman turvallisimman. Lisäksi SESAR-yhteisyritys on käynnistänyt tutkimustoimintaa verkkoturvallisuudesta ilmaliikenteen hallinnan alalla.

Horisontti 2020 -ohjelman erityistavoitteet ”Johtoasema mahdollistavissa ja teollisuusteknologioissa” sekä ”Keskeiset mahdollistavat teknologiat” ja ”Turvalliset

yhteiskunnat” (yhteiskunnallinen haaste) tarjoavat mahdollisuuksia teknologisiin edistysaskeliin, jotka voivat paitsi laukaista siviilisovelluksiin käytettäviä innovaatioita myös tarjota kaksikäyttömahdollisuuksia. Vaikka Horisontti 2020 -ohjelman puitteissa toteutettavat tutkimus- ja innovointitoimet koskevat yksinomaan siviilisovelluksia, komissio aikoo arvioida, miten näillä aloilla saavutetut tulokset voisivat hyödyttää myös puolustus- ja turvallisuusalan teollisia valmiuksia. Komissio aikoo myös tutkia yhteisvaikutuksia kehitettäessä kaksikäyttösovelluksia, joilla on selvä turvallisuusulottuvuus, tai muita kaksikäyttötekniikoita, kuten tekniikoita, joilla tuetaan siviililuonteisen RPAS-järjestelmän sisällyttämistä Euroopan ilmailujärjestelmään, joka toteutetaan SESAR-yhteisyrityksen puitteissa.

Puolustusalan tutkimus on tuottanut merkittäviä seurannaisvaikutuksia muilla aloilla, kuten elektroniikassa, avaruusallalla, siviili-ilmailussa ja syvänmeren hyödyntämisessä. On tärkeää säilyttää tällaiset puolustusalan heijastusvaikutukset siviilimaailmaan ja auttaa puolustustutkimusta ruokkimaan edelleen siviilialan innovaatioita.

Komissio näkee myös, että voisi olla hyödyllistä tarjota lisämahdollisuuksia YTPP:hen liittyvälle tutkimukselle Horisontti 2020 -ohjelman ulkopuolella. Tämä voitaisiin toteuttaa YTPP-operaatioiden kannalta kriittisiä puolustusvoimavaroja koskevana valmistelutoimena, jossa pyritään yhteisvaikutukseen kansallisten tutkimusohjelmien kanssa. Komissio määrittää sisällön ja menettelyt yhdessä jäsenvaltioiden, EUH:n ja EDA:n kanssa. Samanaikaisesti jäsenvaltioiden olisi säilytettävä puolustustutkimuksen rahoituksensa asianmukaisella tasolla ja pyrittävä lisäämään yhteistyötä muiden kanssa.

Toimet:

- *Komissio aikoo tukea esikaupallisten hankintojen järjestelmää prototyyppien hankkimiseksi. Ensimmäisiä ehdokkaita tätä varten voisivat olla CBRNE-aineiden osoittaminen, RPAS-järjestelmät ja ohjelmistoradiotekniikkaan perustuvat viestintälaitteet.*
- *Komissio tarkastelee mahdollisuutta tukea YTPP:hen liittyvää tutkimusta esimerkiksi valmistelutoimen avulla. Painopiste on aloilla, joilla EU:n puolustusvoimavaroja tarvitaan kipeimmin, ja valmistelutoimessa pyritään mahdollisuuksien mukaan yhteisvaikutukseen kansallisten tutkimusohjelmien kanssa.*

5. VOIMAVAROJEN KEHITTÄMINEN

Komissio toimii jo muiden kuin sotilaallisten voimavaratarpeiden täyttämiseksi ja tukee sekä sisäisen että ulkoisen turvallisuuden toimia, kuten pelastuspalvelua³, kriisinhallintaa, verkkoturvallisuutta, ulkorajojen suojelua ja merivalvontaa. Tähän asti nämä toimet ovat rajoittuneet yhteisrahoitukseen ja jäsenvaltioiden valmiuksien koordinointiin. Komissio aikoo mennä yhden askeleen pidemmälle varmistaakseen, että Euroopalla on käytettävissään kaikki sen tarvitsemat turvallisuusvoimavarat, että niitä käytetään mahdollisimman kustannustehokkaasti ja että siviili- ja sotilasvoimavarojen yhteentoimivuus tärkeillä aloilla on taattu.

Toimet:

- *Komissio parantaa edelleen siviili- ja puolustusalan käyttäjien välisten tiedonvaihtopalvelujen yhteentoimivuutta, jota on kokeiltu merivalvonnan yhteisessä tietojenvaihtoympäristössä.*

³ Pelastuspalvelun osalta valmiuksien kehittämistä esitellään komission ehdotuksessa Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi unionin pelastuspalvelumekanismista (KOM(2011) 934 lopullinen).

- *Komissio tutkii yhdessä jäsenvaltioiden kanssa EU:n nykyisten verkostojen perusteella mahdollisuutta perustaa siviili- ja sotilasalojen yhteistyöryhmä, joka käsittelee a) ilmaisintekniikkaa ja b) kotitekoisten pommien, lähi-ilmantorjuntajärjestelmien (MANPADs) ja muiden merkityksellisten uhkien, kuten CBRNE-uhkien, torjuntakeinoja.*
- *Komissio arvioi yhdessä EUH:n kanssa kaksikäyttövoimavarojen tarvetta EU:n turvallisuus- ja puolustustaloudessa. Tämän arvioinnin perusteella se tekee ehdotuksen siitä, mitkä voimavaratarpeet – jos mitkään – voidaan parhaiten täyttää unionin suoraan ostamalla, omistamalla ja käyttämällä voimavaroilla.*

6. AVARUUSALA JA PUOLUSTUS

Suurin osa avaruusalalan teknologiasta, infrastruktuureista ja palveluista voi palvella niin siviili- kuin puolustustarkoituksia. Toisin kuin kaikissa avaruusvaltioissa, EU:ssa ei kuitenkaan ole rakenteellista yhteyttä siviili- ja sotilasalan avaruustoiminnan välillä. Tämä jako aiheuttaa taloudellisia ja poliittisia kustannuksia, joihin Euroopalla ei enää ole varaa. Sitä kärjistää edelleen Euroopan riippuvuus kolmansien maiden toimittajista, jotka toimittavat tiettyjä kriittisiä ja usein vientirajoitusten alaisia teknologioita.

Vaikka joidenkin avaruusalalan voimavarojen on pysyttävä jäsenvaltioiden ja/tai sotilasalan yksinomaisessa hallinnassa, on useita aloja, joilla siviili- ja puolustustoiminnan yhteisvaikutuksen lisääntyminen voi vähentää kustannuksia ja lisätä tehokkuutta.

6.1. Avaruusinfrastruktuurin suojeleminen

Galileo ja Copernicus ovat tärkeitä eurooppalaisia avaruusinfrastruktuureja. Galileo kuuluu EU:lle, ja sekä Galileo että Copernicus tukevat keskeisiä EU:n politiikanaloja. Nämä infrastruktuurit ovat keskeisen tärkeitä, koska ne muodostavat taloutemme sekä kansalaisten hyvinvoinnin ja turvallisuuden kannalta oleellisten sovellusten ja palvelujen selkärangan. Niitä on suojeltava.

Avaruusromusta on tullut vakavin uhka avaruustoimintamme kestäväyydelle. Törmäysriskin vähentämiseksi on tarpeen tunnistaa satelliitit ja avaruusromu ja seurata niitä. Tätä toimintaa kutsutaan avaruusvalvonnaksi ja -seurannaksi (SST), ja nykyisin se perustuu useimmiten maahan sijoitettuihin tunnistimiin, kuten teleskooppeihin ja tutkiin. Tällä hetkellä Euroopan tasolla ei ole olemassa SST-voimavaraa; satelliitti- ja laukaisuoperaattorit ovat riippuvaisia Yhdysvaltain törmäysriskihälytyksiä koskevista tiedoista.

EU on valmis tukemaan jäsenvaltioiden omistamien nykyisten SST-voimavarojen verkostoon perustuvan eurooppalaisen SST-palvelun – johon voisi sisältyä transatlanttinen ulottuvuus – perustamista. Näiden palvelujen olisi oltava julkisten, kaupallisten, siviili- ja sotilastoimijoiden ja viranomaisten käytettävissä. Tämä edellyttää, että asianomaiset voimavarat omistavat jäsenvaltiot sitoutuvat tekemään yhteistyötä ja tarjoamaan törmäysvaroituspalvelun unionin tasolla. Lopullisena tavoitteena on taata eurooppalaisten avaruusinfrastruktuurien suojeleminen eurooppalaisella voimavaroilla.

Toimi:

- *Komissio on tehnyt ehdotuksen EU:n SST-tukiohjelmasta vuonna 2013. Tämän ehdotuksen perusteella komissio arvioi, miten voidaan varmistaa SST-palvelun tehokkuus pitkällä aikavälillä.*

6.2. Satelliittiviestintä

Sotilas- ja siviilialan turvallisuudesta vastaavat toimijat ovat jatkuvasti riippuvaisempia satelliittiviestinnästä. Se on ainutlaatuinen voimavara, jolla voidaan hoitaa kaukoviesticentä ja yleisradiolähetystet. Se helpottaa mobiililaitteiden tai siirrettävien alustojen käyttöä maahan sijoitettujen viestintäinfrastruktuurien sijasta ja mahdollistaa suurien datamäärien välittämisen.

Kaupallinen satelliittiviestintä on kohtuuhintaisin ja joustavin ratkaisu tämän kasvavan tarpeen tyydyttämiseksi. Koska turvallisuusalan satelliittiviestinnän kysyntä on liian hajanaista, satelliittiviestintähankintojen yhdistäminen ja jakaminen voisi tuottaa huomattavia kustannussäästöjä mittakaavaetujen ja häiriönsietokyvyn paranemisen ansiosta.

Kaupallinen satelliittiviestintä ei voi täysin korvata keskeistä hallitusten/sotilasalan satelliittiviestintää, jota eräät EU:n jäsenvaltiot ovat itsenäisesti kehittäneet. Näillä viestintäyhteyksillä ei kuitenkaan ole riittävästi kapasiteettia palvellaakseen pienempien toimijoiden, etenkin tehtävää suorittavien sotilaslentokoneiden tai erikoisjoukkojen, tarpeita.

Lisäksi jäsenvaltioiden nykyiset sotilasalan satelliittiviestintälaitteet tulevat käyttöikänsä päähän tämän vuosikymmenen loppuun mennessä. Tämä keskeinen voimavara on säilytettävä.

Toimet:

- *Komissio toteuttaa toimia poistaakseen turvallisuusalan satelliittiviestinnän kysynnän hajanaisuuden. Komissio aikoo EDA:n kokemusten pohjalta kannustaa etenkin eurooppalaisen sotilas- ja turvallisuusalan kaupallisen satelliittiviestinnän kysynnän yhdistämistä.*
- *Komissio tutkii mahdollisuuksia edistää nykyisten ohjelmien ja välineiden avulla jäsenvaltioiden pyrkimyksiä sijoittaa satelliitteihin (myös kaupallisiin) julkisomisteisia televiestintähyötykuormia ja kehittää julkisen sotilasalan satelliittiviestintävoimavaran seuraavan sukupolven unionin tasolla tarjoamia mahdollisuuksia.*

6.3. EU:n korkean resoluution satelliittivoimavaran rakentaminen

Satelliittien suorittama korkean resoluution kuvahavainnointi on yhä tärkeämpää turvallisuuspolitiikan tukemiseksi, YTPP ja YUTP mukaan lukien. EU:n mahdollisuus käyttää tätä kapasiteettia on ratkaisevan tärkeä varhaisvaroitusten, oikea-aikaisen päätöksenteon, ennakkosuunnittelun ja EU:n kriisitoimien toteuttamisen kannalta sekä siviili- että sotilasalalla.

Tällä alalla on kehitteillä useita kansallisia puolustusohjelmia. Jotkin jäsenvaltiot ovat myös kehittäneet korkean resoluution kaksikäyttöjärjestelmiä täydentämään vain puolustusta palvelevia kansallisia ohjelmia. Nämä kaksikäyttöjärjestelmät ovat mahdollistaneet uusia yhteistyömuotoja jäsenvaltioiden välillä satelliittikuvien hyödyntämiseksi, ja niissä hankinnat tehdään joko markkinoilta tai kahdenvälisillä sopimuksilla. Tätä onnistunutta toimintatapaa, jossa yhdistyvät siviili- ja puolustusalan käyttäjien vaatimukset, olisi jatkettava.

Korkean resoluution kuvien tarpeen kasvaessa jatkuvasti on korkean resoluution kuvasatelliittien seuraavan sukupolven – joka on määrä ottaa käyttöön noin vuonna 2025 – valmistelemiseksi tutkittava ja kehitettävä monia teknologioita, kuten geostationaarisella kiertoradalla olevia hyperspektrisiä korkean resoluution satelliitteja tai kehittyneitä erittäin korkean resoluution satelliitteja, joita käytetään RPAS-järjestelmän kaltaisten uusien tunnistinalustojen kanssa.

Toimi:

- *Euroopan komissio tutkii yhdessä EUH:n ja EDA:n kanssa mahdollisuutta kehittää asteittain uusia kuvausvoimavaroja tukemaan YUTP:n ja YTTP:n operaatioita. Euroopan komissio aikoo myös edistää korkean resoluution kuvasatelliittien seuraavan sukupolven edellyttämän teknologian kehittämistä.*

7. EUROOPPALAISEN ENERGIAPOLITIIKAN JA TUKIVÄLINEIDEN SOVELTAMINEN PUOLUSTUSALALLA

Asevoimat ovat EU:ssa suurin julkinen energian kuluttaja. EDA:n mukaan pelkästään asevoimien vuosittaiset yhteenlasketut sähkökulut ovat arviolta yli miljardi euroa. Lisäksi fossiiliset polttoaineet ovat edelleen merkittävin lähde, jolla tämä energiantarve tyydytetään. Tämä aiheuttaa arkaluonteista riippuvuutta ja asettaa puolustusmäärärahat alttiiksi hintojen nousun riskille. Toimitusvarmuuden parantamiseksi ja toimintamenojen vähentämiseksi olisi asevoimien edun mukaista, että ne pienentävät energiajalanjälkeään.

Samalla asevoimat ovat myös suurin rakentamattoman maan ja infrastruktuurin julkinen omistaja. Niiden omistuksessa on arviolta yhteensä 200 miljoonaa rakennusneliömetriä ja 1 prosentti Euroopan koko maa-alasta. Hyödyntämällä tätä potentiaalia asevoimat pystyisivät vähentämään energiantarvettaan ja kattamaan huomattavan osan siitä omista vähäpäästöisistä ja riippumattomista lähteistään. Tämä vähentäisi kustannuksia ja riippuvuutta ja edistäisi samalla unionin energiatavoitteiden saavuttamista.

Tutkimuksen alalla komissio on laatinut strategisen energiateknologiasuunnitelman (SET), jolla edistetään innovatiivisia ja vähähiilisiä energiatekniikoita, jotka ovat tehokkaampia ja kestävämpiä kuin nykyinen energiateknologia. Kun otetaan huomioon puolustusalan huomattavat energiatarpeet, se voisi olla edelläkävijä SET-suunnitelman uusien energiateknologioiden käyttöönotossa.

Toimet:

- *Komissio perustaa erityisen jäsenvaltioiden puolustusalan asiantuntijoiden kuulemismekanismin vuoden 2014 puoliväliin mennessä. Tässä mekanismissa käytetään mallina nykyistä uusiutuvia energialähteitä ja energiatehokkuutta koskevaa yhteistä toimintaa. Kuulemismekanismissa keskitytään a) energiatehokkuuteen erityisesti rakennusalaalla; b) uusiutuviin energialähteisiin ja vaihtoehtoihin polttoaineisiin; c) energainfrastruktuuriin, älyverkkoteknologiat mukaan lukien, ja sen avulla*
 - *tutkitaan EU:n nykyisten energia-alan suunnitelmien, lainsäädännön ja tukivälineiden sovellettavuutta puolustusalaan*
 - *määritellään mahdollisia tavoitteita ja toiminnan painopistealoja EU:n tasolla kattavan energiasuunnitelman laatimiseksi asevoimille*
 - *laaditaan suosituksia uusiutuvia energialähteitä ja energiatehokkuutta puolustusalaalla koskevaa opasta varten; oppaassa olisi keskityttävä EU:n nykyisen lainsäädännön täytäntöönpanoon, innovatiivisen teknologian käyttöönottoon ja innovatiivisten rahoitusvälineiden käyttöön*
 - *vaihdetaan säännöllisesti tietoja SET-suunnitelman ohjausryhmän kanssa.*
- *Komissio harkitsee myös ohjeasiakirjan laatimista direktiivin 2012/27/EU täytäntöönpanosta puolustusalaalla.*

- *Komissio tukee eurooppalaisten asevoimien toteuttamaa aurinkovoiman Go Green -demonstrointihanketta. Onnistuneen demonstroinnin jälkeen komissio auttaa myös kehittämään Go Green -aloitetta edelleen niin, että siihen osallistuu useampia jäsenvaltioita ja se laajennetaan mahdollisesti kattamaan muut uusiutuvat energialähteet kuten tuulivoima, biomassa ja vesivoima.*

8. KANSAINVÄLISEN ULOTTUVUUDEN VAHVISTAMINEN

Kun puolustusbudjetit Euroopassa kutistuvat, viennistä kolmansiin maihin on tullut Euroopan teollisuudelle yhä tärkeämpi seikka, jolla se korvaa kotimarkkinoiden pienentyntä kysyntää. Tällainen vienti edellyttää 8. joulukuuta 2008 hyväksytyssä yhteisessä kannassa 2008/944/YUTP määriteltyjen poliittisten periaatteiden sekä Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokouksen 2. huhtikuuta 2013 hyväksymän asekauppasopimuksen mukaisesti annettuja lupia. Samalla on Euroopan taloudellisten ja poliittisten etujen mukaista tukea teollisuuttaan maailmanmarkkinoilla. Lisäksi EU:n on saatava aikaan johdonmukainen lähestymistapa ulkomaisten investointien seurantaan (kuten omistajuutta ja toimitusvarmuutta koskevassa kohdassa 2.3 todetaan).

8.1. Kilpailukyky kolmansien maiden markkinoilla

Vaikka puolustusmenot ovat Euroopassa pienentyneet, ne kasvavat edelleen monissa muissa osissa maailmaa. Näille markkinoille pääsy on usein vaikeaa ja riippuu poliittisista näkökohdista, markkinoillepääsyn esteistä jne. Maailman suurimmat puolustusalan markkinat, Yhdysvallat, ovat lähes suljetut Euroopasta tulevalle tuonnille. Muut kolmannet maat ovat avoimempia, mutta ne vaativat usein vastakauppoja, jotka muodostavat EU:n yrityksille suuren rasitteen. Lisäksi monilla kolmansien maiden markkinoilla useat eurooppalaiset toimittajat kilpailevat toisiaan vastaan, mikä tekee eurooppalaisesta näkökulmasta vaikeaa tukea jotain tiettyä EU:n toimittajaa.

Toimi:

- *Komissio käynnistää sidosryhmien kanssa vuoropuhelun siitä, miten Euroopan puolustusteollisuutta voidaan tukea kolmansien maiden markkinoilla. Tässä vuoropuhelussa tutkitaan keinoja lievittää kolmansien maiden markkinoilla vaadittavien vastakauppojen haittavaikutuksia sisämarkkinoihin ja Euroopan puolustuksen teolliseen perustaan. Siinä tarkastellaan myös, miten EU:n toimielimet voisivat tukea eurooppalaisia toimittajia tilanteissa, joissa vain yksi eurooppalainen yritys kilpailee muualta maailmasta tulevien toimittajien kanssa.*

8.2. Kaksikäyttötuotteiden viennin valvonta

Kaksikäyttötuotteiden viennin valvonta täydentää läheisesti asekaupan valvontaa, ja se on avaintekijä EU:n turvallisuuden sekä monien ilmailu-, puolustus- ja turvallisuusalojen yritysten kilpailukyvyn kannalta. Komissio on käynnistänyt EU:n vientivalvontapolitiikan tarkistuksen ja toteuttanut laajan julkisen kuulemisen, jonka päätelmät esitetään tammikuussa 2013 julkaistussa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa. Uudistusprosessia viedään eteenpäin laatimalla tiedonanto, jossa käsitellään jäljellä olevia kaupan esteitä, jotka estävät EU:n yrityksiä saamasta sisämarkkinoilta täyttä hyötyä.

Toimi:

- *Komissio julkaisee osana vientivalvontapolitiikan uudelleenarviointia asetuksen (EY) 428/2009 täytäntöönpanoa koskevan vaikutustenarviointiraportin ja antaa sen jälkeen tiedonannon, jossa hahmotellaan pitkän aikavälin visio EU:n strategisesta viennin valvonnasta ja esitetään konkreettisia poliittisia aloitteita viennin valvonnan*

mukauttamiseksi muuttuvaan teknologiseen, taloudelliseen ja poliittiseen tilanteeseen. Tässä yhteydessä voidaan tehdä ehdotuksia EU:n vientivalvontajärjestelmää koskevien säännösten muuttamiseksi.

9. PÄATELMÄT

Puolustusvoimavarojen ylläpitäminen ja kehittäminen nykyisiin ja tuleviin haasteisiin vastaamiseksi huolimatta vakavista budjettirajoituksista on mahdollista vain toteuttamalla kauaskantoisia poliittisia ja rakenteellisia uudistuksia. On tullut aika ryhtyä kunnianhimoisiin toimiin.

9.1. Uusi kehys siviili- ja sotilasalan yhteistyön kehittämiseksi

Siviili- ja sotilasalan yhteistyö on monitahoinen haaste, jossa on lukuisia toiminnallisia, poliittisia, teknologisia ja teollisia osa-alueita. Tämä pätee erityisesti Euroopassa, jossa toimivallan jakautuminen ja työnjako lisää vielä yhden vaikeustason. Tässä tiedonannossa esitetään toimenpidepaketti, joka voi auttaa voittamaan nämä haasteet ja tarjoamaan kannustimia jäsenvaltioiden väliselle yhteistyölle. Tässä yhteydessä tavoitteenamme on laatia siviili- ja sotilasalan rajalinjan ylittävä yhdenmukainen lähestymistapa, jossa siirrytään saumattomasti voimavaran elinkaaren vaiheesta toiseen tarpeiden määrittämisestä voimavarojen varsinaiseen käyttöön kentällä.

Ensimmäisenä askeleena kohti tätä tavoitetta komissio aikoo tarkistaa omaa sisäistä turvallisuus- ja puolustuskysymysten käsittelytapansa. Puolustusta käsittelevän työryhmän kokemusten perusteella se optimoi yksiköidensä ja sidosryhmien väliset yhteistyö- ja koordinoitimekanismit.

9.2. Kehotus jäsenvaltioille

Tässä tiedonannossa esitetään toimintasuunnitelma, joka koskee komission panosta YTPP:n vahvistamiseksi. Komissio kehottaa valtion- ja hallitusten päämiehiä keskustelemaan joulukuussa 2013 tästä tiedonannosta sekä unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan laatimista raporteista seuraavien näkökohtien pohjalta:

- Turvallisuus- ja puolustusalan investointeja ja voimavaroja koskevien päätösten olisi perustuttava yhteiseen käsitykseen uhkista ja eduista. Sen vuoksi Eurooppaan on ennen pitkää tarpeen laatia strateginen suunnitelma, joka kattaa kaikki sotilaallisen ja siviiliturvallisuuden näkökohdat. Tässä yhteydessä olisi käytävä laajempi poliittinen keskustelu Lissabonin sopimuksen asiaan liittyvien määräysten täytäntöönpanosta.
- Yhteinen turvallisuus- ja puolustuspolitiikka on välttämättömyys. Jotta siitä tulisi tehokasta, sitä olisi tuettava täysimittaisella SEU-sopimuksen 42 artiklassa mainitulla voimavaroja ja puolustusmateriaalia koskevalla eurooppalaisella politiikalla.
- Toimien johdonmukaisuuden varistamiseksi YTPP on koordinoitava tiiviisti muiden asianomaisten EU:n politiikkojen kanssa. Tämä on erityisen tärkeää, jotta voidaan tuottaa ja hyödyntää yhteisvaikutuksia puolustus- ja siviilialan turvallisuusvoimavarojen kehittämisen ja käytön välillä.
- Jotta YTPP olisi uskottavaa, Eurooppa tarvitsee puolustukselle vahvan teollisen ja teknologisen perustan. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi on hyvin tärkeää laatia eurooppalainen puolustusteollisuusstrategia, joka perustuu yhteiseen käsitykseen siitä, kuinka laajan riippumattomuuden Eurooppa haluaa säilyttää kriittisillä teknologia-aloilla.

- Jotta säilytetään kilpailukykyinen teollisuus, joka kykenee tuottamaan tarvitsemamme voimavarat kohtuullisin hinnoin, on tärkeää vahvistaa puolustus- ja turvallisuusalan sisämarkkinoita ja luoda edellytykset, joiden avulla eurooppalaiset yritykset voivat toimia vapaasti kaikissa jäsenvaltioissa.
- Vakavien budjettirajoitusten aikana on erityisen tärkeää jakaa ja käyttää rahoitusvarat tehokkaasti. Tämä merkitsee muun muassa toimintakustannusten leikkaamista, kysynnän yhdistämistä ja sotilaallisten tarpeiden yhdenmukaistamista.
- EU-kehityksen tuottaman todellisen lisäarvon osoittamiseksi olisi tarpeen identifioida sellainen keskeisiin puolustusvoimavaroihin liittyvä yhteishanke, jonka toteutukseen EU:n toimintapolitiikat voitaisiin mobilisoida täysimittaisesti.

9.3. Seuraavat toimet

Valtion- ja hallitusten päämiesten kanssa käytävien keskustelujen pohjalta komissio laatii tässä tiedonannossa määriteltyjä aloja varten tarkan etenemissuunnitelman konkreettisine toimineen ja aikatauluineen.

Tämän etenemissuunnitelman laatimiseksi ja toteuttamiseksi komissio perustaa kansallisten viranomaisten kanssa erityisen kuulemismekanismin. Mekanismi voi toteutua eri muodoissa sen mukaan, mistä politiikanalasta on kyse. EDA ja Euroopan ulkosuhdehallinto kutsutaan osallistumaan tähän kuulemismekanismiin.

Bryssel den 24.7.2013
COM(2013) 542 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

Mot en mer konkurrenskraftig och effektiv försvars- och säkerhetssektor

{SWD(2013) 279 final}

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

Mot en mer konkurrenskraftig och effektiv försvars- och säkerhetssektor

”Världen behöver ett Europa med förmåga till militära insatser för att bistå med stabiliserande åtgärder i krisområden. ... Vi behöver också stärka vår gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik och fortsätta arbeta för en gemensam inriktning i försvarsfrågor, för tillsammans har vi tillräcklig makt och tyngd för att göra världen rättvisare och se till att reglerna följs och de mänskliga rättigheterna respekteras.”

Ordförande Barroso, Tillståndet i unionen, september 2012

”Rådet upprepar sin uppmaning att bevara och utveckla de militära resurserna för att upprätthålla och förbättra den gemensamma säkerhets- och försvarspolitiken (GSFP). De underbygger EU:s förmåga att sörja för säkerheten, inom ramen för en bredare helhetslösning ... [och] behovet av en stark och mindre fragmenterad europeisk försvarsindustri för att bevara och förbättra Europas militära kapacitet och EU:s förmåga att agera självständigt.”

Rådet (utrikes frågor), 19 november 2012, slutsatser

1. EUROPEISKA KOMMISSIONENS BIDRAG TILL ATT STÄRKA EUROPAS FÖRSVAR- OCH SÄKERHETSSEKTOR

Detta meddelande bygger på arbetet i kommissionens försvarsarbetsgrupp som bildades 2011 för att stärka försvarssektorn genom mobilisering av all relevant EU-politik. Europeiska utrikestjänsten och Europeiska försvarsbyrån har deltagit fullt i arbetsgruppens arbete och i utarbetandet av detta meddelande.

1.1. Inledning

Den strategiska och geopolitiska miljön utvecklas snabbt och utan uppehåll. Världens maktbalans förändras när nya gravitationscentra uppkommer och Förenta staterna förskjuter sin strategiska inriktning mot Asien. I denna situation måste Europa ta större ansvar för sin säkerhet både hemmavid och utomlands. För att betona sin betydelse behöver EU utveckla en trovärdig gemensam säkerhets- och försvarspolitik (GSFP). Denna utveckling måste vara helt förenlig med Nato och dess principer.

De säkerhetspolitiska utmaningar som vi står inför i dag är talrika, komplexa, sammanhängande och svåra att förutse: regionala kriser kan blossa upp och bli våldsamma, ny teknik kan utvecklas och föra med sig nya sårbarheter och hot, miljöförändringar och brist på naturresurser kan leda till politiska och militära konflikter. Samtidigt sprids många hot och risker lätt över nationella gränser och suddar ut den traditionella uppdelningen mellan inre och yttre säkerhet.

Dessa säkerhetspolitiska utmaningar kan bara hanteras med ett övergripande tillvägagångssätt som kombinerar olika strategier, instrument och åtgärder på kort och lång sikt. Detta arbetssätt måste underbyggas av stor civil och militär kapacitet. Det framstår som alltmer osannolikt att medlemsstaterna ska kunna bära denna börda på egen hand.

Detta gäller särskilt försvaret, där ny utrustning ofta är tekniskt komplicerad och kostsam. Det är i dag svårt för medlemsstaterna att utrusta sina väpnade styrkor på rätt sätt. Nyligen

genomförda insatser i Libyen har visat på viktiga brister i grundläggande militär kapacitet för EU:s vidkommande.

Den offentliga kostnadskrisen medför neddragningar i försvarsbudgetarna vilket förvärrar situationen, i synnerhet eftersom dessa varken samordnas eller genomförs med hänsyn till gemensamma strategiska mål. Mellan 2001 och 2010 har EU:s försvarsutgifter minskat från 251 miljarder euro till 194 miljarder euro. Dessa budgetnedskärningar får också allvarliga konsekvenser för de industrier som utvecklar utrustning till våra väpnade styrkor med minskningar i befintliga och planerade program. De påverkar särskilt investeringar i försvarsrelaterad forskning och utveckling som är avgörande för utvecklingen av framtida kapacitet. Mellan 2005 och 2010 minskades de europeiska budgetarna för FoU med 14 % till 9 miljarder euro: Förenta staterna för sig lägger i dagsläget sju gånger mer på försvarsrelaterad FoU än alla EU:s 27 medlemsstater tillsammans.

Försvarsbudgetarna skärs ned och kostnaderna för modern kapacitet stiger. Kostnadsökningarna har sin bakgrund i den långsiktiga tendensen till ökad teknisk komplexitet hos försvarsutrustningen, men också i produktionsvolymernas minskning till följd av de europeiska väpnade styrkornas omorganisation och minskning sedan det kalla krigets slut. Dessa omständigheter kommer att fortsätta att påverka försvarsmarknaderna i Europa oavsett budgetnivåer.

Denna situation får mycket allvarliga konsekvenser för en industri som spelar en avgörande roll i den övergripande europeiska ekonomin. Med en omsättning på 96 miljarder euro bara under 2012 är det en betydande industrisektor som genererar innovation och är inriktad på avancerad ingenjörskonst och teknik. Dess spjutspetsforskning har gett upphov till viktiga indirekta effekter inom andra sektorer såsom elektronik, rymden och civil luftfart och skapar tillväxt och tusentals högkvalificerade arbetstillfällen. Försvarsindustrin i Europa sysselsätter omkring 400 000 personer direkt och skapar upp till ytterligare 960 000 indirekta arbetstillfällen. Den är därför en sektor som är mycket viktig att behålla om Europa ska fortsätta vara ett världsledande centrum för tillverkning och innovation. Av denna anledning utgör åtgärder för att stärka försvarsindustrins konkurrenskraft en viktig del i Europa 2020-strategin för smart och hållbar tillväxt för alla.

Denna industris betydelse kan samtidigt inte bara mätas i antal arbetstillfällen och omsättning. Det europeiska försvarets industriella och tekniska bas spelar stor roll för Europas möjlighet att garantera sina medborgares säkerhet och för att skydda sina värden och intressen. Europa måste kunna ansvara för sin egen säkerhet och för internationell fred och stabilitet i allmänhet. Detta gör det nödvändigt med en viss grad av strategisk autonomi; för att vara en trovärdig och pålitlig partner måste Europa kunna fatta beslut och agera utan att vara beroende av tredjeparters kapacitet. Det är därför avgörande med leveranssäkerhet, tillgång till viktig teknik och operativ suveränitet.

För närvarande överlever försvarsföretagen med hjälp av tidigare gjorda investeringar i FoU och har framgångsrikt kunnat ersätta minskade nationella beställningar med export. Emellertid sker detta ofta till priset av att teknik, immateriella rättigheter (IPR) och produktion överförs till länder utanför EU. Detta får i sin tur allvarliga konsekvenser för den långsiktiga konkurrenskraften hos det europeiska försvarets industriella och tekniska bas.

Problemet med minskande försvarsbudgetar förvärras av den fortsatta fragmenteringen av europeiska marknader, vilket leder till onödiga överlappningar av kapacitet, organisationer och kostnader. Samverkan och konkurrens inom EU hör fortfarande till undantagen, då mer än 80 % av investeringarna i försvarsutrustning görs nationellt. Detta leder till att Europa riskerar att förlora avgörande sakkunskap och autonomi inom viktiga kapacitetsområden.

Denna situation gör det nödvändigt med nya prioriteringar. Om det finns hinder för ökade utgifter är det desto viktigare med kvalitet på utgifterna. Det finns ett stort utrymme för förbättringar. Trots nedskärningar under 2011 lade EU:s medlemsstater tillsammans fortfarande ned mer på försvaret än Kina, Ryssland och Japan tillsammans¹. Budgetåttamningar måste därför kompenseras med mer samverkan och en mer effektiv resursanvändning. Detta kan ske genom stöd till kluster, rollspecialisering, gemensam forskning och upphandling, en ny mer dynamisk inställning till civil-militär samverkan och större marknadsintegrering.

1.2. Kommissionens strategi

Försvaret är fortfarande centralt för den nationella suveräniteten och beslut om militär kapacitet fattas alltiämt av medlemsstaterna. Likväl har EU en viktig roll att spela, eftersom det har den politik och de instrument som behövs för att genomföra strukturella förändringar och erbjuder medlemsstaterna det bästa ramverket för att gemensamt upprätthålla en adekvat strategisk självständighet. Med medlemsstaternas ungefär 1,6 miljoner soldater och en årlig försvarsbudget på 194 miljarder euro har EU kapacitet att vara en strategisk aktör på den internationella arenan, i enlighet med sina värderingar.

Europeiska rådet uppmanade därför i sina slutsatser av den 14 december 2012 ”den höga representanten, särskilt genom Europeiska utrikestjänsten och Europeiska försvarsbyrån, samt kommissionen [...] att utarbeta ytterligare förslag och åtgärder för att stärka GSFP och förbättra tillgången till den nödvändiga civila och militära kapaciteten”.

Slutmålet är att stärka det europeiska försvaret för att möta 2000-talets utmaningar. Medlemsstaterna kommer att leda många av de nödvändiga reformerna. Europeiska försvarsbyrån har i uppdrag att stödja dem vid deras insatser för att förbättra unionens försvarskapacitet beträffande GSFP. Kommissionen kan också bidra på ett viktigt sätt och har redan påbörjat detta arbete. Som ordförande Barroso har betonat: ”Kommissionen bidrar till denna strävan genom att bereda vägen för en inre marknad för försvarsprodukter och genom att utnyttja de befogenheter fördraget ger oss för att förstärka Europas försvarsindustriella bas.”

Med dessa mål i åtanke har kommissionen lagt fram de båda direktiv om upphandling inom försvars- och säkerhetsområdet (2009/81/EG) respektive om överföringar (2009/43/EG) som i dag utgör hörnstenen för den europeiska försvarsmarknaden. Den har dessutom utarbetat en industripolitik och särskilda forsknings- och innovationsprogram för säkerhet och för rymden. Kommissionen har också utarbetat politik och instrument till stöd för både inre och yttre säkerhet på områden som skydd av yttre gränser, övervakning till havs, civilskydd och krishantering, vilka har en lång rad tekniska, industriella, konceptuella och operativa likheter med och anknytningar till försvar. Detta meddelande konsoliderar regelverket och utvecklar det ytterligare inom ramen för kommissionens befogenheter såsom dessa definieras i Lissabonfördraget. Genom meddelandet försöker man att i synnerhet utnyttja möjlig samverkan och korsbefruktningspunkter med utgångspunkt i de otydliga gränserna mellan försvar och säkerhet och mellan civilt och militärt.

För att uppnå dessa mål avser kommissionen att vidta åtgärder inom följande områden:

- Ytterligare fördjupning av den inre marknaden för försvar och säkerhet. Detta innebär först och främst att se till att de båda befintliga direktiven tillämpas fullt ut. På grundval av detta regelverk kommer kommissionen också att åtgärda snedvridningar på marknaderna och bidra till att förbättra leveranssäkerheten mellan medlemsstater.

¹ Uppgifter från Sipri.

- Stärkt konkurrenskraft hos det europeiska försvarets industriella och tekniska bas. I detta syfte kommer kommissionen att utarbeta en försvarsindustripolitik baserad på två nyckelområden:
 - Stöd till konkurrenskraften, däribland utarbetande av ”hybridstandarder” för att främja säkerhets- och försvarsmarknaderna och undersöka möjliga sätt att utveckla ett europeiskt certifieringssystem för militär luftvärdighet på.
 - Stöd till små och medelstora företag (SMF), däribland utveckling av ett europeiskt strategiskt klusterpartnerskap för att tillhandahålla länkar till andra kluster och stödja försvarsrelaterade SMF i global konkurrens.
- Utnyttjande av civil–militär samverkan i största möjliga mån för att säkerställa att de europeiska skattebetalarnas medel används så effektivt som möjligt. Särskilt genom att man
 - koncentrerar sina insatser på möjliga korsbefruktnings mellan civil och militär forskning och på rymdforskningens dubbelanvändningsmöjligheter,
 - hjälper väpnade styrkor att minska sin energianvändning och därigenom bidra till unionens 20-20-20-mål.
- Dessutom föreslår kommissionen åtgärder som syftar till att man ska utforska nya tillvägagångssätt, driva den strategiska debatten i Europa framåt och bereda vägen för mer och djupare europeiskt samarbete. Särskilt genom att man
 - analyserar möjligheten att ha EU-ägd kapacitet med dubbla användningsområden som inom vissa säkerhetsområden kan komplettera nationell kapacitet och utgöra en verksam och kostnadseffektiv prestationshöjare,
 - överväger att vidta en förberedande åtgärd för GSFP-relaterad forskning inriktad på de områden där EU:s försvarskapacitet behövs mest.

Kommissionen uppmanar stats- och regeringscheferna att diskutera detta meddelande vid Europeiska rådet i december 2013, tillsammans med de rapporter som utarbetats av unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik.

Handlingsplan²

2. ATT STÄRKA DEN INRE FÖRSVARSMARKNADEN

2.1. Att sörja för marknadseffektivitet

- Efter att upphandlingsdirektivet inom försvars- och säkerhetsområdet 2009/81/EG helt har införlivats i alla medlemsstater har den lagstiftningsmässiga grunden lagts för en europeisk försvarsmarknad. För första gången är särskilda regler för den inre marknaden tillämpliga inom denna sektor i syfte att öka en sund och EU-omfattande konkurrens. Försvaret utgör dock fortfarande en speciell marknad med en lång tradition av nationell fragmentering. Kommissionen kommer därför att vidta särskilda åtgärder för att se till att direktivet tillämpas korrekt och uppfyller sitt mål.

² Alla planerade åtgärder i denna handlingsplan överensstämmer och är förenliga med relevanta finansiella instrument fastställda enligt den fleråriga budgetramen.

Åtgärd:

- *Kommissionen kommer att övervaka öppenheten på medlemsstaternas försvarsmarknader och regelbundet utvärdera via EU:s databas TED (den elektroniska versionen av EUT:s S-serie) och andra specialiserade källor hur de nya upphandlingsreglerna tillämpas. Den kommer att samordna sin marknadsövervakningsverksamhet med Europeiska försvarsbyråns motsvarighet för att utnyttja potentiella synergier och undvika onödig överlappning av satsningar.*

I tider av budgettåstramningar är det särskilt viktigt att använda ekonomiska resurser på ett effektivt sätt. Att sammanföra efterfrågan är ett effektivt sätt att uppnå detta mål. Direktivet innehåller särskilda bestämmelser om centrala inköpsorgan som möjliggör för medlemsstaterna att använda de nya reglerna också för gemensam upphandling, till exempel via Europeiska försvarsbyrå. Medlemsstaterna bör använda detta verktyg så mycket som möjligt för att maximera stordriftsfördelarna och dra nytta av EU-samarbetet fullt ut.

Vissa kontrakt undantas från direktivets tillämpningsområde, då det skulle vara olämpligt att tillämpa dess regler. Detta gäller särskilt samarbetsprogram, som är ett effektivt sätt att främja marknadskonsolidering och konkurrenskraft.

Andra särskilda undantag, närmare bestämt undantag avseende försäljningar mellan regeringar respektive avseende kontraktstilldelning som regleras av internationella regler, kan emellertid tolkas på ett sätt som underminerar en korrekt tillämpning av direktivet. Detta skulle kunna äventyra de lika villkoren på den inre marknaden. Kommissionen kommer därför att se till att dessa undantag tolkas strikt och att de inte missbrukas för att kringgå direktivet.

Åtgärd:

- *Kommissionen kommer att klargöra gränserna för vissa undantag. I detta syfte kommer den att i samråd med medlemsstaterna tillhandahålla särskild vägledning, i synnerhet om försäljningar mellan regeringar och om internationella överenskommelser.*

2.2. Att åtgärda snedvridningar på marknaden

För att ytterligare utveckla den inre försvarsmarknaden och arbeta mot lika villkor för alla europeiska leverantörer kommer kommissionen att åtgärda kvarstående osunda och diskriminerande förfaranden och snedvridningar på marknaden. Den kommer särskilt att rikta in sin politik på motfordringar, d.v.s. ekonomisk ersättning som begärs för försvarsinköp från utländska leverantörer. Kraven på motfordringar utgör diskriminerande åtgärder som står i motsättning både till EU:s fördragsprinciper och till effektiva upphandlingsmetoder. De kan därför inte vara del av den inre försvarsmarknaden.

Åtgärd:

- *Kommissionen kommer att sörja för en snabb utfasning av motfordringar. Sedan antagandet av försvarsupphandlingsdirektivet har alla medlemsstater dragit tillbaka eller omarbetat sin nationella lagstiftning avseende motfordringar. Kommissionen kommer att kontrollera att dessa omarbetningar överensstämmer med EU:s lagstiftning. Den kommer också att säkerställa att dessa ändringar i den rättsliga ramen leder till faktiska förändringar i medlemsstaternas upphandlingspraxis.*

Kommissionen har i hög utsträckning tillämpat reglerna för koncentrationskontroll på försvarssektorn. Dessa fall har gjort det möjligt för kommissionen att garantera en effektiv konkurrenskontroll, vilket bidrar till en mer välfungerande försvarsmarknad. Beträffande statligt stöd – och i överensstämmelse med meddelandet om modernisering av den statliga

stödpolitiken – bör de offentliga utgifterna användas mer effektivt och målinriktat. I detta avseende är kontroll av det statliga stödet av grundläggande betydelse när det gäller att försvara och stärka den inre marknaden, också inom försvarssektorn.

Medlemsstaterna är enligt fördraget skyldiga att meddela kommissionen alla statliga stödåtgärder, inklusive stöd till den rent militära sektorn. Bara om de kan visa att det är nödvändigt att inte meddela på grund av grundläggande säkerhetsintressen enligt artikel 346 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) kan de undkomma denna skyldighet. Därför måste en medlemsstat om den har för avsikt att åberopa artikel 346 kunna visa att de konkreta åtgärderna inom den militära sektorn är nödvändiga och proportionerliga när det gäller att skydda grundläggande säkerhetsintressen och att de inte går utöver vad som är absolut nödvändigt för detta ändamål. Det åligger medlemsstaterna att bevisa att dessa villkor uppfylls.

Åtgärd:

- *Kommissionen kommer att se till att alla nödvändiga villkor uppfylls när artikel 346 i FEUF åberopas för att motivera statliga stödåtgärder.*

2.3. Att förbättra leveranssäkerheten

Leveranssäkerhet är avgörande för att garantera att den inre försvarsmarknaden fungerar och för europeisering av de industriella distributionskedjorna. De flesta försörjningsproblemen är medlemsstaternas ansvar. Kommissionen kan emellertid utveckla instrument som möjliggör för medlemsstaterna att förbättra den inbördes leveranssäkerheten. Direktiv 2009/43/EG om överföringar inom gemenskapen är ett sådant instrument eftersom det inför ett nytt licensieringssystem som underlättar förflyttning av försvarsutrustning på den inre marknaden. Medlemsstaterna bör nu fullt ut utnyttja möjligheterna i detta direktiv till att förbättra leveranssäkerheten inom unionen.

Åtgärder:

- *Kommissionen kommer att tillsammans med Europeiska försvarsbyrån inleda ett samrådsförfarande för att åstadkomma ett politiskt åtagande från medlemsstaterna om att ömsesidigt garantera kontrakterad eller överenskommen anskaffning av försvarsrelaterade varor, material eller tjänster för slutanvändning av medlemsstaternas väpnade styrkor.*
- *Kommissionen kommer att optimera överföringsordningen inom försvarsområdet genom att a) stödja nationella myndigheter i deras ansträngningar för att öka medvetenheten om densamma hos industrin, b) inrätta ett centralt register över allmänna licenser och främja deras användning och c) främja bästa praxis vid hantering av EU-överföringar.*

Leveranssäkerheten beror också på kontrollen och ägandet av viktiga industriella och tekniska tillgångar. Flera medlemsstater har nationell lagstiftning för kontroll av utländska investeringar i försvarsindustrin. Ju mer internationaliserade industriella distributionskedjor blir, desto mer kan emellertid en ägarförändring i ett företag (också på lägre nivåer) påverka leveranssäkerheten hos andra medlemsstaters väpnade styrkor och industrier. Detta är också en fråga som påverkar omfattningen av den autonomi som Europa har, och önskar behålla, inom området militär kapacitet, liksom den allmänna frågan om kontroll över nya utländska investeringar i den sektorn. Det kan behövas en europeisk strategi för att hantera denna utmaning.

Åtgärd:

- *Kommissionen kommer att utfärda en grönbok om kontroll av den industriella kapaciteten inom områdena försvar och känslig säkerhet. Den kommer att rådfråga intressenter om möjliga brister i det nuvarande systemet, däribland den möjliga identifieringen av europeisk kapacitet, och undersöka alternativ för inrättandet av ett EU-omfattande övervakningssystem, inbegripet mekanismer för underrättande och samråd mellan medlemsstaterna.*

3. ATT FRÄMJA EN MER KONKURRENSKRAFTIG FÖRSVARSSINDUSTRI

Skapandet av en genuin inre försvarsmarknad kräver inte bara ett robust rättsligt ramverk utan också en anpassad europeisk industripolitik. Framtiden för det europeiska försvarets industriella och tekniska bas står att finna i mer samarbete och regional specialisering kring och mellan expertnätverk. En ytterligare förstärkning av dessas civil–militära dimension kan främja konkurrens och bidra till ekonomisk tillväxt och regional utveckling. På en alltmer globaliserad försvarsmarknad är det dessutom mycket viktigt att europeiska försvarsföretag har ett sunt företagsklimat i Europa för att förbättra sin konkurrenskraft i övriga världen.

3.1. Standardisering – att utveckla grunderna för försvarssamarbete och konkurrenskraft

De flesta standarder som används inom EU:s försvar är civila. När särskilda försvarsstandarder är nödvändiga utvecklas dessa nationellt, vilket hindrar samarbete och ökar kostnaderna för industrin. Användning av gemensamma försvarsstandarder skulle därför i hög grad öka samarbetet och kompatibiliteten mellan europeiska arméer och förbättra konkurrenskraften hos den europeiska industrin vad gäller ny teknik.

Detta belyser behovet av att skapa incitament för medlemsstaterna att utarbeta europeiska civil–militära standarder. Dessa skulle givetvis vara frivilliga och de får inte utgöra en upprepning av standardrelaterat arbete hos Nato eller andra relevanta organ. Mycket mer skulle emellertid kunna göras för att utveckla standarder där luckor och gemensamma behov har fastställts. Detta gäller framför allt standarder för ny teknik, som i fjärrstyrda luftfartyg, och inom etablerade områden, såsom förläggningsskydd, där marknaderna är underutvecklade och det finns möjlighet att förbättra industrins konkurrenskraft.

Åtgärder:

- *Kommissionen kommer att främja utarbetandet av ”hybridstandarder” för produkter som kan ha både militära och civila användningsområden. Den utfärdade redan 2012 ett standardiseringsönskemål om en sådan ”hybridstandard” för mjukvaruradio. Kommande kandidater för standardiseringsönskemål skulle kunna gälla detektering av kemiska, biologiska, radiologiska, nukleära och explosiva ämnen (CBRNE) och provtagningsstandarder, fjärrstyrda luftfartyg, luftvärdighetskrav, datadelningsstandarder, kryptering och annan avgörande informations- och kommunikationsteknik.*
- *Kommissionen kommer att undersöka alternativen med Europeiska försvarsbyrån och europeiska standardiseringsorganisationer för att fastställa en mekanism för formulering av särskilda europeiska standarder för militära produkter och tillämpningar efter överenskommelse med medlemsstaterna. Det huvudsakliga syftet med denna mekanism kommer att vara att utveckla standarder för att tillgodose fastställda behov samtidigt som man hanterar känslig information på lämpligt sätt.*

- *Kommissionen kommer att tillsammans med Europeiska försvarsbyrån undersöka nya sätt att främja befintliga verktyg för val av bästa praxis-standarder vid försvarsupphandling.*

3.2. Att främja en gemensam strategi för certifiering – att minska kostnader och skynda på utvecklingen

Certifiering är liksom standarder en nyckelfaktor för att åstadkomma industriell konkurrenskraft och europeiskt försvarssamarbete. Avsaknaden av ett alleuropeiskt certifieringssystem för försvarsprodukter utgör en väsentlig flaskhals som försenar utsläppandet av produkter på marknaden och medför betydande kostnader under produktens livslängd. Det finns ett behov av en bättre ordning på certifieringsområdet så att vissa uppgifter som i dag genomförs på nationell nivå i stället utförs gemensamt.

I synnerhet vad gäller militär luftvärdighet innebär detta enligt Europeiska försvarsbyrån en ökning med 50 % av utvecklingstiden och med 20 % av utvecklingskostnaderna. En uppsättning gemensamma och harmoniserade krav minskar dessutom kostnaderna genom att underhåll av luftfartyg och utbildning av underhållspersonal över gränserna möjliggörs.

Ammunition är ett annat exempel. Avsaknaden av en gemensam certifiering för ammunition som avfyras från marken uppskattas kosta Europa 1,5 miljarder euro varje år (av totalt 7,5 miljarder euro som årligen läggs ned på ammunition).

Åtgärd:

- *Genom att bygga vidare på den civila erfarenheten hos Europeiska byrån för luftfartssäkerhet (Easa) från att ha certifierat Airbus A-400M (i dess civila utformning) och Europeiska försvarsbyråns arbete på detta område, kommer kommissionen att analysera de olika alternativen för att på uppdrag av medlemsstaterna utföra de uppgifter som är kopplade till militära produkters inledande luftvärdighet inom de områden som anges av Europeiska försvarsbyrån.*

3.3. Råvaror – att hantera anskaffningsrisker för Europas försvarsindustri

Flertalet råvaror, såsom sällsynta jordartsmetaller, är oumbärliga i många försvarstillämpningar, från fjärrstyrda luftfartyg till precisionsstyrd ammunition och från lasersikten till satellitkommunikationer. Ett antal av dessa material är föremål för ökade anskaffningsrisker, vilket hämmar försvarssektorns konkurrenskraft. En nyckelfaktor i EU:s övergripande råvarustrategi utgörs av en förteckning över råvaror som anses vara av avgörande betydelse för EU:s ekonomi. Den nuvarande förteckningen över viktiga råvaror på EU-nivå förväntas bli omarbetad i slutet av 2013. Trots att det ofta är samma material som är viktiga för både civila och militära ändamål skulle det innebära ett tydligt mervärde om man inom detta arbete beaktade råvarors specifika betydelse för Europas försvarssektor.

Åtgärd:

- *Kommissionen kommer att gå igenom råvaror som är avgörande för försvarssektorn inom ramen för EU:s övergripande råvarustrategi och om nödvändigt förbereda riktade politiska åtgärder.*

3.4. Små och medelstora företag – att säkra hjärtat i Europas försvarsförnyelse

Försvarsdirektiven om upphandling och överföringar erbjuder nya möjligheter för små och medelstora företag att delta i upprättandet av en europeisk försvarsmarknad. Detta gäller särskilt bestämmelserna om underleverantörer i upphandlingsdirektivet, genom vilka utländska huvudleverantörers tillträde till distributionskedjorna förbättras. Medlemsstaterna

bör därför aktivt använda dessa bestämmelser till att förbättra små och medelstora företags möjligheter.

Ytterligare steg är nödvändiga, särskilt inom området kluster. Dessa drivs ofta av ett huvudföretag som arbetar med mindre företag i en distributionskedja. Kluster ingår dessutom ofta i expertnätverk där huvudleverantörer möter små och medelstora företag, forskningsinstitut och andra akademiska sektorer.

Kluster är därför särskilt viktiga för små och medelstora företag eftersom de erbjuder dem tillträde till gemensamma anläggningar, nischer inom vilka de kan specialisera sig och möjligheter till samarbete med andra små och medelstora företag. I sådana kluster kan företag förena styrkor och resurser i syfte att sprida sig till och skapa nya marknader och kunskapsinstitutioner. De kan även utveckla nya civila produkter och tillämpningar på grundval av teknik och material som inledningsvis utvecklats för militära ändamål (t.ex. internet, GPS) eller i omvänd ordning, vilket utgör en allt viktigare tendens.

Åtgärder:

- *Kommissionen kommer att använda sig av en bottom-up-strategi och tillsammans med industrin analysera inrättandet av ett europeiskt strategiskt klusterpartnerskap, som utformas för att stödja uppkomsten av nya värdekedjor och för att hantera hinder som försvarsrelaterade små och medelstora företag står inför i den globala konkurrensen. I detta sammanhang kommer kommissionen att använda verktyg som utformats för att stödja små och medelstora företag, däribland programmet för företagets konkurrenskraft och små och medelstora företag, för att tillgodose försvarsrelaterade små och medelstora företags behov. I detta syfte kan också användning av de europeiska struktur- och investeringsfonderna komma att tas i beaktande. Inom ramen för arbetet kommer man att klargöra lämplighetsreglerna för projekt med dubbla användningsområden.*
- *Kommissionen kommer också att använda Enterprise Europe Network för att vägleda försvarsrelaterade små och medelstora företag mot arbete i nätverk och partnerskap, internationalisering av verksamheter, tekniköverföringar samt finansiering av affärsmöjligheter.*
- *Kommissionen kommer att främja regionalt arbete i nätverk i syfte att integrera försvarsindustriella tillgångar och forskningsresurser i smarta, regionala specialiseringsstrategier, särskilt via ett europeiskt nätverk med försvarsrelaterade regioner.*

3.5. Kompetens – att hantera förändring och säkra framtiden

Försvarsindustrin genomgår en djupgående förändring till vilken medlemsstaterna och industrin måste anpassa sig. Som Europeiska rådet konstaterade i december 2008: "Ur strategisk och ekonomisk synvinkel är det nödvändigt att omstrukturera den industriella och tekniska basen för det europeiska försvaret, särskilt kring europeiska centrum med särskild kompetens och därmed undvika överlappningar, i syfte att säkerställa dess soliditet och konkurrenskraft."

Omstruktureringsprocessen är i huvudsak industrins ansvar, men kommissionen, nationella regeringar och lokala myndigheter har en kompletterande uppgift. Kommissionen och medlemsstaterna har tillgång till ett flertal europeiska verktyg för att främja ny kompetens och hantera omstruktureringens konsekvenser. Dessa bör användas med full insikt om vilken kapacitet och teknik som är avgörande för industrin. Kommissionen kommer att uppmuntra

medlemsstaterna att använda sig av flexibla arbetsmarknadssystem för att stödja företag, inklusive leverantörer, som drabbats av en tillfälligt minskad efterfrågan på deras produkter och för att främja en föregripande strategi för omstrukturering. Medlemsstaterna kan använda det stöd som kan fås från Europeiska socialfonden (ESF) och i vissa fall av massuppsägningar även från Europeiska fonden för justering för globaliseringseffekter. En viktig grund för detta arbete kommer att bestå i kartläggandet av befintlig kompetens och i fastställandet av den kompetens som behövs i framtiden, möjligen med utgångspunkt i ett europeiskt sektoriellt råd för kompetensfrågor inom försvaret under ledning av företrädare för sektorerna.

Åtgärder:

- *Kommissionen kommer att främja kompetens som fastställs som väsentlig för industrins framtid genom programmen "Sektoriella kompetensallianser" och "Kunskapsallianser" som för närvarande håller på att prövas.*
- *Kommissionen kommer att uppmuntra användning av ESF för arbetstagares omskolning och nya kompetens särskilt när det gäller projekt inriktade på kompetensbehov, kompetensmatchning och förändringsförberedelse.*
- *Kommissionen kommer också att beakta möjligheten för de europeiska struktur- och investeringsfonderna att stödja regioner som påverkas negativt av försvarsindustrins omstrukturering, särskilt genom hjälp till arbetstagare att anpassa sig till nya situationer och främjande av ekonomisk omställning.*

4. ATT UTNYTTJA MÖJLIGHETER TILL FORSKNING FÖR DUBBLA ANVÄNDNINGSMÖJLIGHETER OCH ATT FÖRSTÄRKA INNOVATION

Eftersom flera tekniker kan ha dubbla användningsområden finns det en växande potential för samverkan mellan civil och militär forskning. I detta sammanhang finns det ett pågående samarbete mellan säkerhetstemat i det sjunde ramprogrammet för forskning och teknisk utveckling och europeisk forskningsverksamhet på försvarsområdet. Arbetet har hittills varit inriktat på CBRNE och har nyligen också behandlat it-försvar inom ramen för GSFP och dess synergier med it-säkerhet. Ett antal åtgärder i detta avseende tillkännages i den europeiska strategin för it-säkerhet, som är framtagen för att göra EU:s onlinemiljö säkrast i världen. Vidare har Single European Sky ATM Research (Sesar) Joint Undertaking inlett forskningsverksamhet om it-säkerhet på flygledningstjänstområdet.

Inom Horisont 2020 erbjuder området "Ledarskap i möjliggörande och industriell teknik", med "Viktig möjliggörande teknik" och "Säkra samhällen" (samhällelig förändring), inblickar i tekniska framsteg som kan stimulera innovation inte bara för civila tillämpningar utan också för dubbla användningsområden. Då den forskning och innovation som sker inom ramen för Horisont 2020 uteslutande kommer att fokusera på civila tillämpningar kommer kommissionen att analysera hur resultaten inom dessa områden skulle kunna gynna den industriella kapaciteten också på försvars- och säkerhetsområdet. Kommissionen avser även att undersöka synergier i utvecklingen av tillämpningar med dubbla användningsområden med en tydlig säkerhetsdimension eller annan teknik med dubbla användningsområden, som till exempel teknik som stödjer införandet av civila fjärrstyrda luftfartyg i det europeiska luftfartssystemet, vilket ska genomföras inom ramen för det gemensamma företaget Sesar.

Försvarsforskningen har gett upphov till viktiga dominoeffekter inom andra sektorer, såsom elektronik, rymden, civil luftfart och djuphavsexploatering. Det är viktigt att behålla dessa spridningseffekter från den militära till den civila världen och att hjälpa försvarsforskningen att fortsätta stimulera civil innovation.

Kommissionen ser även möjliga fördelar med ytterligare möjligheter för GSFP-relaterad forskning utanför ramen för Horisont 2020. Detta skulle kunna ta formen av en förberedande åtgärd avseende försvarskapacitet som är avgörande för GSFP-insatser inriktade på samverkan med nationella forskningsprogram. Kommissionen kommer att definiera innehåll och modaliteter tillsammans med medlemsstaterna, Europeiska utrikestjänsten och Europeiska försvarsbyrån. Samtidigt bör medlemsstaterna upprätthålla en adekvat budget för försvarsrelaterad forskning och samarbeta i ökad utsträckning.

Åtgärder:

- *Kommissionen avser att stödja ett förkommersiellt upphandlingssystem för anskaffning av prototyper. De första områden som skulle kunna komma i fråga för detta kan vara: detektering av CBRNE, fjärrstyrda luftfartyg och kommunikationsutrustning baserad på teknik för mjukvaruradio.*
- *Kommissionen kommer att ta ställning till möjligheten att stödja GSFP-relaterad forskning, t.ex. genom en förberedande åtgärd. Fokus kommer att ligga på de områden där behovet av EU:s försvarskapacitet är som störst, och om möjligt kommer samverkan att sökas med nationella forskningsprogram.*

5. KAPACITETSUTVECKLING

Kommissionen arbetar redan med icke-militära kapacitetsbehov till stöd för både den inre och den yttre säkerhetspolitiken, såsom civilskydd,³ krishantering, it-säkerhet, skydd av yttre gränser och övervakning till sjöss. Hittills har denna verksamhet begränsats till samfinansiering och samordning av medlemsstaternas kapacitet. Kommissionen avser att gå ett steg längre för att se till att Europa får tillgång till all den säkerhetskapacitet som behövs, att denna hanteras på det mest kostnadseffektiva sättet och att kompatibilitet mellan icke-militär och militär kapacitet säkerställs inom relevanta områden.

Åtgärder:

- *Kommissionen kommer att fortsätta att förbättra kompatibiliteten vad gäller informationsutbytestjänster mellan civila och militära användare, på det sätt som leds av en gemensam miljö för informationsutbyte för övervakning till sjöss.*
- *Genom att bygga vidare på befintliga EU-nätverk kommer kommissionen att tillsammans med medlemsstaterna undersöka inrättandet av en civil-militär samverkansgrupp inom områdena a) detekteringsteknik, och b) metoder för att bekämpa improviserade sprängladdningar, bärbara luftvärnsrobotsystem (MANPADS) och andra relevanta hot, såsom CBRNE-hot.*
- *Kommissionen kommer att arbeta med Europeiska utrikestjänsten för en gemensam bedömning av behoven av kapacitet med dubbla användningsområden för EU:s säkerhets- och försvarspolitik. Med utgångspunkt i denna bedömning kommer den att lägga fram ett förslag om vilka kapacitetsbehov – om några – som bäst tillgodoses genom tillgångar som köps in, ägs och sköts direkt av unionen.*

³ Vad gäller civilskydd anges kapacitetsutveckling i kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om en civilskyddsmekanism för unionen (KOM (2011) 934 slutlig).

6. RYMD OCH FÖRSVAR

Huvudandelen av rymdtekniken och de flesta rymdinfrastrukturerna och rymdtjänsterna kan tjäna både civila och militära syften. I EU finns det emellertid inte – till skillnad från i alla rymdresande länder – någon strukturell förbindelse mellan civila och militära rymdaktiviteter. Denna uppdelning har en ekonomisk och politisk kostnad som Europa inte längre har råd med. Detta förvärras ytterligare av Europas beroende av viss avgörande teknik från leverantörer i tredjeländer som ofta omfattas av exportrestriktioner.

Även om en del rymdkapacitet måste kvarstå under exklusiv nationell och/eller militär kontroll finns det ett antal områden där ökad samverkan mellan civil och militär verksamhet kommer att minska kostnaderna och förbättra effektiviteten.

6.1. Att skydda rymdinfrastrukturer

Galileo och Copernicus utgör viktiga europeiska rymdinfrastrukturer. Galileo tillhör EU och både Galileo och Copernicus kommer att stödja viktig EU-politik. Dessa infrastrukturer är avgörande eftersom de utgör ryggraden för tillämpningar och tjänster som är grundläggande för vår ekonomi, våra medborgares välbefinnande och för säkerheten. Dessa infrastrukturer behöver skyddas.

Rymdskrot har blivit det allvarligaste hotet mot hållbarheten i vår rymdverksamhet. För att minska kollisionrisken är det nödvändigt att identifiera och övervaka satelliter och rymdavfall. Denna verksamhet går under benämningen rymdövervakning och spårning och utgår i dag framför allt från markbaserade sensorer som teleskop och radar. För närvarande finns det ingen kapacitet för rymdövervakning och spårning på europeisk nivå: satellit- och uppskjutningsoperatörer är beroende av uppgifter från Förenta staterna för antikollisionsvarningar.

EU är redo att stödja uppkomsten av en europeisk tjänst för rymdövervakning och spårning som bygger på ett nätverk av befintliga övervaknings- och spårningstillgångar tillhörande medlemsstaterna, möjligen med ett transatlantiskt perspektiv. Dessa tjänster bör vara tillgängliga för offentliga, kommersiella, civila och militära operatörer samt myndigheter. Detta kommer att kräva ett åtagande från de medlemsstater som äger relevanta tillgångar att samarbeta och tillhandahålla en antikollisionstjänst på europeisk nivå. Slutmålet är att se till att skydda europeiska rymdinfrastrukturer med europeisk kapacitet.

Åtgärd:

- *Kommissionen har under 2013 lagt fram ett förslag om ett stödprogram för rymdövervakning och spårning inom EU. Genom att bygga vidare på detta förslag kommer kommissionen att analysera hur man på lång sikt ska kunna säkerställa en högeffektiv rymdövervaknings- och spårningstjänst.*

6.2. Satellitkommunikationer

Militära och civila säkerhetsaktörer är alltmer beroende av satellitkommunikationer. Dessa utgör en unik kapacitet som kan garantera kommunikation och utsändning på lång distans. De underlättar användningen av mobila eller utplacerade plattformar som en ersättning för markbaserade kommunikationsinfrastrukturer och för att tillgodose utbytet av stora datamängder.

Kommersiella satellitkommunikationer är den mest prisvärda och flexibla lösningen för att möta detta växande behov. Eftersom efterfrågan på kommersiella satellitkommunikationer inom säkerhetsområdet är alltför fragmenterad skulle sammanslagning och utbyte av förvärv leda till betydande kostnadsbesparingar genom stordriftsfördelar och förbättrad tålighet.

Kommersiella satellitkommunikationer kan inte helt ersätta grundläggande statliga/militära satellitkommunikationer som utvecklas individuellt av några av EU:s medlemsstater. Dessa kommunikationer saknar dock kapacitet att tillgodose mindre enheters behov, framför allt vad gäller militärflygplan eller specialstyrkor som deltar i en insats.

Dessutom kommer medlemsstaternas nuvarande statliga/militära satellitkommunikationer att nå slutet av sin livslängd i slutet av detta årtionde. Denna nyckelkompetens måste bevaras.

Åtgärder:

- *Kommissionen kommer att agera för att få bukt med den fragmenterade efterfrågan på kommersiella satellitkommunikationer inom säkerhetsområdet. Kommissionen kommer särskilt – genom att bygga vidare på Europeiska försvarsbyråns erfarenhet – att uppmuntra sammanslagning av den europeiska efterfrågan på kommersiella satellitkommunikationer inom försvars- och säkerhetsområdet.*
- *Kommissionen kommer att undersöka möjligheterna att genom befintliga program och mekanismer underlätta medlemsstaternas ansträngningar för att utnyttja statligt ägda nyttolaster för telekommunikationer ombord på satelliter (inklusive kommersiella satelliter) och utveckla nästa generations statligt ägda kapacitet för militära satellitkommunikationer på europeisk nivå.*

6.3. Att bygga en europeisk högupplösande satellitkapacitet

Satelliter med högupplösande bildframställning blir allt viktigare för att stödja säkerhetspolitiken, däribland GSFP och Gusp. EU:s tillgång till denna kapacitet är avgörande för utfärdandet av tidiga varningar, för beslutsfattande i tid, för avancerad planering och för att EU:s civila och militära krishanteringsaktioner ska kunna genomföras bättre.

Flera nationella försvarsprogram håller på att utvecklas inom detta område. Några medlemsstater har också utvecklat högupplösande dubbla system för att komplettera nationella program som enbart är försvarsinriktade. Dessa dubbla system har möjliggjort nya samarbetsformer mellan medlemsstaterna vad gäller utnyttjande av satellitbildframställning, varvid förvärv sker antingen på marknaden eller via bilaterala överenskommelser. Detta framgångsrika tillvägagångssätt, som kombinerar kraven hos civila och militära användare, bör få efterföljare.

Behovet av högupplösande bildframställning fortsätter att växa. För att förbereda nästa generations högupplösande bildframställningssatelliter – vilka borde börja användas omkring 2025 – måste ett antal tekniker utforskas och utvecklas, såsom hyperspektrala högupplösande satelliter i geostationära banor eller avancerade ultrahögupplösande satelliter i kombination med nya sensorplattformar såsom fjärrstyrda luftfartyg.

Åtgärd:

- *Europeiska kommissionen kommer att tillsammans med Europeiska utrikestjänsten och Europeiska försvarsbyrån undersöka möjligheten att gradvis utveckla ny bildframställningskapacitet för att stödja Gusps och GDFP:s uppdrag och operationer. Kommissionen kommer också att bidra till att utveckla nödvändig teknik för framtida generationers högupplösande bildframställningssatelliter.*

7. ATT UTVECKLA EN EUROPEISK ENERGISTRATEGI FÖR FÖRSVARSEKTORN

De väpnade styrkorna är de största offentliga energikonsumenterna i EU. Enligt Europeiska försvarsbyrån uppskattas deras gemensamma årliga utgifter att enbart för elektricitet uppgå till

mer än 1 miljard euro. Dessutom är fossila bränslen fortfarande den viktigaste källan för att tillgodose dessa energibehov. Detta medför en utsatthet och ett beroende och budgetarna riskerar att utsättas för prisökningar. För att förbättra leveranssäkerheten och minska de operativa utgifterna är det av stort intresse för de väpnade styrkorna att minska sitt energifotavtryck.

Samtidigt är de väpnade styrkorna också de största offentliga ägarna av allmän mark och infrastruktur, med en uppskattad total byggnadsyta på 200 miljoner kvadratmeter och 1 % av Europas totala markyta. Att utnyttja denna potential skulle möjliggöra för de väpnade styrkorna att minska sina energibehov och täcka en betydande del av dessa behov med egna källor med låga utsläpp och autonoma källor. Detta skulle innebära en minskning av kostnader och beroenden och samtidigt bidra till uppnåendet av unionens energimål.

På forskningsområdet har kommissionen utvecklat en strategisk EU-plan för energiteknik (SET-planen) för att främja nyskapande energiteknik med låga koldioxidutsläpp som är mer effektiv och mer hållbar än existerande energiteknik. Mot bakgrund av sina stora energibehov skulle försvarssektorn kunna vara en föregångare i utvecklingen av SET-planens nya energiteknik.

Åtgärder:

- *Kommissionen kommer att inrätta en särskild samrådsmekanism tillsammans med medlemsstaternas experter från försvarssektorn i mitten av 2014 på basis av modellen för befintliga samordnade åtgärder avseende förnybara energikällor och energieffektivitet som modell. Denna mekanism kommer att fokusera på a) energieffektivitet, särskilt inom byggsektorn, b) förnybar energi och alternativa bränslen, och c) energinfrastruktur, inklusive användning av smart nätteknik. Samrådsmekanismen kommer att omfatta följande:*
 - *Undersökning av användbarheten hos EU:s befintliga energikoncept, lagstiftning och stödverktyg för försvarssektorn.*
 - *Fastställande av möjliga mål och handlingsområden på EU-nivå vad gäller ett övergripande energikoncept för väpnade styrkor.*
 - *Utarbetande av rekommendationer för en handbok om förnybar energi och energieffektivitet inom försvarssektorn med fokus på tillämpningen av befintlig EU-lagstiftning, innovativt teknikutnyttjande och användning av innovativa ekonomiska instrument.*
 - *Regelbundet informationsutbyte med SET-planens styrgrupp.*
- *Kommissionen kommer även att överväga utarbetandet av ett vägledande dokument om genomförandet av direktiv 2012/27/EU inom försvarssektorn.*
- *Kommissionen kommer att stödja de europeiska väpnade styrkornas demonstrationsprojekt om solcellsenergi, GO GREEN. Efter en framgångsrik demonstration kommer kommissionen att hjälpa till vid vidareutvecklingen av GO GREEN genom att engagera fler medlemsstater samt eventuellt genom att utvidga projektet till andra förnybara energikällor såsom vindkraft, biomassa och vattenkraft.*

8. ATT STÄRKA DEN INTERNATIONELLA DIMENSIONEN

Med krympande försvarsbudgetar i Europa har export till tredjeländer blivit allt viktigare för europeiska industrier för att kompensera för minskad efterfrågan på hemmamarknaderna.

Denna export ska godkännas enligt de politiska principer som fastställs i gemensam ståndpunkt 2008/944/Gusp, som antogs den 8 december 2008, och enligt vapenhandelsfördraget, som antogs den 2 april 2013 av FN:s generalförsamling. Samtidigt har Europa ett ekonomiskt och politiskt intresse av att stödja sina industrier på världsmarknaderna. Slutligen måste Europa se till att ha en enhetlig strategi för övervakning av nya utländska investeringar (se 2.3 om ägande och leveranssäkerhet).

8.1. Konkurrenskraft på tredjemarknader

Medan försvarsutgifterna har minskat i Europa fortsätter de att öka i många andra delar av världen. Att få tillträde till dessa marknader är ofta svårt och avhängigt politiska överväganden, hinder för marknadstillträde, etc. Världens största försvarsmarknad, Förenta staterna, är praktiskt taget stängd för import från Europa. Andra tredjeländer är mer öppna, men kräver ofta motfordringar som utgör en tung börda för europeiska företag. På många tredjemarknader konkurrerar slutligen många europeiska leverantörer med varandra, vilket gör det svårt att ur ett europeiskt perspektiv stödja en viss europeisk leverantör.

Åtgärd:

- *Kommissionen kommer att upprätta en dialog med intressenter om hur man bör stödja den europeiska försvarsindustrin på tredjemarknader. Vad gäller motfordringar på tredjemarknader kommer man att inom denna dialog analysera sätt att dämpa möjliga negativa konsekvenser av dessa motfordringar för den inre marknaden och det europeiska försvarets industriella bas. Den kommer också att undersöka hur EU:s institutioner skulle kunna gynna europeiska leverantörer i situationer där bara ett enda europeiskt företag konkurrerar med leverantörer från andra delar av världen.*

8.2. Exportkontroller av produkter med dubbla användningsområden

Exportkontroller av produkter med dubbla användningsområden kompletterar vapenhandelskontroller på ett nära sätt och är mycket viktiga för EU:s säkerhet liksom för många företags konkurrenskraft inom rymdfarts-, försvars- och säkerhetssektorerna. Kommissionen har inlett en granskning av EU:s exportkontrollpolitik och genomfört ett brett offentligt samråd vars slutsatser presenteras i ett arbetsdokument från kommissionens avdelningar, offentliggjort i januari 2013. Reformprocessen kommer att drivas framåt ytterligare i och med utarbetandet av ett meddelande som kommer att behandla de handelshinder som fortfarande står i vägen för att europeiska företag fullt ut ska kunna dra nytta av vinsterna med den inre marknaden.

Åtgärd:

- *Som ett led i den pågående översynen av exportkontrollpolitiken kommer kommissionen att presentera en konsekvensbedömning om genomförandet av förordning (EG) nr 428/2009 och följa upp den med ett meddelande som anger huvuddragen i en långsiktig vision för EU:s strategiska exportkontroller samt konkreta politiska initiativ för att anpassa exportkontrollerna till snabbt föränderliga tekniska, ekonomiska och politiska förhållanden. Det kan omfatta förslag till ändring av lagstiftningen om EU:s system för exportkontroll.*

9. SLUTSATSER

Att upprätthålla och utveckla försvarskapacitet för att möta rådande och framtida utmaningar trots kännbara budgetåtgärningar kommer endast att vara möjligt om långtgående politiska och strukturella reformer genomförs. Det är dags att vidta långtgående åtgärder.

9.1. Ett nytt ramverk för utveckling av civil–militärt samarbete

Civil–militärt samarbete utgör en komplex utmaning med många operativa, politiska, tekniska och industriella aspekter. Detta är särskilt fallet i Europa, där befogenhetsuppdelning och arbetsfördelning bidrar till att höja komplexitetsgraden ytterligare. Genom detta meddelande tillhandahålls ett åtgärds paket som kan bidra till övervinnandet av dessa utmaningar och stimulera till samarbete mellan medlemsstaterna. I detta sammanhang är vårt mål att utveckla en integrerad strategi över gränsen mellan civilt och militärt, med en smidig övergång genom alla steg av kapacitetens livslängd, d.v.s. från fastställandet av vilka kapaciteter som behövs till deras faktiska användning.

Som ett första steg mot detta mål kommer kommissionen att gå igenom sitt eget sätt att internt hantera säkerhets- och försvarsfrågor. Med utgångspunkt i erfarenheterna från försvarsarbetsgruppen kommer den att optimera sina mekanismer för samarbete och samordning mellan sina egna tjänstegrenar och med intressenter.

9.2. En uppmaning till medlemsstaterna

I detta meddelande anges en handlingsplan för kommissionens bidrag till ett starkare GSFP. Kommissionen uppmanar Europeiska rådet att diskutera denna handlingsplan i december 2013, tillsammans med den rapport som har utarbetats av unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik, med utgångspunkt i följande överväganden:

- Beslut om investeringar och kapacitet för säkerhet och försvar ska baseras på en gemensam förståelse av hot och intressen. Europa behöver därför utveckla en strategi som omfattar alla aspekter av militär och icke-militär säkerhet. I samband med det bör det hållas en bredare politisk debatt om genomförandet av relevanta bestämmelser i Lissabonfördraget.
- Den gemensamma säkerhets- och försvarspolitikerna är en nödvändighet. För att vara effektiv bör den underbyggas av en fullfjädrad gemensam europeisk kapacitets- och försvarsmaterielpolitik i enlighet med vad som anges i artikel 42 i EU-fördraget (FEU).
- För att se till att ansträngningarna samordnas måste GSFP samordnas nära med annan relevant EU-politik. Detta är särskilt viktigt för att generera och dra nytta av samverkan mellan utveckling och användning av militär och civil säkerhetskapacitet.
- För att GSFP ska vara trovärdig behöver Europa en stark industriell och teknisk bas på försvarsområdet. För att uppnå detta mål är det av avgörande betydelse att utveckla en europeisk industriell försvarsstrategi baserad på en gemensam insikt om den grad av autonomi som Europa vill upprätthålla inom viktiga teknikområden.
- För att behålla en konkurrenskraftig industri som till rimliga priser kan producera den kapacitet som vi behöver är det väsentligt att stärka den inre marknaden för försvar och säkerhet och att skapa förutsättningar för europeiska företag att verka fritt inom samtliga medlemsstater.
- Mot bakgrund av de omfattande budgettätningarna är det särskilt viktigt att fördela och använda ekonomiska resurser på ett effektivt sätt. Detta innebär bland annat att minska operativa kostnader, slå samman efterfrågan och harmonisera militära krav.
- För att visa det verkliga mervärdet av en EU-ram, behöver man identifiera ett gemensamt projekt på området för viktiga försvarskapaciteter, där EU-politiken kan utnyttjas till fullo.

9.3. Kommande steg

Med utgångspunkt i diskussionerna med stats- och regeringscheferna kommer kommissionen att för de områden som fastställs i detta meddelande utveckla en detaljerad färdplan med konkreta åtgärder och tidsangivelser.

För utarbetandet och genomförandet av färdplanen kommer kommissionen att bilda en särskild samrådsmekanism med nationella myndigheter. Mekanismen kan ta sig olika former, beroende på vilket politikområde som diskuteras. Europeiska försvarsbyrån och Europeiska utrikestjänsten kommer att bindas till samrådsmekanismen.