



PUOLUSTUSTEOLLISUUS

Euroopan puolustusteollisuus on merkittävä teollisuudenala: vuonna 2014 sen liikevaihto oli 97,3 miljardia euroa ja sen palveluksessa oli 500 000 työntekijää. Se on myös luonut välillisesti 1,2 miljoonaa työpaikkaa. Ala on monin tavoin taloudellisesti ja teknisesti tärkeä Euroopan teollisuuden kilpailukyvyllle. Vuonna 2004 perustettu Euroopan puolustusvirasto toimii alan kehittämiseksi. Puolustusteollisuuden nykyisiä haasteita ovat markkinoiden pirstaleisuus ja puolustusmenojen pieneneminen.

OIKEUSPERUSTA

Puolustusteollisuuden alalla EU:n toimien oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 352 artikla, jossa määrätään tapauksista, joissa perussopimuksissa ei ole nimenomaisia määräyksiä unionin tietyn tavoitteen saavuttamiseksi tarvittavista toimista. SEUT:n 173 artikla puolestaan on EU:n teollisuuspolitiikan oikeusperusta. SEUT:n 346 artiklan 1 kohdassa rajoitetaan kuitenkin pyrkimyksiä soveltaa sisämarkkinasääntöjä puolustustarvikkeiden markkinoihin, sillä siinä määrätään, että ”jokainen jäsenvaltio voi toteuttaa toimenpiteet, jotka se katsoo tarpeellisiksi keskeisten turvallisuusetujensa turvaamiseksi ja jotka liittyvät aseiden, ammusten ja sotatarvikkeiden tuotantoon tai kauppaan”.

TAVOITTEET

Puolustusteollisuus on ollut EU:lle teknisesti ja taloudellisesti tärkeä ala. EU:n kehittymässä olevan yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan uskottavuudelle on hyvin tärkeää, että unionilla on kilpailukykyinen puolustusteollisuus. On tärkeää, että unionin jäsenvaltiot tekevät keskenään yhteistyötä, jotta voidaan luopua toimista ja käytännöistä, jotka estävät puolustusteollisuuden alan yrityksiä tehostamasta yhteistyötään.

SAAVUTUKSET

EU:n puolustusteollisuus on tärkeä unionin koko taloudelle. Kuten kaikelta muultakin teolliselta toiminnalta myös puolustusteollisuudelta edellytetään yhä suurempaa tehokkuutta, jotta asiakkaat saavat rahoilleen vastinetta ja jotta samalla osakkaiden edut turvataan.



A. Taustatietoja

1. Tutkimus- ja kehittämisselitys

EU:n tutkimusrahoituksella on pääasiassa siviilielämään liittyviä tavoitteita. Puiteohjelma kattaa kuitenkin joitakin tekniikanaloja – kuten materiaalit sekä tieto- ja viestintäteknikka –, jotka voivat osaltaan parantaa puolustusteollisuuden teknologista perustaa ja alan kilpailukykyä. Puolustusteollisuuden tarpeet olisi siksi mahdollisuuksien mukaan otettava huomioon EU:n tutkimuspolitiikkaa toteutettaessa. Neuvosto kehotti joulukuussa 2013 pitämässään kokouksessa jäsenvaltioita lisäämään investointeja yhteistoiminnallisiin tutkimusohjelmiin. Se myös kehotti komissiota yhdessä Euroopan puolustusviraston (EDA) kanssa laatimaan ehdotuksia kaksikäyttötutkimuksen lisäämiseksi.

2. Vienti

Vuonna 2008 neuvosto vahvisti yhteisen kannan [2008/944/YUTP](#), jossa määritetään sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvontaa koskevat yhteiset säännöt ja joka korvaa aiemman poliittisen sopimuksen eli [aseiden vientiä koskevat EU:n käytäntösäännöt](#) (1998). Yhteisen kannan myötä EU on ainoa alueellinen organisaatio, joka on ottanut käyttöön tavanomaisten aseiden vientiä koskevan oikeudellisesti sitovan järjestelyn. Yhteisen kannan tavoitteena on EU:n jäsenvaltioiden asevientivalvontaa koskevan politiikan lähentyminen, vaikka asevientä onkin viime kädessä kansalliseen toimivaltaan kuuluva asia. EU:n vientivalvontajärjestelmää säännellään asetuksella (EY) N:o 428/2009, jossa vahvistetaan unionin yhteiset valvontasäännöt, unionin yhteinen kaksikäyttötuotteiden luettelo sekä koordinointi- ja yhteistyötoimia yhdenmukaisen täytäntöönpanon ja valvonnan tukemiseksi kaikkialla unionissa.

Komissio julkaisi 30. kesäkuuta 2011 EU:n kaksikäyttötuotteiden viennin valvontajärjestelmää koskevan vihreän kirjan, jonka tarkoituksena oli kartoittaa EU:n vientivalvontajärjestelmän nykyistä toimintaa ja mahdollisia uudistuskohteita. Tältä pohjalta laadittiin tiedonanto ([COM\(2014\)0244](#)), jossa hahmoteltiin pitkän aikavälin näkemys EU:n strategista vientivalvontaa varten ja määritettiin konkreettisia toimintapoliittisia vaihtoehtoja vientivalvontajärjestelmän nykyaikaistamiseksi. Syyskuussa 2016 komissio antoi ehdotuksen voimassa olevan asetuksen (EY) N:o 428/2009 nykyaikaistamiseksi ja kaksikäyttötuotteiden viennin valvonnan lujittamiseksi.

B. EU:n puolustusteollisuuspolitiikka

1. Kohti eurooppalaisia puolustustarvikemarkkinoita

Komissio julkaisi syyskuussa 2004 puolustusalan julkisista hankinnoista vihreän kirjan ([COM\(2004\)0608](#)), jonka tavoitteena oli ”edistää vähitellen jäsenvaltioiden välisten entistä avoimempien eurooppalaisten puolustustarvikemarkkinoiden (European Defence Equipment Market, EDEM) luomista”. Vihreä kirja on osa ”Tavoitteena EU:n puolustustarvikepolitiikka” -strategiaa, jonka komissio hyväksyi vuoden 2003 alussa. Päämääränä on tehostaa puolustusalan resurssien käyttöä ja lisätä alan kilpailukykyä EU:ssa sekä kehittää sotilaskalustoa Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan mukaisesti.



Vuonna 2007 EU:n jäsenvaltiot sopivat tehostavansa Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan kehittämistä asiaa koskevan strategian avulla. Yksi EU:n puolustusteollisuuspolitiikan keskeisiä tavoitteita on tämän perustan ylläpitäminen ja edelleen kehittäminen. Heinäkuussa 2006 otettiin käyttöön hallitusten välinen järjestelmä kilpailun edistämiseksi eurooppalaisilla puolustustarvikemarkkinoilla. Tämä vapaaehtoinen hallitusten välinen järjestelmä toimii [puolustushankintojen käytännesääntöjen](#) (marraskuu 2005) mukaisesti. Käytännesääntöjen tukena on raportointi- ja seurantajärjestelmä, jonka avulla pyritään varmistamaan jäsenvaltioiden välinen avoimuus ja vastuullisuus. Toinen tärkeä tekijä tässä yhteydessä ovat [toimitusketjussa sovellettavia parhaita käytänteitä koskevat säännöt](#) (toukokuu 2005).

Puolustustarvikkeiden standardointi on tärkeää kansallisten markkinoiden yhdentämiselle. Vuonna 2012 otettiin käyttöön eurooppalaisten puolustusstandardien viitejärjestelmä (EDSTAR), joka korvasi edeltäjänsä, puolustushankintojen eurooppalaisen käsikirjan (EHDP). EDSTARia edelsi Euroopan puolustustarvikestandardien tietojärjestelmän (EDSIS) kehittäminen. Tässä kattavassa eurooppalaisten puolustusmateriaalien standardointia koskevassa portaalissa on tarkoitus esitellä materiaalistandardeja, joiden kehittämistä suunnitellaan tai joita on tarkoitus muuttaa merkittävästi.

Komissio hyväksyi 24. heinäkuuta 2013 tiedonannon, johon sisältyy toimintasuunnitelma Euroopan puolustusteollisuuden tehokkuuden ja kilpailukykyyn parantamiseksi ([COM\(2013\)0542](#)). Aloitteet kattavat sisämarkkinat, teollisuuspolitiikan, tutkimuksen ja innovoinnin, voimavarat, avaruusalan, energian ja kansainvälisen kaupan. Tiedonannossa ilmoitetaan myös puolustusalan hankintojen markkinaseurantajärjestelmän perustamisesta.

2. Puolustusalan julkiset hankinnat ja puolustustuotteiden unionin sisäiset siirrot

EU on direktiivillä 2009/43/EY yhteisön sisällä tapahtuvista puolustukseen liittyvien tuotteiden siirroista ja direktiivillä 2009/81/EY puolustus- ja turvallisuusalan hankinnoista vahvistanut suuntaviivat tämän alan EU:n kehityksen perustamiseksi.

Direktiivillä 2009/81/EY otettiin käyttöön oikeudenmukaiset ja avoimet säännöt puolustushankintoja varten. Sääntöjen on määrä helpottaa puolustusalan yritysten pääsyä toisten jäsenvaltioiden puolustusalan markkinoille. Direktiivissä säädetään neuvottelumenettelystä, johon liittyy vakiomenettelynä ennakkotietojen julkaiseminen, mikä lisää joustavuutta. Lisäksi siinä säädetään arkaluonteisten tietojen suojaamista koskevista säännöistä, toimitusvarmuutta koskevasta lausekkeesta ja alihankintaa koskevista erityissäännöistä. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin vapauttaa puolustus- ja turvallisuusalan hankintasopimukset direktiivin mukaisista säännöistä, jos tämä on tarpeen niiden keskeisten turvallisuusasetusten kannalta (SEUT:n 346 artikla).

Puolustustuotteiden siirtoja koskevassa direktiivissä 2009/43/EY yksinkertaistetaan ja yhdenmukaistetaan tällaisten tuotteiden unionin sisäisiä siirtoja koskevia ehtoja ja menettelyjä. Direktiivillä luodaan yhtenäinen ja avoin järjestelmä, jossa käytetään kolmenlaisia siirtolupia eli yleisiä, koonti- ja yksittäisiä lupia. Direktiivin toinen peruspiirre on luotettavuustodistusten antaminen yrityksille. Luotettavina pidetyille



yrittäjille myönnetään yleinen siirtolupa. Yksittäisiä lupia olisi myönnettävä ainoastaan selkeästi perustelluissa poikkeustapauksissa.

3. Euroopan puolustusvirasto

Euroopan puolustusvirasto (EDA) perustettiin 12. heinäkuuta 2004. Sen tärkeimpiin tehtäviin kuuluu kehittää puolustusvoimavaroja, edistää ja kehittää puolustusmateriaalialan yhteistyötä Euroopassa, vahvistaa Euroopan puolustuksen teollista ja teknologista perustaa ja luoda EU:hun kilpailukykyiset puolustusmateriaalimarkkinat sekä tehostaa EU:n puolustusalan tutkimusta ja teknologiaa.

4. Eurooppalainen turvallisuustutkimusohjelma

Euroopan puolustuspolitiikan yhteisen kehyksen käyttöönottoa koskevista pyrkimyksistä huolimatta eurooppalainen puolustustutkimus on kokonaisuudessaan vähentynyt rajusti vuodesta 2006. Useat unionin poliittiset elimet ovat havahtuneet tähän huolestuttavaan suuntaukseen ja ryhtyneet toimiin. Unionin siviilialan tutkimus- ja innovointiohjelma Horisontti 2020 (2014–2020) on avattu entistä laajemmin kaksikäyttötuotteita koskeville hankkeille. Sen haasteisiin (Turvalliset yhteiskunnat -haaste) kuuluu tutkimuksen edistäminen Euroopan ja sen kansalaisten vapauden ja turvallisuuden suojelemiseksi. Tavoitteena on saattaa yhteen kaikki turvallisuusalan toimijat, joita ovat muun muassa alan teollisuus, myös pk-yritykset, tutkimusorganisaatiot ja yliopistot sekä viranomaiset, kansalaisjärjestöt ja julkiset ja yksityiset turvallisuusalan järjestöt. Loppukäyttäjien aktiivinen osallistuminen on erittäin tärkeää. Turvalliset yhteiskunnat -erityistavoitteen määrärahat vuosiksi 2014–2020 ovat 1 700 miljoonaa euroa, joka on 2,2 prosenttia Horisontti 2020 -varoista.

Puolustustutkimuksen merkityksen kasvaessa ja Euroopan turvallisuusympäristön muututtua komissio ehdotti marraskuussa 2016 EU:n puolustusrahastoa sekä muita toimia, joilla tuetaan jäsenvaltioiden varojen tehokkaampaa käyttämistä yhteisiin puolustusvoimavaroihin, parannetaan EU:n kansalaisten turvallisuutta ja edistetään kilpailukykyisen ja innovatiivisen teollisen perustan ylläpitämistä ([Euroopan puolustusalan toimintasuunnitelma – COM\(2016\)0950](#)). Komissio aikoo EU:n seuraavassa monivuotisessa rahoituskehityksessä (2021–2027) ehdottaa erillistä Euroopan puolustusalan tutkimusohjelmaa (EDRP), jonka arvioitu talousarvio on 500 miljoonaa euroa vuodessa.

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Parlamentti on hyväksynyt monia puolustusteollisuutta koskevia päätöslauselmia. Se kehotti 10. huhtikuuta 2002 antamassaan [pätöslauselmassa](#)^[1] luomaan Euroopan asehankintalaitoksen ja vaati myös puolustusalan standardointia. Puolustushankintoja koskevasta vihreästä kirjasta laatimassaan [pätöslauselmassa](#)^[2] parlamentti toisti aiemmin vuoden 2002 päätöslauselmassaan esittämänsä näkemyksen, että vahva, tehokas ja elinkelpoinen eurooppalainen puolustustarviketeollisuus ja toimiva hankintapolitiikka ovat välttämättömiä Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittymiselle. Lisäksi päätöslauselmassa kannustetaan komissiota

[1]EUVL C 127 E, 29.5.2003, s. 582.

[2]EUVL C 280 E, 18.11.2006, s. 463.



edistämään jäsenvaltioiden välisten entistä avoimempien eurooppalaisten puolustustarvikemarkkinoiden vähittäistä luomista. Parlamentti pystyi myös varmistamaan, että sen ”puolustuspaketin” (direktiivit 2009/43/EY ja 2009/81/EY) yhteydessä esiin nostamat asiat otettiin huomioon direktiivien lopullisessa hyväksytyssä tekstissä (kuten avoimuuden lisääminen ja hyvitysten käytön rajoitukset).

Yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan täytäntöönpanosta 22. marraskuuta 2012 antamassaan [päättölauselmassa](#)^[3] parlamentti korosti, että eurooppalaisten voimavarojen parantamisen olisi myös lujitettava Euroopan puolustusalan teollista ja teknologista perustaa, ja kehotti jäsenvaltioita soveltamaan täysin direktiiviä 2009/81/EY, jotta voidaan lisätä laitteiden yhteentoimivuutta ja ehkäistä markkinoiden pirstoutumista.

Lisäksi 21. marraskuuta 2013 annetussa [päättölauselmassa](#)^[4] vaaditaan vahvistamaan Euroopan teollisuuden yhteistyötä ja painotetaan tarvetta tukea yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan tehtäviä eurooppalaisen tutkimuksen ja kehittämisen keinoin Horisontti 2020 -tutkimusohjelmaa käyttäen. Siinä myös kehoitetaan jäsenvaltioita lisäämään puolustusmarkkinoidensa avoimuutta ja korostetaan puolustusalan hankintojen erityisluonnetta.

[Toukokuussa 2015](#)^[5] ja [huhtikuussa 2016](#)^[6] hyväksymissään päätöslauselmissa parlamentti peräänkuulutti tuloksellista ja kunnianhimoista eurooppalaista ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, jonka perustana on yhteinen näkemys Euroopan keskeisistä eduista. Se kehotti jäsenvaltioita määrittelemään toimintapoliittiset tavoitteet yhteisten intressien pohjalta ja katsoi, että EU:n puolustuspolitiikan valkoisen kirjan olisi perustuttava globaalistrategiaan. Parlamentti tuki vahvan YUTP:n kehittämistä ja puolustusyhteistyötä jäsenvaltioiden välillä.

Marraskuussa 2016 parlamentti hyväksyi Euroopan puolustusunionia käsittelevän [päättölauselman](#)^[7], jossa se ehdotti, että Euroopan puolustusunioni käynnistetään pikaisesti.

Frédéric Gouardères
05/2019

[3]EUVL C 419, 16.12.2015, s. 124.

[4]EUVL C 436, 24.11.2016, s. 26.

[5]EUVL C 353, 27.9.2016, s. 74.

[6]Hyväksytyt tekstit, [P8_TA\(2016\)0120](#).

[7]Hyväksytyt tekstit, [P8_TA\(2016\)0435](#).

