KAITSETÖÖSTUS

Teabelehes selgitatakse ELi kaitsetööstuse olulist rolli liidu julgeoleku ja strateegilise autonoomia tagamisel ning selle panust konkurentsivõime ja majanduskasvu suurendamisse. Kirjeldatakse Euroopa kaitsesektori arengut läbi aastate, alates aegadest, mil see oli pikalt struktuursete puuduste all kannatanud killustatud tööstusharu, mis ei suutnud toota kaitseotstarbelist varustust vajalikus tempos, kuni järkjärgulise muutumiseni integreeritud sektoriks, kus hoitakse tasakaalus riikide suveräänsust ja vajadust teha ELi tasandil koostööd. Kasvavate geopoliitiliste pingete valguses on EL seadnud kaitse oma tegevuskavas esikohale. Eesmärk on kaitsetööstust tugevdada, et see oleks reageerimisvõimelisem, uuenduslikum, konkurentsivõimelisem ja vastupidavam.

ÕIGUSLIK ALUS

— Õiguslik alus ELi meetmetele tööstuse, sealhulgas kaitsesektori konkurentsivõime toetamiseks on sätestatud Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELi toimimise leping) artiklis 173.

— ELi toimimise lepingu artikkel 182 hõlmab ELi teadusuuringuid ja tehnoloogiaarendust, sealhulgas kaitsealaseid teadusuuringuid.

— ELi toimimise lepingu artikkel 346 võimaldab liikmesriikidel teha kaitsealaste meetmete puhul ELi siseturu reeglite täitmisest erandeid, kui see on nende oluliste julgeolekuhuvide kaitsmiseks vajalik.

EESMÄRGID

Euroopa kaitsetööstussektor on liidu kaitsevalmiduse tugisammas. ELi tegevuse eesmärk selles valdkonnas on kaitsesektori tööstuslikku baasi tugevdada ja liidu kaitsevalmidust suurendada. Selle saavutamiseks on seatud järgmised sihid:

— suurendada kaitsetööstuse tootmisvõimsust kogu ELis;

— suurendada kaitsesektorisse tehtavaid investeeringuid ja parandada selles sektoris rahastamise kättesaadavust;

— tugevdada konkurentsivõimet ja innovatsiooni;

— toetada kaitsealast teadus- ja arenduskoostööd;

— tõhustada liikmesriikide kaitsetööstusettevõtete koostööd, et suurendada tootmisvõimsust ja võimaldada mastaabisäästu;

— vähendada kaitsevarustuse turu killustatust, piirata kulusid ja aidata kaasa kaitsevarustuse tõelise ühtse turu arendamisele.

ELI KAITSETÖÖSTUSE SÜND JA ARENG

Kuigi julgeolek ja kaitse on liikmesriikide pädevuses, on varem üsna killustatud kaitsetööstus muutunud ELi tasandil üha tihedamini seotuks.

A. 20 aastat ELi kaitsetööstuspoliitikat, alates 2000. aastate algusest

1. Euroopa Kaitseagentuur

Euroopa Kaitseagentuur (EDA) loodi 2004. aasta juulis ministrite nõukogu ühismeetmega, et arendada kaitsevõimet, edendada ja tõhustada Euroopa relvastusalast koostööd, tugevdada Euroopa kaitsesektori tehnoloogilist ja tööstuslikku baasi, luua rahvusvaheliselt konkurentsivõimeline Euroopa kaitseotstarbelise varustuse turg ning parandada Euroopa kaitseuuringute ja -tehnoloogia tulemuslikkust. See 2004. aasta ühismeede asendati 2011. aasta juulis kõigepealt nõukogu otsusega ning seejärel muudeti seda 2015. aasta oktoobris nõukogu otsusega Euroopa Kaitseagentuuri põhikirja, asukoha ja töökorra kohta.

2. Euroopa kaitsevarustusturu arendamine

Septembris 2004 esitas Euroopa Komisjon rohelise raamatu kaitsealaste riigihangete kohta, et aidata kaasa Euroopa kaitsevarustusturu järkjärgulisele ülesehitamisele. Roheline raamat oli osa 2003. aasta strateegiast „Euroopa Liidu kaitsevarustuse poliitika suunas". Selles seati eesmärk kasutada kaitsevaldkonnas ressursse tõhusamalt, tõsta Euroopa tööstuse konkurentsivõimet ning aidata Euroopa julgeoleku- ja kaitsepoliitika abil kaitsevarustust täiustada.

Liikmesriigid otsustasid 2007. aastal edendada Euroopa kaitsesektori tehnoloogilise ja tööstusliku baasi arendamist sihtotstarbelise strateegia abil. Juulis 2006 käivitati Euroopa kaitsevarustusturul konkurentsi edendamiseks valitsustevaheline kord. See vabatahtlik valitsustevaheline kord toimib kaitsealaste riigihangete tegevusjuhendi alusel, mida toetab aruandlus ja järelevalve, et tagada liikmesriikides läbipaistvus ja aruandekohustus.

Selleks et riikide turud omavahel integreerida, on vaja kaitsevarustus standardida. Standardimise suunas võimaldas samme astuda Euroopa kaitsestandardite võrdlussüsteemi (EDSTAR) portaali käivitamine 2012. aastal. EDSTARile eelnes Euroopa kaitsestandardite teabesüsteemi väljatöötamine. See on terviklik Euroopa kaitsematerjali standardimist käsitlev portaal, mille eesmärk on avaldada materjalistandardid, mida hakatakse kas välja töötama või kavatsetakse märkimisväärselt muuta.

2013. aasta juulis võttis komisjon vastu teatise Euroopa kaitse- ja julgeolekusektori tõhususe ja konkurentsivõime suurendamise kohta. Teatises esitati põhjalik tegevuskava ja kuulutati välja kaitsevaldkonna riigihangete turujärelevalve mehhanismi loomine.

3. Kaitsealased riigihanked ja kaitsetoodete ELi-sisene vedu

EL andis suunised ELi raamistiku loomiseks selles valdkonnas kahe direktiiviga.

— Kaitseotstarbeliste toodete ELi-sisest vedu käsitleva direktiiviga (direktiiv 2009/43/EÜ) lihtsustati ja ühtlustati kaitseotstarbeliste toodete ELi-sisese veo tingimusi ja korda. Sellega loodi ühtne ja läbipaistev lubade süsteem (üldised, koond- ja üksikload) ning lubati usaldusväärseks peetavatel äriühingutel teostada vedusid üldiste lubade alusel. Kava kohaselt pidid üksikload muutuma erandiks ning piirduma ainult selgelt põhjendatud juhtudega.

— Kaitse- ja julgeolekuvaldkonna riigihankeid käsitleva direktiiviga (direktiiv 2009/81/EÜ) kehtestati kaitsevaldkonna riigihangete reeglid, mille eesmärk oli muuta kaitsetööstusettevõtete juurdepääs liikmesriikide kaitseturgudele lihtsamaks. Standardmenetlusena on direktiivis sätestatud suuremat paindlikkust võimaldav väljakuulutamisega läbirääkimistega menetlus, erieeskirjad tundliku teabe turvalisuse kohta, tarnekindluse klauslid ning allhankeid käsitlevad erieeskirjad. Liikmesriigid võivad siiski teha kaitse- ja julgeolekuvaldkonna lepingute suhtes erandeid, kui see on vajalik nende oluliste julgeolekuhuvide kaitseks (ELi toimimise lepingu artikkel 346).

4. Euroopa kaitseuuringud

Hoolimata püüdlustest luua Euroopa kaitsepoliitikale ühine raamistik, on Euroopa kaitseuuringutesse tervikuna investeerimine alates 2006. aastast järsult vähenenud ja alles viimastel aastatel hakanud uuesti suurenema. Liikmesriigid leppisid 2015. aastal kokku, et üksnes tsiviil- ja kahesugusele kasutusega tehnoloogiale keskendunud teadusuuringutelt programmis „Horisont 2020" minnakse Euroopa Kaitsefondi (EDF) osana järk-järgult üle sihtotstarbelisele Euroopa kaitseuuringute programmile.

Euroopa Kaitsefond on ELi kaitsevaldkonna teadus- ja arendustegevuse toetamise peamine vahend. Euroopa Kaitsefond alustas tegevust 1. jaanuaril 2021 ja selle kokkulepitud kogueelarve aastateks 2021–2027 on peaaegu 8 miljardit eurot (määrus (EL) 2021/697). Selle peamised eesmärgid on edendada kogu liidus koostööd ettevõtjate, sealhulgas väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEde) ja teadusuuringutes osalejate vahel. Lisaks püütakse sellega hoogustada kaitsevõime arendamist investeeringute kaudu ning aidata ELi ettevõtjatel töötada välja tipptasemel ja koostalitlusvõimelist kaitsetehnoloogiat ja -varustust.

Euroopa Kaitsefondile eelnesid kaks katseprogrammi: liidu kaitsealaste teadusuuringute ettevalmistav meede ja Euroopa kaitsevaldkonna tööstusliku arendamise programm.

B. Uus ajastu ELi kaitsetööstuspoliitikas

EL algatas 2021. aastal Euroopa julgeoleku ja kaitse tuleviku analüüsi. Selle protsessi tulemusena loodi strateegiline kompass – poliitikadokument, milles sätestatakse tegevuskava ELi julgeoleku- ja kaitsestrateegia tugevdamiseks 2030. aastaks.

Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõja algus 2022. aasta veebruaris tähistas uue ajastu algust Euroopa kaitsepoliitikas. See tõi esile tõsised probleemid ELi kaitsetööstuse valmisolekuga. Seetõttu võeti samal aastal ELi tasandil kaks meedet:

— veebruaris avaldas Euroopa Komisjon julgeoleku ja kaitse jaoks elutähtsa tehnoloogia tegevuskava;

— märtsis muutis nõukogu põhjalikult strateegilist kompassi, et võtta arvesse Euroopa julgeolekukorra destabiliseerumist ning sellele järgnenud muutusi ELi kaitsealastes hoiakutes, ambitsioonides ja vahendites. (Vt 5.1.2)

2022. aasta ühisteatis kaitseinvesteeringute puudujääkide kohta ja hiljutine 2024. aasta Draghi aruanne Euroopa konkurentsivõime tuleviku kohta näitasid, et pikaajaline alainvesteerimine ja koostöö puudumine on toonud kaasa kaitsevõime kriitilise

puudujäägi ning Euroopa kaitsetööstuse ja -turu killustumise. Tootmisvõimsus on väga väike ja liikmesriigid sõltuvad ELi-välisest kaitsevarustusest.

2023. aastal algatati puudujäägi leevendamiseks kaks lühiajalist meedet: määrus, millega luuakse instrument Euroopa kaitsetööstuse tugevdamiseks ühishangete kaudu, et stimuleerida kaitsevaldkonna ühishankeid, ja määrus, mis käsitleb laskemoona tootmise toetamist, et suurendada laskemoona ja rakettide tootmist.

2024. aasta märtsis algatas Euroopa Komisjon esimese Euroopa kaitsetööstuse strateegia, mille eesmärk on suurendada kaitsekulutusi, tõhustada ühishankeid ning parandada Euroopa relvajõudude koostalitlusvõimet ja koostööd Ukraina kaitsetööstusega. Väga oluline meede on 1,5 miljardi euro suuruse eelarvega ettepanek võtta vastu määrus, millega luuakse Euroopa kaitsetööstuse programm tööstuse ja kaitse pikaajalise konkurentsivõime toetamiseks.

2025. aasta esimesel poolel esitas komisjon ettepaneku kolme tähtsa algatuse kohta, mis aitavad suurendada kaitsevalmidust ja investeeringuid.

1. 2025. aasta märtsis esitati ühine valge raamat „Euroopa kaitsevalmidus 2030“, millega viiakse ELi kaitsepoliitika uuele tasemele, võttes arvesse kasvavaid ohte ja julgeolekuprobleeme. Valges raamatus pakutakse välja mitu võimalust Euroopa kaitsetööstuse tugevdamiseks:

— tugevdada tööstussuutlikkust kogu ELis;

— tagada elutähtsate tööstussisendite tarned ja vähendada sõltuvust;

— luua ELi kaitsevarustuse ühtne turg;

— lihtsustada kehtivaid reegleid ja vähendada liigset bürokraatiat;

— arendada teadus- ja arendustegevust, et edendada innovatsiooni;

— hoida, meelitada ligi ja arendada talente, et täiustada kaitsesektoris oskusi ja eksperditeadmisi.

2. Kava „ReArm Europe“, hilisema nimetusega „Kaitsevalmidus 2030“, millega võeti kasutusele järgmised rahastamisvahendid investeeringute suurendamiseks:

— stabiilsuse ja kasvu pakti riikide vabastusklausli aktiveerimine, mis võimaldab liikmesriikidel kaitsekulutusi suurendada ja

— 150 miljardi euro suuruse laenuvahendi – Euroopa julgeolekumeetmete rahastamisvahend (SAFE) – käivitamine, et aidata riikidel investeerida peamistesse kaitsevaldkondadesse.

3. Õigusaktide muutmispaketiga, mida nimetatakse väikeseks kaitsevaldkonna koondpaketiks ja mis võeti ametlikult vastu 2025. aasta detsembris, muudetakse viit peamist ELi programmi: programm „Digitaalne Euroopa“, Euroopa Kaitsefond, Euroopa ühendamise rahastu, Euroopa strateegiliste tehnoloogiate platvorm (STEP) ja programm „Euroopa horisont“. See võimaldab teha nende raamistike alusel investeeringuid kaitse ja kahesuguse kasutusega kaupade valdkonda.

EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Parlamendist, kelle roll piirdus varem varajaste poliitiliste signaalide andmisega, on saanud Euroopa kaitsetööstuse keskne osaleja, eelkõige kaasseadusandjana tegutsemise ja eelarvekontrolli kaudu. Täpsemalt on parlament teinud järgmist:

— nõudnud Relvastuse Hankimise Euroopa Agentuuri loomist ja kaitsevaldkonna standardimist (2002);

— aidanud kaasa Euroopa kaitsevarustuse turu järkjärgulisele loomisele (2005);

— nõudnud, et Euroopa võimete tugevdamine väljenduks ka Euroopa kaitsetööstuse tööstusliku ja tehnoloogilise kaitsebaasi tugevdamises (2012);

— kutsunud üles tugevdama Euroopa tööstuskoostööd ning rõhutanud vajadust toetada ühise julgeoleku- ja kaitsepoliitika missioone teadus- ja arendustegevusega (2013);

— teinud ettepaneku luua Euroopa kaitsekoostöö liit (2016);

— rõhutanud vajadust parandada VKEde juurdepääsu rahastamisele, tugevdada ELi-sisest koostööd kaitsealaste hangete ning teadus- ja arendustegevuse valdkonnas ning suurendada liikmesriikide sõjavägede koostegutsemisvõimet (2021);

— nõudnud suuremat panustamist Ukraina kaitsevõime tugevdamisse (2022);

— rõhutanud vajadust vähendada elutähtsate materjalide tarnesõltuvust, suurendada investeeringuid innovatsiooni ja arendustegevusse, seada prioriteediks ELi rahastatud ja kaasrahastatud ühisprojektid ning rahastamist suurendada (2023);

— nõudnud Euroopa kaitsetööstuse ühtset ja selget pikaajalist visiooni, et tagada esmatähtsate vajadustega tegelemine (2025) ning

— rõhutanud vajadust tegeleda ELi kaitsetööstusmaastiku killustatuse probleemiga (2025).

Selle teabelehe on koostanud Euroopa Parlamendi ülemineku, innovatsiooni ja tervishoiu poliitikaosakond. Lisateavet selle teema kohta võib leida tööstuse, teadusuuringute ja energeetikakomisjoni veebisaidilt.

Anne Ploeger
04/2026