EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 5.12.2007
KOM(2007) 764 lopullinen

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

STRATEGIA EUROOPAN PUOLUSTUSTEOLLISUUDEN VAHVISTAMISEKSI JA SEN KILPAILUKYVYN PARANTAMISEKSI

{SEK(2007) 1596}
{SEK(2007) 1597}

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

STRATEGIA EUROOPAN PUOLUSTUSTEOLLISUUDEN VAHVISTAMISEKSI JA SEN KILPAILUKYVYN PARANTAMISEKSI

1. JOHDANTO

Euroopan puolustusteollisuuden vuotuinen liikevaihto on yli 55 miljardia euroa. Sen osuus koko maailman tuotannosta on noin 30 prosenttia, ja sillä on yli 300 000 työntekijää. Kaksikymmentä vuotta sitten reaaliset liikevaihto- ja työllisyysluvut olivat liki kaksinkertaiset. Kylmän sodan päätyttyä puolustusstrategioita on tarkistettu, Euroopan maiden asevoimia on muokattu ja puolustusmenoja on leikattu.

Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan vahvistaminen on edelleen Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan perustekijä. Turvallisuus- ja puolustuspolitiikalla halutaan antaa EU:lle valmiudet itsenäiseen toimintaan kansainvälisissä kriisitilanteissa rajoittamatta kuitenkaan Naton toimia. Puolustuksen teollinen ja teknologinen perusta tuottaa valmiudet, joita tarvitaan paitsi globaaleita puolustushaasteita myös esiin nousevia turvallisuushaasteita varten. Perustan on oltava kilpailukykyinen, jotta Eurooppa voi toimia itsenäisesti, kohtuuhintaan ja kansainvälisessä yhteistyössä puolustustarvikkeiden kehittämisessä ja tuotannossa.

Euroopassa on useita yrityksiä, jotka ovat kilpailukykyisiä sekä EU:ssa että maailmanlaajuisesti ja jotka tuottavat maailmanluokan voimavaroja monilla markkinasegmenteillä. Eurooppalaisella teollisuudella on myös kyky tuottaa kaikki ne voimavarat, joita globaaleihin haasteisiin vastaaminen edellyttää, sekä tarjota EU:n puolesta eri puolella maailmaa toimiville joukoille niiden tarvitsemat huippulaatuiset tarvikkeet ja järjestelmät. Keskeisenä tehtävänä on määritellä selvästi ne voimavarat, joita Euroopan asevoimat tarvitsevat haasteisiin vastaamiseksi. Euroopan puolustusvirasto laatii yhdessä EU:n sotilaskomitean kanssa voimavarojen kehittämissuunnitelman, jossa priorisoidaan voimavarojen tarpeet ja kehittäminen.

Puolustusala on teknologiaintensiivinen ala, jonka huippuluokan tutkimus- ja kehittämistoiminnalla on vaikutuksia muillekin aloille. Puolustusalalla on yhteyksiä elektroniikkaan, tieto- ja viestintätekniikkaan, liikenteeseen, bioteknologiaan ja nanoteknologiaan. Yhdessä nämä alat muodostavat mahdollisuuksien, innovoinnin ja osaamisen lähteen, joka vauhdittaa kehitystä ja kasvua koko taloudessa.

Puolustustarkoituksiin kehitetty uusi teknologia, kuten satelliittipaikannus, internet ja kaukokartoitus, on lisäksi usein luonut kasvua siviilipuolella. Prosessista on tulossa yhä enemmän kaksisuuntainen, kun siviilipuolen toimialat antavat panoksensa puolustusalalle (esim. ohjelmistojen kehittäminen). Tämä lisääntyvä hedelmällinen vuorovaikutus on tärkeää Lissabonin kasvu- ja työllisyysstrategian kannalta.

Puolustusalaa on lisäksi yhä vaikeampi määritellä, kun puolustus-, turva- ja siviilialan teknologioiden (esim. elektroniikka ja televiestintä) rajaaminen väljenee. Rauhanturva- ja rauhaanpakottamistoimet ja terrorismin vaikutukset ovat hämärtäneet sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden rajaviivaa ja luoneet tarpeen parantaa niiden välistä poliittista koordinointia.

Näkyvissä on kuitenkin selviä merkkejä siitä, että riittämättömät poliittiset ja oikeudelliset puitteet hidastavat Euroopan puolustusteollisuuden kehitystä. Euroopan parlamentti korosti tuoreessa julkaisussaan[1] niitä suuria kustannuksia, joita syntyy siitä, ettei alalla ole yhdennytty Euroopan tasolla riittävästi vaan käytössä on erilaisia kansallisia määräyksiä, lupamenettelyjä ja vientivalvontaluetteloja ja tiedonvaihtokin on puutteellista. Tilanne aiheuttaa raskasta byrokratiaa ja päällekkäisyyksiä, haittaa innovointia, nostaa hintoja ja heikentää kilpailukykyä.

Tässä tiedonannossa esitetään strategia Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamiseksi ja sen kilpailukyvyn parantamiseksi. Tiedonannossa tunnustetaan alan erityinen luonne ja sen ainutlaatuinen suhde valtionhallintoon mutta katsotaan, että tehtävissä on paljonkin sen hyväksi, että alan potentiaali saadaan täysimittaisesti käyttöön, jotta se tuottaa vastinetta jäsenvaltioiden investoinneille ja tarjoaa Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikalle tarvittavat voimavarat tehokkaalla tavalla.

2. PUOLUSTUSALAN MARKKINOIDEN KEHITYSTÄ

Valtiot ovat eri rooleissaan alalla määräävässä asemassa: sääntelijöinä, omistajina, määräysvaltaa käyttävinä osakkaina, t&k-toiminnan rahoittajina ja pääasiakkaina. Monet muutkin tahot osallistuvat kuitenkin niiden poliittisten ja sääntelypuitteitten luomiseen, joissa alan teollisuuden on toimittava. Puolustus- ja turvallisuuspolitiikasta päättävät Euroopan unioni, Nato ja yksittäiset jäsenvaltiot. Sääntelypuitteille määräävät muodon perustamissopimuksen vaatimukset, yhteisön politiikka ja jäsenvaltiot. Euroopan puolustusvirasto, jossa jäsenvaltiot ja komissio toimivat yhdessä, tukee neuvostoa ja jäsenvaltioita näiden pyrkiessä parantamaan Euroopan puolustusvalmiuksia, ja edistää lisäksi Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan vahvistumista.

2.1. Rahoitus

Tärkein puolustusalan tulevaisuudennäkymiä muokkaava tekijä ovat kansallisista talousarvioista osoitettavat määrärahat. Ne heijastelevat kulloisenkin maan poliittisia linjauksia ja prioriteetteja, ja kylmän sodan päättymisestä kuluneiden 20 vuoden aikana määrärahat ovat ns. rauhanosingonjaon myötä puolittuneet (bkt-osuus oli 1980-luvulla 3,5% ja nyt keskimäärin 1,75%), mikä on vähentänyt liikevaihtoa ja työpaikkoja. Puolustusviraston mukaan **vaikuttaa epätodennäköiseltä, että puolustusalan kokonaismenot kasvaisivat Euroopassa**[2]. Euroopassa käytetään tutkimukseen ja teknologiaan, kehittämistoimintaan ja hankintoihin paljon pienempi osuus kokonaispuolustusbudjetista kuin Yhdysvalloissa. Samaan aikaan **sotatarvikkeiden kustannukset ovat nousseet ja asevoimien rakennetta on muutettu, minkä vuoksi kilpailukyvyn ja hinta-laatusuhteen parantaminen on entistäkin tärkeämpää**.

---

1 *The Cost of Non-Europe in the Area of Security and Defence*.

2 *Long-term vision – A perspective on industry*. Puolustusviraston johtokunta syyskuussa 2006.

Aikaisemmin muutama jäsenvaltio pystyi ylläpitämään kattavaa puolustusalan teollista ja teknologista perustaa, mutta nyt pelkästään kansallisilla puolustusmäärärahoilla ei enää pystytä rahoittamaan kattavan huippulaatuisen tuotekannan kehittämistä ja uusia kansallisia puolustusalan ohjelmiakin käynnistetään entistä harvemmin.

Puolustusmenojen vähentyminen Euroopassa on vaikuttanut myös tutkimus- ja teknologiainvestointeihin. Yhdysvaltain puolustusbudjetti on toki noin kaksi kertaa niin suuri kuin EU-maiden puolustusbudjetit yhteensä, mutta siitä osoitetaan investointeihin noin 35 prosenttia – Euroopassa vain noin 20 prosenttia – ja puolustusalan t&k-toimintaan noin kuusinkertainen määrä EU:hun verrattuna. T&k-investoinnit ovat Euroopassa lisäksi hajanaisia, minkä tuloksena on päällekkäisyyttä ja vähäisten resurssien hukkaamista.

2.2. Markkinoitten hajanaisuus

Puolustusalan tuotanto keskittyy EU:ssa kuuteen jäsenvaltioon (Espanjaan, Italiaan, Ranskaan, Ruotsiin, Saksaan ja Yhdistyneeseen kuningaskuntaan), mutta lisävarusteita ja -järjestelmiä valmistavia yrityksiä on joka puolella unionia. Jäsenvaltiot käyttävät kuitenkin keskimäärin 85 prosenttia varustebudjetistaan kotimaassa.

Euroopan maat **suosivat selvästi omaa puolustusteollisuuttaan** paitsi turvatakseen työpaikkoja ja lisätäkseen investointeja mutta myös varmistaakseen toimitusvarmuuden ja tietoturvallisuuden. Jäsenvaltiot eivät pidä keskinäisen riippuvuuden ajatuksesta. Sen vuoksi niiden puolustusmarkkinat ovat vain rajoitetusti – jos lainkaan – avoimia toisesta jäsenvaltiosta tuleville valmistajille. Tuloksena on runsaasti päällekkäisiä toimia, mistä kertoo se, että kun EU:ssa on yhteensä 89 erillistä aseohjelmaa, niitä on USA:ssa vain 27.

Lisäksi mainittakoon perustamissopimuksen 296 artikla, jonka nojalla jäsenvaltiot voivat poiketa sisämarkkinasäännöistä kansalliseen turvallisuuteen liittyvistä syistä. Mikään jäsenvaltio ei ole velvollinen antamaan tietoja, joiden ilmaisemisen se katsoo keskeisten turvallisuusetujensa vastaiseksi, ja jokainen jäsenvaltio voi toteuttaa toimenpiteet, jotka se katsoo tarpeelliseksi keskeisten turvallisuusetujensa turvaamiseksi ja jotka liittyvät ”aseiden, ammusten ja sotatarvikkeiden tuotantoon tai kauppaan”. Nämä toimenpiteet eivät kuitenkaan saa ”heikentää sellaisten tuotteiden kilpailun edellytyksiä yhteismarkkinoilla, joita ei ole tarkoitettu nimenomaan sotilaalliseen käyttöön”.

Euroopan puolustusalan tuotteitten kotimarkkinoiden hajanaisuuden taustalla on seuraavia tekijöitä:

- Jäsenvaltiot hyödyntävät perustamissopimuksen 296 artiklaa hyvin paljon siihen, että ne **eivät sovella puolustusalan hankintasopimuksiin EU:n hankintasääntöjä**, vaikka yhteisöjen tuomioistuin onkin todennut, että poikkeuksen käyttö olisi varattava poikkeuksellisiin, selvästi määriteltyihin ja yksittäisesti perusteltuihin tapauksiin.

- Jäsenvaltioiden järjestelmissä, joilla **valvotaan puolustustarvikkeiden siirtoja** EU:n sisällä, ei eroteta toisistaan vientiä kolmansiin maihin ja siirtoja toisiin jäsenvaltioihin. Siitä aiheutuva turha byrokratia maksaa yrityksille vuosittain yli 400 miljoonaa euroa. Näin suuret kustannukset entisestään rajoittavat kilpailevien pk-alihankkijoiden mahdollisuuksia päästä toisten jäsenvaltioiden markkinoille.

- **Strategisten puolustusvoimavarojen valvontaa** koskevassa lainsäädännössä, jota eräät jäsenvaltiot ovat viime vuosina täsmentäneet (esim. Yhdistynyt kuningaskunta vuonna 2002, Saksa vuonna 2004 ja Ranska vuonna 2005), ei useinkaan oteta huomioon eurooppalaista ulottuvuutta.

- Jäsenvaltiot harjoittavat harvoin ja silloinkin tapauskohtaisesti yhteistyötä ja koordinointia vaatimusten määrittelyssä, t&k-toiminnassa ja yhteisissä tuotanto-ohjelmissa. **Puolustukseen liittyvät vaatimukset** asetetaan kansallisista lähtökohdista, ja tilannetta pahentaa vielä ei-yhtenäistettyjen **standardien** käyttö, joka haittaa yhteistyötä t&k-toimissa ja tuotanto-ohjelmissa.

- Monet jäsenvaltiot liittävät puolustushankintoihin **vastikevaatimuksia** (vastaostoja), jotka häiritsevät markkinoiden toimintaa. Vaikka vastikevaatimusten usein sanotaan auttavan puolustusmenojen ylläpidossa ja vaikka ne jossain määrin ilmentävät Euroopan puolustusteollisuuden ja -markkinoiden rakenteellista heikkoutta, vaarana on, että ostajamaat eivät ole niinkään kiinnostuneita tuotteen kilpailukyvystä kuin ehdotettujen vastaostojen houkuttelevuudesta.

2.3. Ulkoiset markkinat

Euroopan maat voivat valita puolustusalan kauppakumppaninsa rajoituksetta. Niinpä vaikka hankinnoissa selvästi suositaankin kotimaista, merkittävä osa EU-maiden puolustustarvikkeista tuodaan unionin ulkopuolelta, etenkin Yhdysvalloista. Useimpien EU-maiden markkinat ovat avoimia yhdysvaltalaisille valmistajille, mutta eurooppalaiset valmistajat törmäävät usein suljettuun oveen, kun ne yrittävät viedä puolustusalan tuotteita Yhdysvaltoihin. Siksi Euroopan puolustusteollisuuden on vaikeampaa jakaa menojaan pitemmälle ajalle sekä pitää yllä ja kehittää suunnitteluosaamistaan.

2.4. Päätelmät

EU:n puolustusteollisuuden sekä turvallisuus- ja puolustuspyrkimysten kannalta on välttämätöntä parantaa pitkän aikavälin kilpailukykyä. Teollisuuden tulevissa mukauttamistoimissa olisi pyrittävä lisäämään erikoistumista tavoitteena nykyistä integroidumpi tuotantoketju ja kilpailukykyinen teollinen ja teknologinen perusta Euroopan puolustukselle.

Teollisuutta on mukautettu tähän mennessä pääosin kansallisesti. Vaikka EU:n sisällä onkin nähty joitakin onnistuneita valtion rajat ylittäviä sulautumia, Euroopan tason yhteistyötä on yleensä tehty yhteisohjelmissa tai -hankkeissa, joilla ei ole ollut kovinkaan mittavia vaikutuksia kilpailukyvyn parantamiseen. Tämä on hidastanut konsolidoitumista, erikoistumista, modernisointia ja rakennemuutoksia Euroopan puolustusteollisuudessa sekä rajoittanut pääoman vapauttamista tuottavampaan käyttöön muualla taloudessa.

Kun teollisuus jatkaa mukautumistaan tilanteeseen, jossa uudet puolustusalan ohjelmat ovat harvassa ja tutkimus- ja investointimenot suhteellisen vähissä, tulee entistä kalliimmaksi pitää Euroopassa yllä tuotantokapasiteettia ja strategisesti vieläkin tärkeämpiä t&k-laitoksia. Pääoma on jo alkanut siirtyä etsimään parempaa tuottoa Yhdysvalloista ja muualta.

Toimintamallia ei enää voida jatkaa, jos Euroopan puolustusalan teollinen ja teknologinen perusta mielitään pitää dynaamisena ja merkittävänä. Ellei politiikkaa muuteta, Euroopan puolustusalan yritykset ovat vaarassa muuttua suppeiden erityisalojen osaajiksi ja pääosin Euroopan ulkopuolisten keskeisten toimittajien alihankkijoiksi. Se vaarantaa mahdollisuudet kehittää itsenäisesti niitä voimavaroja, joita Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikka tarvitsee.

Nyt **tarvitaan dynaaminen strategia**, jolla parannetaan Euroopan nykyistä sekavaa tapaa lähestyä puolustusteollisuutta. Tarvitaan strategia, joka parantaa puolustusteollisuuden kilpailukykyä, antaa sille valmiudet tulevia haasteita varten, edistää sen innovointikykyä, säilyttää ja luo lisää laadukkaita työpaikkoja ja kehittää alan vahvuuksia edelleen.

3. TOIMENPITEITÄ EUROOPAN PUOLUSTUSALAN MARKKINOIDEN VAHVISTAMISEKSI

Tässä osassa esitetään **lukuisia erilaisia toimenpiteitä**, joilla komissio jatkaa tiivistä ja tehokasta yhteistyötään kumppaniensa ja etenkin Euroopan puolustusviraston kanssa parhaisiin tuloksiin pääsemiseksi. Toimenpiteillä on tarkoitus parantaa toiminnan yleistä koordinointia, vahvistaa puolustustarvikkeiden sisämarkkinoita sekä tukea sitä mukautumis- ja modernisointiprosessia, joka Euroopassa on toteutettava.

3.1. Toimenpiteet, joilla parannetaan puolustusalan tuotteitten sisämarkkinoiden toimintaa

3.1.1. Uusi lainsäädäntö

Komissio pitää ensisijaisena, että puolustusalan tuotteitten sisämarkkinoiden toimintaa parannetaan. Siksi tämän tiedonannon ohessa esitetään direktiiviehdotus, joka koskee EU:n sisäisiä puolustukseen liittyvien tuotteitten siirtoja, sekä direktiiviehdotus, joka koskee puolustusalan hankintoja. Kummallakin ehdotuksella tuetaan pyrkimyksiä luoda Eurooppaan asteittain sellaiset puolustusmateriaalimarkkinat, joilla johonkin jäsenvaltioon sijoittautuneet tavarantoimittajat voivat rajoituksetta palvella kaikkia jäsenvaltioita. Ehdotukset tarjoavat olennaiset puitteet entistä kilpailukykyisemmän ja vahvemman puolustusteollisuuden kehittämiselle, ja ne olisi pantava täytäntöön pikimmiten.

EU:n sisällä tapahtuvia puolustukseen liittyvien tuotteitten siirtoja koskevalla direktiivillä on tarkoitus helpottaa siirtoja poistamalla tarpeetonta paperisotaa. Ne jäsenvaltiot, jotka tekevät hankintoja toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneilta toimittajilta, saavat huomata toimitusvarmuutensa paranevan. Uusien sääntöjen myötä luvan hakemiseen liittyvät kustannukset kevenevät huomattavasti ja järjestelmäintegraattorit voivat avata toimitusketjujaan ennakoitavammassa ympäristössä. Näin lisätään pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuuksia toimittaa komponentteja tai alajärjestelmiä, mikä lisää dynamiikkaa Euroopan markkinoilla.

Puolustushankintadirektiivillä puolestaan on tarkoitus lisätä EU:n puolustusmarkkinoitten avoimuutta ja kilpailukykyä ottaen huomioon asiaan liittyvät erityispiirteet, kuten toimitusvarmuuden ja tietoturvallisuuden. Ehdotus tekisi alan sääntelystä vähemmän hajanaisen. Sillä lisätään kilpailua ja avoimuutta ja autetaan siten pk-yrityksiä löytämään alihankintasopimuksia, joista ne voivat tehdä tarjouksia. Direktiivin myötä aseiden, ammusten ja sotatarvikkeiden hankintaan ja tiettyihin sensitiivisiin ei-sotilaallisiin turvallisuuteen liittyviin tuotteisiin sovelletaan uusia sääntöjä ja perustamissopimuksen 296 soveltaminen rajoitetaan entistä tiukemmin poikkeustapauksiin, kuten yhteisöjen tuomioistuin on määrännyt. Ehdotus rakentuu komission[3] ja Euroopan puolustusviraston aiempiin toimenpiteisiin, joilla tuetaan puolustusalan markkinoitten avoimuutta.

3.1.2. Muut toimenpiteet

Euroopan puolustustarvikemarkkinoiden toimintaa voidaan parantaa entisestään vähentämällä muut **puolustusalan markkinoiden yhdentymistä haittaavat tekijät** minimiin.

Komissio **edistää yhteisten standardien käyttöä** puolustusmarkkinoiden avaamisen helpottamiseksi. Komissio on koonnut intressitahot yhteen laatimaan erityisen puolustusalan standardoinnin käsikirjan (*Defence Standardisation Handbook*) ja pyrkii yhdessä puolustusviraston kanssa edistämään sen käyttöä. **Komissio kehottaa jäsenvaltioita hyödyntämään käsikirjaa täysimittaisesti puolustushankinnoissaan.**

Jäsenvaltioiden keskinäistä luottamusta olisi lisättävä, sillä se tehostaisi uuden EU:n sisäisiä siirtoja koskevan direktiivin ja puolustushankintadirektiivin vaikutusta. Sitä varten tarvitaan yhteinen asianmukaisten takuiden järjestely, jonka yhteydessä voidaan tehdä sekä teknologian rahoitukseen että toimitusten toteutumiseen liittyviä tarkistuksia. Tällainen kestävään toimitusvarmuuteen ja teollisten tietojen turvaamiseen liittyvä järjestely on ehkä rakennettava vähä vähältä aloittaen niistä jäsenvaltioista, jotka ovat jo valmiita hyväksymään keskinäisen riippuvuuden, kunnes lopulta kaikki jäsenvaltiot ovat järjestelyssä mukana. Komissio ryhtyy vuonna 2008 **selvittämään tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa mahdollisuuksia perustaa EU:n tasoinen tietoturvallisuusjärjestelmä**, jonka kautta jäsenvaltiot ja eurooppalaiset yritykset voisivat vaihtaa arkaluontoisia tietoja. Selvityksessä tarkastellaan järjestelmän mahdollista laajuutta, sisältöä ja muotoa.

Jäsenvaltiot soveltavat strategisten puolustusvoimavarojen valvontaan hyvinkin erilaista lainsäädäntöä, mikä haittaa konsolidoitumista, päällekkäisyyksien karsimista ja toimialan tehostamista. Lainsäädännön kirjavuus voi lisäksi hankaloittaa **voimavarojen valvontaa, kun tuotantoketju muuttuu luonteeltaan eurooppalaisemmaksi**. Onkin selvästi tarpeen löytää tasapainoinen ratkaisu investoimisvapauden ja turvallisuusetujen turvaamisen välille, kun kyse on materiaalien ja muiden olennaisina pidettyjen voimavarojen valvonnasta. Komissio ryhtyy vuonna 2008 laatimaan **selvitystä voimavarojen valvonnan järjestämisestä tulevaisuudessa** tarkoituksena huolehtia siitä, että Euroopan tasolla tarjonta perustuu kilpailuun. Tällöin tarkastellaan erilaisia vaihtoehtoja, joilla EU voisi turvata olennaiset puolustukseen ja turvallisuuteen liittyvät etunsa.

Komissio nojaa tarpeen mukaan perustamissopimuksen määräyksiin ja käytettävissään oleviin säädöskeinoihin **huolehtiakseen siitä, että** puolustusalan tuotteisiin liittyvä **kilpailu on reilua** ja että kilpailu ei häiriinny ei-sotilaallisilla markkinoilla.

---

[3] KOM(2006) 779.

- Taloudellisesti katsottuna kaikki **vastikevaatimukset** voivat häiritä markkinoitten toimintaa ja hankaloittaa Euroopan puolustusmarkkinoitten yhdentymistä. Perimmäisenä tavoitteena on siksi luoda Eurooppaan sellaiset markkinaolosuhteet ja sellainen puolustuksen teollinen ja teknologinen perusta, joiden ansiosta vastikevaatimuksia ei enää tarvita. Samalla kuitenkin on varottava heikentämästä eurooppalaisten yritysten kilpailuasemaa suhteessa kolmansien maiden toimittajiin.

- Markkinoitten asteittainen avautuminen, jäsenvaltioiden keskinäisen toimitusvarmuuden parantuminen ja koko EU:ssa sovellettavat asianmukaiset hankintasäännöt lisäävät avoimuutta ja vähentänevät tarvetta käyttää 296 artiklaa. Avoimia markkinoita luotaessa on kuitenkin **entistäkin tärkeämpää huolehtia tasapuolisista toimintaedellytyksistä**. Puolustusteollisuudelle myönnettävän tuen on siksi oltava täysin avointa, jotta saadaan aikaan tarvittava keskinäinen luottamus.

3.2. Toimenpiteet, joilla parannetaan toiminnan yleistä koordinointia

Jäsenvaltioiden on kannettava vastuunsa ja toimitettava Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikalle sen tarvitsemat teolliset ja teknologiset työkalut. Sotilaalliset valmiudet ovat toki jäsenvaltioiden itsensä asia, mutta ne voisivat pyrkiä siinä mahdollisimman suureen tehokkuuteen jakamalla ja kokoamalla yhteen eurooppalaisten siviili- ja sotilasalan ohjelmien resurssit, hyödyntämällä teknologian monikäyttöä ja yhteisiä standardeja ja etsiä näin kustannuksiin nähden tehokkaampia ratkaisuja.

3.2.1. Kysynnän kokoaminen yhteen

Tarvitaan **jatkuvaa tietojen vaihtoa puolustusalan suunnitteluun ja investointeihin liittyvistä ideoista**. Sitä varten jäsenvaltioiden on toimittava avoimemmin suhteessa toisiinsa ja oltava valmiita keskittymään nykyistä suppeampaan toimintavalikoimaan kiinnittämällä huomio osaamiskeskuksiin, joiden pitäisi syntyä etupäässä markkinoitten ohjaamina. Koska puolustusalaa leimaavat t&k-toiminnan pitkät aikataulut, tuotteitten pitkä käyttöikä ja käytönaikaiset päivitykset, kysynnän koordinointi olisi aloitettava **linjaamalla jäsenvaltioiden hankinta-aikataulut toisiinsa**. Euroopan puolustusvirasto selvittää parhaillaan, miten tämä voitaisiin tehdä. Kun jäsenvaltioiden keskipitkän ja pitkän aikavälin puolustussuunnittelu olisi avoimempaa, voitaisiin löytää mahdollisuuksia yhteisille investointiprojekteille, yhteishankinnoille ja johdonmukaiselle erikoistumiselle. Puolustusvirasto on jo ryhtynyt **keräämään tietoja jäsenvaltioiden puolustusmenoista tarkoituksena luoda lisää mahdollisuuksia investointien koordinoinnille ja kysynnän kokoamiselle yhteen**. Ajan myötä voi lisäksi olla mahdollista määritellä eurooppalaisia yhteistyöohjelmia, jollaisia tällä hetkellä toteuttaa esimerkiksi puolustusmateriaalialan yhteistyöorganisaatio OCCAR (Organisme Conjoint de Coopération en matière d'Armement).

3.2.2. T&k-investointien kokoaminen yhteen

EU-maat käyttävät nykyään alle 5 prosenttia puolustusbudjetistaan tutkimukseen ja kehittämistoimintaan[4]. **Jos tutkimukseen ja kehittämistoimintaan osoitettaisiin puolustusmenoista suurempi osuus,** Euroopan puolustusteollisuuden innovointikapasiteetti lisääntyisi ja **kilpailukyky paranisi**. Järkevää olisi myös etsiä keinoja **yhdistää tutkimus- ja verkostoresursseja** kaikilla puolustusalan tasoilla – poliittisella, teollisella ja tieteellisellä. Se on erityisen tärkeää, kun otetaan huomioon tutkimusyhteistyön vaikutus markkinoitten myöhempään lähentymiseen.

Puolustusalan tutkijat kehittävät teknologiaa, joka on usein samanlaista kuin siviilipuolen vastineensa ennen kuin kehittämistyössä otetaan kohteeksi erityissovellukset. Jotta vältettäisiin turhaa päällekkäisyyttä ja toisaalta otettaisiin huomioon siviilipuolen turvallisuuteen ja puolustukseen liittyvien vaatimusten ja poliittisten painotusten mahdolliset erot, voisi olla hyvä kartoittaa systemaattisesti **mahdollisuudet tutkimus- ja kehittämisohjelmista saataviin synergiaetuihin**. Sellaisia voisivat tarjota esimerkiksi tutkimuksen ja kehittämisen seitsemänteen puiteohjelmaan liittyvä turvallisuustutkimusohjelma ja toisaalta Euroopan puolustusviraston suunnittelemat tai koordinoimat puolustukseen liittyvät tutkimustoimet.

Mainittakoon myös **Euroopan turvallisuustutkimus- ja -innovaatiofoorumi** ESRIF, joka aloitti toimintansa syyskuussa 2007. Foorumi esittää vuonna 2009 yhteisen turvallisuustutkimustoimintasuunnitelman, jossa annetaan ohjeita turvallisuustutkimuksen suunnitteluun Euroopan ja kansallisella tasolla. Lisäksi foorumi tehostaa eurooppalaisessa turvallisuustutkimuksessa käytettävien julkis-yksityisten viestintäkanavien käyttöä ja lisää eri ohjelmien ja toimien avoimuutta ja koordinointia.

3.2.3. Pk-yrityksille vahvempi asema

Kohdassa 3.1.1 esitetyt toimet **vahvistavat pk-yritysten asemaa**. Pk-yritysten osallistumista tutkimuksen ja kehittämisen seitsemännen ohjelman turvallisuuteen liittyvään aihealueeseen ja pk-yrityksiä hyödyttävä tutkimus -aloitteeseen tuetaan erityisin järjestelyin. Kustannusten korvausastetta on nostettu pk-yritysten osalta 50:stä 75:een prosenttiin, ja osallistumissääntöjä on yksinkertaistettu. Auttaakseen pk-yrityksiä löytämään ja hyödyntämään markkinoiden tarjoamia mahdollisuuksia **Euroopan puolustusvirasto on laatinut hankintaketjua koskevat käytännesäännöt ja perustanut erityisen portaalin** täydentämään puolustushankintoja koskevia käytännesääntöjä[5]. Komissio seuraa tiiviisti puolustusviraston hankintaketjukäytännesääntöjen sekä puolustushankintadirektiivin täytäntöönpanoa, kunhan direktiivi on annettu.

3.3. Liitännäistoimet

Edellä esitellyt toimenpiteet antavat panoksensa Euroopan puolustusteollisuuden kilpailukyvylle lisäämällä yhteistyötä, erikoistumista ja innovointia. Voimakkaammin kilpailuun perustuville markkinoille syntyy vahvempia yrityksiä ja uusia laadukkaita työpaikkoja.

---

[4] EU24 vuonna 2005: 9 mrd. euroa yhteensä 193 mrd. euron kokonaisbudjetista.

[5] Osoitteessa http://www.eda.europa.eu/ebbweb/.

3.3.1. Ulkomaisten markkinoitten avaaminen

Vahva ja kilpailukykyinen eurooppalainen puolustusteollisuus päässee hyödyntämään **liiketoimintamahdollisuuksia myös EU:n ulkopuolella**. Myynnin kasvattaminen EU:n ulkopuolisten maiden markkinoilla lisäisi tuottavuutta ja t&k-toimintaan, tuotantolaitoksiin ja henkilöpääomaan tehtyjen investointien tuottoa, jos kohta eri maiden erilaisella vientipolitiikalla voi olla vaikutusta asiaan. Euroopan puolustusteollisuus ei tätä nykyä käytännössä pysty toimittamaan tuotteittaan USA:n markkinoille muuten kuin siellä sijaitsevien laitosten kautta. Tilanne johtuu USA:n kansallisen turvallisuuden turvaamiseen tähtäävistä määräyksistä, puolustusalalla sovellettavista ”osta amerikkalaista” -säännöistä ja eräistä muista toimenpiteistä. Niinpä **eurooppalaisten puolustusalan yritysten on hankala hyödyntää liiketoimintamahdollisuuksia USA:ssa**, kun taas sikäläiset yritykset pääsevät helpommin Euroopan markkinoille.

Jotta eurooppalaiset toimijat pääsisivät paremmin USA:n markkinoille, on tärkeää **huolehtia siitä, että eurooppalaiset puolustusalan yritykset yltävät innovoinnissa ja laadussa sikäläisten kilpailijoidensa tasolle**. Euroopan teknologista riippuvuutta on ryhdyttävä vähentämään eurooppalaistamalla yhteistyötä täällä. **EU:ssa olisi yhteistoimin kartoitettava, kehitettävä ja hankittava keskeistä teknologiaa ja teollisia valmiuksia**, sillä se parantaisi uskottavuutta ja keventäisi USA:n kansainvälisestä asekaupasta annettuihin määräyksiin (ITAR) liittyvien rajoitusten aiheuttamaa rasitetta.

USA:n markkinoitten merkitys ei saisi viedä huomiota niistä potentiaalisista uusista haasteista ja mahdollisuuksista, jotka liittyvät nopeasti kasvaviin talouksiin ja muiden merkittävien kilpailijoiden mahdolliseen esiintuloon. Varmistaakseen, että eurooppalaiset yritykset voivat hyödyntää näitä liiketoimintamahdollisuuksia, **komissio esitti hiljattain** (EU:n puolustustarvikkeiden vientiä koskevien käytäntösääntöjen muodostamissa puitteissa) **uudistetun strategian nousevan talouden maiden markkinoille pääsemiseksi**[6]. Strategian avulla komissio puuttuu markkinoillepääsytietokannassa kartoitettuihin keskeisiin esteisiin, jotka haittaavat pääsyä ulkomaisille puolustusalan markkinoille.

3.3.2. Muutoksen hallinta

Muutoksen ja rakennemuutosten ennakointi ja hallinta ovat erottamaton osa teollisuuspolitiikkaa. Jos toimiala onnistuu vastaamaan markkinoitten esittämiin haasteisiin, tuloksena on uusia mahdollisuuksia ja etuja mutta ehkä edelleen **mukautumiskustannuksia, kuten työpaikkojen menetyksiä tietyillä alueilla tai tietyissä työntekijäryhmissä**.

Puolustusalan markkinoitten etenevän yhdentymisen mahdollisia taloudellisia ja sosiaalisia seurauksia olisi käsiteltävä työmarkkinaosapuolten aktiivisessa vuoropuhelussa ja helpotettava näin muutoksen ja rakennemuutosten hallintaa. Rakennemuutosten ennakoimisessa ja hallinnassa voivat auttaa myös monet vuoden 2005 valtiontuen toimintasuunnitelmaan liittyvät uudistukset (jotka koskevat mm. alue- ja koulutustukea) samoin kuin rakennerahastot ja etenkin Euroopan sosiaalirahasto.

---

[6] KOM(2007) 183.

3.3.3. Euroopan puolustusalan markkinoitten hallinnon parantaminen

Perustamalla **Euroopan puolustusviraston** EU vahvisti aikomuksensa tarjota tehokkaat toimintapuitteet puolustusmateriaaliyhteistyön edistämiselle ja tehostamiselle sekä puolustusvalmiuksien kehittämiselle.

Komissio on edustettuna puolustusviraston johtokunnassa, mikä on osoitus sen roolista tällä sensitiivisellä alalla ja tarjoaa vakaan perustan eri toimien koordinointia koskeville järjestelyille. Sitä paitsi puolustusvirasto ja komissio katsovat kumpikin, että EU tarvitsee kilpailukykyisen puolustusteollisuuden, joka puolestaan tarvitsee Euroopan kattavat markkinat.

EU ei voi hyödyntää koko potentiaaliaan ilman kaikkien osapuolten tehokasta yhteistyötä. Sitä varten tarvitaan jäsenvaltioiden toimivaltaisten elinten kanssa käytävää jäsennettyä vuoropuhelua, jota harjoitetaan EU:n toisen pilarin ja Euroopan puolustusviraston yhteydessä ja nykyisen toimivaltajaon puitteissa ja jolla pyritään mahdollisimman hyvään synergiaan kaikkien puolustusteollisuuden kilpailukykyyn vaikuttavien politiikanalojen kesken.

EU:lla pitäisi olla käytössään tarkoituksenmukainen järjestelmä, jonka avulla voidaan Euroopan tasolla pohtia **turvallisuuteen ja puolustukseen liittyviä haasteita ja keskeisiä kysymyksiä teollisuuden kilpailukykyä myöten ja hyödyntää olemassa olevaa kansallista asiantuntemusta (esim. asiantuntijaryhmiä)**. **Komissio selvittää parhaita keinoja sen saavuttamiseksi** kaikkien osapuolten kanssa.

4. PÄÄTELMÄT

Nyt on aika ryhtyä päättäväisiin toimiin Euroopan puolustusalan kilpailukyvyn hyväksi. Yksinkertaisesti sanottuna kyse on siitä, että jos jatketaan nykyisellä tavalla, Euroopan kansalaiset edelleen maksavat puolustuksestaan ja turvallisuudestaan liikaa ja saavat liian vähän ja Euroopan puolustusteollisuus menettää kilpailuetunsa.

Tässä tiedonannossa esitetyllä strategialla luodaan Euroopan puolustusteollisuudelle paremmat edellytykset valmistautua tuleviin haasteisiin. Strategialla parannetaan sen kilpailukykyä, edistetään innovointia, hyödynnetään olemassa olevia vahvuuksia, luodaan tasapuolisemmat markkinat ja säilytetään ja saadaan aikaan uusia laadukkaita työpaikkoja. Strategialla pyritään varmistamaan, että Euroopan puolustusteollisuus pystyy tarjoamaan Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikalle mahdollisimman hyvät valmiudet.

Jäsenvaltioiden, Euroopan puolustusviraston ja komission on sekä yksittäin että yhdessä ryhdyttävä tarvittaviin toimiin, joilla edistetään sellaisen yleisen poliittisen toimintamallin koordinointia, jolla vahvistetaan Euroopan puolustusalan sisämarkkinoita. Tiedonannossa komissio esittää oman panoksensa tämän yhteisen tavoitteen hyväksi.