



Brüssel, 30.11.2016  
COM(2016) 950 final

**KOMISJONI TEATIS EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA ÜLEMKOGULE,  
NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING  
REGIOONIDE KOMITEELE**

**Euroopa kaitsealane tegevuskava**

## 1. Sissejuhatus

President Juncker rõhutas oma 2016. aasta kõnes<sup>1</sup> Euroopa Liidu olukorra kohta, et vaja on Euroopat, mis hoiab, kaitseb ja avardab võimalusi. Oma julgeoleku eest suurema vastutuse võtmine tähendab, et eurooplased peavad investeerima võtmetähtsusega kaitsevõime arendamisse, et neil oleks võimalik välisohte ennetada, neile reageerida ja end nende eest kaitsta. Euroopa Liit peab näitama, et ta suudab tagada nii sõjalise kui ka mittesõjalise julgeoleku ning võtta arvesse üleskutset suurema solidaarsuse järele julgeoleku ja kaitse valdkonnas<sup>2</sup>. Seda prioriteeti rõhutasid hiljuti ka Bratislava tegevuskava,<sup>3</sup> Euroopa Parlament<sup>4</sup> ja Euroopa Liidu Nõukogu<sup>5</sup>.

Tugevamaks kaitseks Euroopas on vaja, et liikmesriigid looksid ühiselt igakülgse maismaa-, õhuruumi-, kosmose- ja merendusala kaitsevõime ning arendaksid ja hoiaksid seda. Euroopa Liidu üldises välis- ja julgeolekupoliitika strateegias<sup>6</sup> (edaspidi „üldine strateegia“) on tehtud kindlaks mitu prioriteetset kaitsevõimete valdkonda, kuhu Euroopa peab investeerima ja kus tuleb töötada välja koostööpõhised lähenemisviisid: luure, seire ja reke, kaugjuhitavate õhusõidukite süsteemid, satelliitside ning kosmosele sõltumatu juurdepääsu tagamine ja Maa püsiv seire; tippasemel sõjalised võimed, sealhulgas strateegilised võimaldavad tegurid, samuti küberjulgeoleku ja meresõidu turvalisuse tagamise võimed.

Euroopa kaitsevarustuse turg on killustunud ja tööstuskoostöö on seal ebapiisav. Avaliku sektori raha tõhusama kasutamise ja tugevama tööstusbaasi võib saavutada kaitsevaldkonna ühtse turu tugevdamisega, dubleerimise vähendamisega ja ELi kaitsetööstuse konkurentsivõime suurendamisega.

### On vaja investeerida strateegilistesse võimetes

Selleks et Euroopa saaks kõnealused võimetealased prioriteedid saavutada, peab ta looma tingimused suuremaks kaitsealaseks koostööks, et maksimeerida kaitsekulutuste väljundeid ja tõhusust. Kaitsevaldkonna tööstusbaas peaks samal ajal olema tugev, konkurentsivõimeline ja innovatiivne ning see peaks tooma kasu majandusele: kaitsektorisse tehtavatel investeeringutel on märkimisväärne majanduslik

---

<sup>1</sup> Euroopa Liidu olukord 2016. aastal: „Teel parema Euroopa suunas, mis hoiab, kaitseb ja avardab võimalusi“, 14. september 2016.

<sup>2</sup> Välisasjade nõukogu järeldas 14. novembril 2016, et kaasava alalise struktureeritud koostöö potentsiaali tuleks uurida. President Juncker kutsus üles sellist algatust looma oma 2014. aasta juuli poliitilistes suunistes. Ta ütles, et „isegi kõige tugevam pehme jõud ei saa pikemas perspektiivis hakkama vähemalt mõningase integreeritud kaitsevõimekuseta. Lissaboni lepingus on sätestatud võimalus, et need liikmesriigid, kes seda soovivad, võivad oma kaitsevõimed ühendada alalise struktureeritud koostöö vormis.“

<sup>3</sup> Töökava, mille Euroopa Ülemkogu eesistuja, nõukogu eesistuja ja komisjoni president esitasid 27 riigipea ja valitsusjuhi kohtumisel 16. septembril 2016; <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/09/16-bratislava-declaration-and-roadmap>.

<sup>4</sup> Euroopa parlamendi 22. novembril 2016 vastu võetud raport Euroopa kaitsealiidu kohta (2016/2052(INI)).

<sup>5</sup> Välisasjade nõukogu 14. novembri 2016. aasta järeldused.

<sup>6</sup> Vt <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union>.

mitmekordistav mõju võrsefirmade loomise, muudesse sektoritesse suunatud tehnosiirde ja töökohtade loomise kujul<sup>7</sup>.

Vastavalt nõukogu üleskutsele<sup>8</sup> aitab Euroopa kaitsealane tegevuskava tagada, et Euroopa kaitsevaldkonna tööstusbaas suudab täita Euroopa praegused ja tulevased julgeolekuvajadused ning tugevdab selles mõttes liidu strateegilist sõltumatust, parandades tema suutlikkust tegutseda koos partneritega. Tegevuskava on tihedalt seotud üldise strateegia julgeoleku- ja kaitseküsimuste rakenduskavaga, milles on esitatud liidu uued eesmärgid ja meetmed nende saavutamiseks, ning ELi ja NATO ühisdeklaratsiooni<sup>9</sup> rakendamisega, millele on kirjutanud alla Euroopa Ülemkogu eesistuja, komisjoni president ja NATO peasekretär. Euroopa kaitsealases tegevuskavas esitatud meetmed tugevdavad Euroopa Liidu kaitsevõimet, mille tulemusena tugevneb ka NATO.

Nõukogu tundis heameelt julgeoleku- ja kaitseküsimuste rakenduskava üle ning võttis teadmiseks praegused prioriteetsed valdkonnad, millesse Euroopa peab piisavalt investeerima ja milles tuleb välja töötada koostööpõhised lähenemisviisid<sup>10</sup>. Ta ergutas komisjoni toetama liikmesriike kindlaksmääratud võimetealaste prioriteetide rakendamisel. Käesolevas tegevuskavas käsitletud meetmete kaudu on komisjon võtnud kohustuse toetada tervet kaitsevõimete arendamise tsüklit alates teadus- ja arendustegevusest kuni võime loomiseni.

## **Euroopa kaitsevaldkonna probleemid**

Euroopa Liit on kaitsekulutuste poolest maailmas teisel kohal. USAst jääb ta aga jätkuvalt maha ning kulutused on dubleerimise tõttu ebatõhusad, puudub koostegutsemisvõime ja esinevad tehnoloogilised lüngad. Lisaks on ELi liikmesriigid viimastel aastatel oma kaitse-eelarvet kokku tõmmanud, samal ajal kui teiste mõjukate riikide (Hiina, Venemaa ja Saudi Araabia) kaitsektor on läbinud enneolematu uuenduskuuri. Kui Euroopa kaitsetööstusesse ei tehta jätkuvaid investeeringuid, võib see minetada tehnilise suutlikkuse järgmise põlvkonna elutähtsate kaitsevahendite tootmiseks. See mõjutab aga kokkuvõttes liidu strateegilist sõltumatust ja võimet toimida julgeoleku tagajana.

Kaitsetööstuse sektor ei ole strateegiliselt tähtis ainult Euroopa julgeoleku jaoks. Euroopa kaitsetööstuse kogukäive on 100 miljardit eurot aastas ja see pakub ELis otseselt või kaudselt tööd 1,4 miljonile kõrge kvalifikatsiooniga töötajale,<sup>11</sup> samuti on suur selle panus Euroopa majandusse.

Kaitsetööstus sõltub valitsuste poolt käivitavatest võimearendusprogrammidest ja üldisemalt avaliku sektori kulutustest ja investeeringutest kaitsevaldkonnas. Valitsused kui kaitsetstarbelise varustuse lõpptarbijad määravad kindlaks nõuded ja tegutsevad hankijate, reguleerijate ja sageli ka ekspordi toetajatena. Kaitstesüsteemide arendamisel lähtutakse pikaajalisest perspektiivist ja sellega kaasnevad suured riskid, sest operatiivsed

---

<sup>7</sup> Hinnangute kohaselt loob iga kaitsevaldkonda investeeritud euro hüvesid 1,6 euro eest, eelkõige oskustöötajate tööhõive, teadusuuringute, tehnoloogia ja ekspordi kaudu (vt Europe Economics, „The Economic Case for Investing in Europe's Defence Industry“, 2013).

<sup>8</sup> Välisasjade nõukogu 17. oktoobri 2016. aasta järeldused.

<sup>9</sup> Allkirjastatud Varssavis 2016. aasta juulis.

<sup>10</sup> Tuginedes kaitsevõime prioriteetidele, mille üle väljendas Euroopa Ülemkogu 2013. aastal heameelt, ning 2014. aasta võimearendusplaanis ja ELi üldises strateegias sisalduvatele prioriteetidele; välisasjade nõukogu 14. novembri 2016. aasta järeldused.

<sup>11</sup> Kosmose- ja kaitsetööstuse liidu andmed.

vajadused võivad tootearenduse käigus muutuda. See tähendab, et kaitsettevõtted ei investeeris sõjalisse tehnoloogiasse, kui avaliku sektori asutused ei ole võtnud selle ostmise kohustust.

Paljud liikmesriigid on oma kaitse-eelarvet viimasel aastakümnel vähendanud. Aastatel 2005–2015 kahanesis EL 27<sup>12</sup> kaitsekulutused peaaegu 11 % – nende kogusumma vähenes 200 miljardi euron. Kaitsekulutuste osatähtsus SKPs on samuti vähenenud: 2015. aastal oli see 1,4 %, mis on madalaim registreeritud tase. Reaalarvestuses on kaitse-eelarved ELis kahanenud viimasel aastakümnel aastas 2 miljardi euro võrra<sup>13</sup>. Praegu täidavad NATO Walesi tippkohtumisel seatud kulueesmärgi, milleks on 2 % SKPst 2014. aastal, 28 liikmesriigist ainult neli: Eesti, Kreeka, Poola ja Ühendkuningriik.

USA investeeris 2015. aastal kaitsevaldkonda üle kahe korra rohkem kui kõik ELi liikmesriigid kokku. Hiina kaitse-eelarve on viimase aastakümne jooksul kasvanud 150 %. Venemaa investeeringud kaitsevaldkonda moodustasid 2015. aastal 5,4 % SKPst<sup>14</sup>.

Kuigi on märke, et trend on viimasel kahel aastal pöördunud, on püsiv investeeringute puudus mõjutanud Euroopa kaitsetööstust peatöövõtjatest kuni tarnijateni. Puudu on olnud üldistest võimalustest, see tähendab uutest suurtest kaitsetööstuse projektidest ja sealhulgas Euroopa koostööprogrammide<sup>15</sup>.

Kaitse-eelarvete vähenemise trendi suurendas kõnealuste eelarvete ebatõhus kasutamine. Euroopa turgude killustatus põhjustab võimete, struktuuride ja kulutuste tarbetud dubleerimist<sup>16</sup>. Suurem osa kaitse-eelarvest kulutatakse ära riigihangete kaudu; varustuse ühishanked moodustasid 2014. aastal kõigist varustuse hangetest ainult 22 %<sup>17</sup>.

Üleeuroopaline konkurents ja suurem koostöö, mis on kaks vahendit Euroopa kaitsevaldkonna tööstusbaasi tõhususe ja innovatsioonisuutlikkuse parandamiseks, on jätkuvalt liiga piiratud. Kaitse-eelarvete vähenemine kõikjal Euroopas ei ole toonud kaasa tihedamat koostööd, pigem vastupidi. Tänapäeval on vähem koostööprogramme kui 20 aastat tagasi.

## **Euroopa Liidu lisaväärtus**

Otsuste tegemine selle kohta, kas jätkata investeerimist kaitsevaldkonda ja käivitada võimearendusprogramme, on endiselt liikmesriikide eesõigus ja kohustus. ELi vahendite ja poliitika kasutamise aluslepingute piires ei saa kompenseerida liikmesriikide kaitseinvesteeringute madalat taset. Komisjon on valmis liikmesriikide ühiseid jõupingutusi kaitsevõimete arendamises täiendama, pakkuma neile finantsvõimendust ja

---

<sup>12</sup> Euroopa Kaitseagentuuris (EDA) osalevad liikmesriigid.

<sup>13</sup> EDA, 2014. ja 2015. aasta andmed kaitsevaldkonna kohta, 7. juuli 2016. Sellest allikast pärinevad ka muud käesolevas lõigus esitatud näitajad.

<sup>14</sup> SIPRI sõjaliste kulutuste andmebaas 2014, sõjaliste kulutuste andmebaas 2015, Rahvusvaheline Julgeoleku-uuringute Instituut.

<sup>15</sup> Asjatundjate rühma aruanne Euroopa kaitsealaste teadusuuringute kohta, Euroopa Liidu Julgeoleku-uuringute Instituut, veebruar 2016.

<sup>16</sup> ELis on näiteks 154 liiki relvasüsteeme, USAs aga 27; ELi ja USA 2011. aasta kaitsevaldkonna andmed, EDA.

<sup>17</sup> EDA liikmesriigid. Vt EDA 2014. ja 2015. aasta andmed kaitsevaldkonna kohta, 7. juuli 2016.

neid konsolideerima, et reageerida julgeolekuprobleemidele ja toetada Euroopa kaitsesektorit<sup>18</sup>.

Liidu poliitika ja vahendid võivad pakkuda lisaväärtust eelkõige järgmiselt: i) parandades ühtsel turul kaitsetööstuse konkurentsivõimet ja toimimist; ii) edendades kaitsevaldkonnas positiivsete stiimulite abil veelgi koostööd ja keskendudes projektidele, mida ei saa ellu viia liikmesriigi tasandil; iii) vähendades tarbetut dubleerimist ja edendades seega tõhusamat avaliku sektori vahendite kasutamist eelarvepiirangute ajal.

Komisjon on juba töötanud välja strateegiad Euroopa kaitsesektori konkurentsivõime toetamiseks ja integreerituma kaitsevarustuse turu loomiseks Euroopas. Kahe kaitsealase direktiivi<sup>19</sup> vastuvõtmine 2009. aastal aitas kaasa Euroopa kaitsevarustuse turu järkjärgulisele loomisele. 2013. aastal esitati ettepanek turu avamise ja tööstuse toetamise meetmete kohta: komisjon tegi kindlaks meetmed,<sup>20</sup> millega tugevdada veelgi kaitsevaldkonna ühtset turgu ja edendada konkurentsivõimelisemat kaitsetööstust.

Komisjon esitab nüüd esimest korda Euroopa kaitsealase tegevuskava, milles keskendutakse võimetega seotud vajadustele ja toetatakse Euroopa kaitsetööstust. Tegevuskaval on kolm peamist osa, mis käsitlevad erinevaid, kuid üksteist täiendavaid vajadusi võimearendustsüklis ning mis keskenduvad tehnoloogiale ja toodetele:

- Euroopa Kaitsefondi loomine,
- kaitsevaldkonna tarneahelatesse investeerimise edendamine ja
- kaitsevaldkonna ühtse turu tugevdamine.

Lisaks edendab komisjon asjakohasel juhul tsiviil-sõjalist sünergiat ELi poliitika raames.

Paljudes asjaomastes valdkondades toetuvad käesolevas tegevuskavas teatavaks tehtud algatused Euroopa Kaitseagentuuri (EDA) tööle eelkõige seoses võimearendusplaani,<sup>21</sup> teadusuuringute ja tehnoloogia prioriteetide ning peamiste strateegiliste tegevustega<sup>22</sup>.

## 2. Euroopa Kaitsefondi loomine

President Juncker kutsus oma 14. septembri 2016. aasta kõnes Euroopa Liidu olukorra kohta üles looma Euroopa Kaitsefondi. See fond koosneb kahest rahastamisstruktuurist (nn vahendid), mis täiendavad teineteist ja mis võetakse kasutusele järk-järgult:

---

<sup>18</sup> Euroopa Parlament märkis oma 2013. aasta uuringus „The Cost of Non-Europe in Common Security and Defence Policy“, et kaitsevaldkonnas Euroopa mõõtme puudumise kulu ulatub hinnanguliselt maksimaalselt 130 miljardi euroni ja konservatiivsema arvutuse põhjal vähemalt 26 miljardi euroni. On oluline märkida, et 26 miljardit aastas vastab 15 ELi liikmesriigi (Belgia, Bulgaaria, Horvaatia, Tšehhi Vabariik, Taani, Eesti, Kreeka, Ungari, Läti, Leedu, Luksemburg, Portugal, Rumeenia, Slovakkia ja Sloveenia) kaitse-eelarvete summale.

<sup>19</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/43/EÜ kaitsetootstarbeliste toodete ühendusesisese veo tingimuste lihtsustamise kohta (ELT L 146, 10.6.2009, lk 1); Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/81/EÜ, millega kooskõlastatakse teatavate kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas ostjate poolt sõlmitavate ehitustööde ning asjade ja teenuste riigihankepingute sõlmimise kord (ELT L 216, 20.8.2009, lk 76).

<sup>20</sup> Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regionide Komiteele „Konkurentsivõimelisem ja tõhusam kaitse- ja julgeolekusektor“ (COM(2013)542 (final)).

<sup>21</sup> Vt EDA aadressil <https://www.eda.europa.eu/what-we-do/eda-priorities/capability-development-plan>.

<sup>22</sup> St tehnoloogia, oskused, tööstusliku tootmise suutlikkus.

i) **teadusuuringute vahend**, et rahastada koostööpõhiseid kaitsealaste teadusuuringute projekte ELi tasandil. Selle väljatöötamiseks algatatakse ettevalmistav meede ja see peaks lõpuks tooma kaasa spetsiaalse ELi programmi 2020. aastale järgnevas ELi mitmeaastases finantsraamistikus<sup>23</sup>;

ii) **kaitsevõime vahend**, et toetada liikmesriikide ühiselt kokku lepitud kaitsevõimete<sup>24</sup> ühist arendamist. Seda rahastatakse riikide vahendite koondamise kaudu ja võimaluse korral toetatakse seda ka ELi eelarvest.

Teadusuuringute vahend ja kaitsevõime vahend hakkavad üksteist täiendama, kuid nende õiguslik laad ja rahastamisallikad on erinevad.

Kõnealuseid vahendeid hakkab täiendama koordineerimismehhanism, milleks on **koostöönõukogu**, kuhu kuuluvad komisjon, ühise välis- ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja, liikmesriigid, Euroopa Kaitseagentuur ja tööstusharu, kui see on asjakohane.

Koostöönõukogu peamine ülesanne on tagada teadusuuringute ja kaitsevõime vahendi kooskõla, et toetada paremini liikmesriikide kokku lepitud võimete arendamist. Need võimed määratakse kindlaks eri protsesside kaudu, sealhulgas Euroopa Kaitseagentuuri protsessid ning liikmesriikide poolt juhitud kaitseküsimuste iga-aastane kooskõlastatud läbivaatamine, mille kohta teeb kooskõlas nõukogu järeldustega ettepaneku kõrge esindaja.

### Joonis 1. Euroopa Kaitsefondi loomine



<sup>23</sup> Seos teadusuuringute mitmeaastase raamprogrammiga, mis on nähtud ette ELi toimimise lepingu artiklis 182, määratakse kindlaks uues mitmeaastases finantsraamistikus.

<sup>24</sup> Käesoleva tegevuskava eesmärgil tähistavad kaitsevõimed sõjalist vara, sealhulgas vajalik materiaalne vara ja tehnoloogia kõigis asjaomastes valdkondades. Need ei hõlma kaitseoperatsioone ega muid elemente, mida on vaja kaitsevõimete haldamiseks, näiteks koolitused, personal ja logistika.

## Teadusuuringute vahend: kaitsetehnoloogia ja -toodete valdkonnas teadusuuringute rahastamine

Kaitsealased teadusuuringud innovatiivsete tehnoloogiate, toodete ja teenuste valdkonnas on kaitsesektori pikaajalise konkurentsivõime ning Euroopa strateegilise sõltumatuse säilitamiseks äärmiselt olulised. Kulutusi kaitsealastele teadusuuringutele ja tehnoloogiale on aga riikide eelarvetes märkimisväärselt kärbitud<sup>25</sup>. Aastatel 2006–2013 vähendati 27 EDAs osaleva liikmesriigi kaitsealastele teadusuuringutele ja tehnoloogiale suunatud kulutusi 27 %<sup>26</sup>. 2014. aastal olid EL 27 kaitsealastele teadusuuringutele ja tehnoloogiale suunatud kulutused ligikaudu 2 miljardit eurot. Seda ei ole kompenseeritud tihedama koostööga: koostööpõhiste kaitsealaste teadusuuringute ja tehnoloogia puhul oli kahanemine samal ajavahemikul suurem kui 30 %.

Aastatel 2006–2011 kulutas USA kaitsealastele teadusuuringutele ja tehnoloogiale keskmiselt 9 miljardit eurot aastas ning kaitsealasele teadus- ja arendustegevusele keskmiselt 54,6 miljardit eurot aastas. USA annab oma panuse ka edaspidi ja isegi suurendab seda tänu sõjalise tehnoloogia arendamise kavale (kolmas *Offset Strategy*). Venemaa teadus- ja arendustegevus kaitsevaldkonnas aastatel 2012–2015 kahekordistus ja ka Hiina on kättesaadavate andmete kohaselt suurendamas oma investeringuid teadus- ja arendustegevusse.

Selleks et tugevdada ELi teadus- ja tehnoloogiabaasi kaitsetehnoloogia, -toodete ja -teenuste valdkonnas, on vaja suurendada investeerimist kaitsealasesse teadustegevusse nii riiklikul kui ka ELi tasandil. Seepärast on komisjon valmis kasutama ELi vahendeid ELi tasandil kaitsealaste teadusuuringute toetamiseks. Need vahendid peavad aga riiklikku panust täiendama ja edendama, mitte seda dubleerima ega asendama.

Komisjon kavatseb 2017. aastal algatada kaitsealase teadustegevusega seotud ettevalmistava meetme, mille eelarve on ajavahemikul 2017. aastast 2019. aastani 90 miljonit eurot ja mida on nõudnud Euroopa Ülemkogu<sup>27</sup>. See on esimene, ajaliselt ja rahaliselt piiratud etapp, mille eesmärk on hinnata ELi eelarvest kaitsealase teadustegevuse toetamise lisaväärtust. Komisjon kaalub EDAGA delegerimislepingu sõlmimist teatavate ülesannete puhul, mis on seotud ettevalmistava meetme rakendamisega. Teadusuuringute teemad määratakse kindlaks töökavas vastavalt komiteemenetluse põhimõtetele.

Kui liikmesriigid on käesoleva tegevuskavaga nõus, aitab ettevalmistav meede teadusuuringute vahendil kujuneda järgmise, 2020. aastale järgneva mitmeaastase finantsraamistiku Euroopa kaitsealaste teadusuuringute programmiks. Selle programmi jaoks ette nähtav summa peaks olema tõsiselt võetav. Pidades silmas kaitsealasesse teadustegevusse investeerimise tähtsust, olemasolevate riiklike kaitsealase teadustegevuse eelarvete suurust ja tiptasemel kaitsetehnoloogia arendamise suuri kulusid, võib see vahend märkimisväärselt tulemuste andmiseks vajada vastavalt

---

<sup>25</sup> Kulutused kaitsealasele teadus- ja arendustegevusele hõlmavad kõiki teadus- ja arendustegevuse projekte selle etapini, mil hakkavad tekkima kulutused varustuse tootmisele. Teadus- ja arendustegevus hõlmab teadusuuringuid ja tehnoloogiat. Vt määratlus aadressil <https://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal/definitions>.

<sup>26</sup> Euroopa Parlamendi 2016. aasta uuring „The Future of EU defence research“. Sellest allikast pärinevad ka muud käesolevas lõigus esitatud näitajad.

<sup>27</sup> Euroopa Ülemkogu 19.–20. detsembri 2013. aasta järeldused, EUCO 217/13.

Euroopa kaitsealaste teadusuuringute asjatundjate rühma järeldustele<sup>28</sup> ja Euroopa Parlamendi hiljutisele selleteemalisele raportile<sup>29</sup> hinnanguliselt 500 miljoni euro suurust aastaelarvet. See summa paigutaks ELi Euroopas nelja peamise kaitsealastesse teadusuuringutesse ja tehnoloogiasse investeeriva investori hulka.

Programm peaks keskenduma piiratud arvule peamistele teadusuuringute projektidele, mis on seotud liikmesriikide kokku lepitud kaitsevõimeprioriteetidega. See tagab ressursside kulutõhusa jaotamise, hoiab ära tarbetu dubleerimise ja võimaldab mastaabisäästu<sup>30</sup>. ELi rahastatud teadustegevus peaks lähtuma tehnoloogia tippasemest ning keskenduma elutähtsale ja innovatsioonipõhisele kaitsetehnoloogiale.

Programmi juhtimise suhtes kohaldatakse ELi eelarve-eeskirju ja selles tuleks võtta arvesse kaitsesektori eripära. Uuritakse mitut võimalust komisjoni, liikmesriikide ja tööstusharu vahel tulevase vahendi rakendamise teemal toimuva dialoogi struktureerimiseks (näiteks tehnoloogiaplatvormide kaudu). See dialoog toetub EDA tegevustele teadusuuringute ja tehnoloogia ning võimete prioriteetide valdkonnas, samuti peamistele strateegilistele tegevustele. Nagu märkis asjatundjate rühm,<sup>31</sup> peaks programmikomitee koosnema liikmesriikide esindajatest, kasutama töös komiteementlust ja hindama projektides ELi lisaväärtust, eriti seetõttu, et liikmesriigid on kaitsesektoris lõppkasutajad.

Rahastamine toimuks peamiselt toetuste kaudu, kuid uuritakse ka kommertskasutusele eelnevate hangete<sup>32</sup> kasutamise võimalust konkreetselt kaitsealaste teadusuuringute puhul. Sellised projektid eeldavad mitme liikmesriigi teadusinstituutide ja ettevõtete osalemist ning ergutavad VKEde, sealhulgas kahesuguse kasutusega innovatsiooniga tegelevate VKEde osalemist. Sätestada tuleks intellektuaalomandiõigust käsitlevad erieeskirjad, võttes arvesse ettevalmistava meetme käigus saadud kogemusi.

Ettevalmistava meetme ja tulevase programmi kaudu välja töötatud kaitsetehnoloogia võib vastata ka tsiviilvajadustele. Tuleks toetada sünergiat, et edendada innovatsiooni tsiviilmajanduses laiemalt, näiteks küberkaitsetehnoloogiat, vältides samal ajal dubleerimist. Tsiviiluuringuid võiks omakorda kasutada kaitsetööstuse toetamiseks. Programmi „Horisont 2020“<sup>33</sup> saab kasutada fundamentaaluuringute ja -innovatsiooni edendamiseks, eelkõige vastastikuse täiendamise edendamise kaudu. Komisjon toob alates 2017. aastast kokku kaitsetööstuse ja innovatiivse tsiviiltööstuse, mida rahastatakse

---

<sup>28</sup> Vt <http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/report-of-the-group-of-personalities-on-the-preparatory-action-for-csdp-related-research>.

<sup>29</sup> Vt Euroopa Parlamendi raport Euroopa kaitseleidi kohta (2016/2052(INI)), mis võeti vastu 22. novembril 2016 ja milles on märgitud, „et selleks, et Euroopa kaitsealaste teadusuuringute programm oleks tõsiseltvõetav ning suudaks anda märkimisväärseid tulemusi, vajab see nimetatud ajavahemikul aastas vähemalt 500 miljoni euro suurust eelarvet“.

<sup>30</sup> ELi rahastatud teadustegevusega võiks näiteks toetada Euroopa kaugjuhitavate õhusõidukite süsteemide (nt mehitamata õhusõidukid) arendamise tehnoloogiat ning ELi piiride seiret ja julgeolekut toetavat tehnoloogiat, mida kasutatakse muu hulgas piiride kaitse ja meresõidu turvalisuse suurendamiseks (sealhulgas meresõidu- ja õhutoetus vajalike meresõidu turvalisuse ja lennuohutusoperatsioonide jaoks).

<sup>31</sup> <http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/report-of-the-group-of-personalities-on-the-preparatory-action-for-csdp-related-research/>

<sup>32</sup> Kommertskasutusele eelnev hange on teadus- ja arendustegevuse teenuste hankimise meetod, mis võimaldab avaliku sektori hankijatel jagada pakkujatega piiratud mahus uute toodete ja teenuste kujundamise, prototüüpide loomise ja testimisega seotud riske ja kasu.

<sup>33</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1291/2013, millega luuakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogramm „Horisont 2020“ aastateks 2014–2020 ning tunnistatakse kehtetuks otsus nr 1982/2006/EÜ (ELT L 347, 20.12.2013, lk 104).



programmi „Horisont 2020“ kaudu, et ergutada võimaliku murrangulise tehnoloogia ja uute protsesside kandumist kaitsektorisse.

### **Kaitsevõime vahend: kaitsevõimete ühise arendamise rahastamine**

Kaitsealaste teadusuuringute valdkonnas Euroopa koostöö arendamine on oluline, kuid vaja on minna kaugemale ja tagada toetus kogu kaitsevõimete arendamise tsüklile. Kuigi koostööl on selged majanduslikud ja muud eelised, seisavad liikmesriigid jätkuvalt silmitsi oluliste takistustega, mis pärsvivad koostööpõhiste programmide väljatöötamist.

Koordineerimise ja võimete ühise planeerimise puudumine ELi tasandil vähendavad avalike kulutuste ja liikmesriikide investeeringute tõhusust ja põhjustavad tarbetut dubleerimist. Lisaks esineb koostööpõhiste programmide käivitamisel ja rakendamisel märkimisväärseid viivitusi seetõttu, et eelarvevahendite eraldamine ei ole sünkroniseeritud. Komplekssete kaitsevõimete kulude kasv võib liikmesriikide eraldi tehtavaid investeeringuid pärssida ja seega kaasneks riikide võimete jaoks ette nähtud vahendite koondamisega eelarvevahendite kokkuhoid ja maksimeeritaks kaitseinvesteeringute tasuvust.

Fondi kaitsevõime vahendi eesmärk on kõnealuste takistuste ületamine. See tagab prioriteetsete strateegiliste kaitsevõimete arendamise ja hankimise ühisrahastamise. Liikmesriigid lepivad kõnealustes prioriteetides ühiselt kokku ja need võivad hõlmata kahesuguse kasutusega prioriteete, mis on asjakohased ELi poliitika rakendamise seisukohast<sup>34</sup>. See vahend keskendub teadusuuringute ja tehnoloogia etapile järgnevatele etappidele, sealhulgas prototüüpidele ning toodete ja tehnoloogia arendamisele ja hankimisele.

Esialgusel hinnangul võiks eesmärgiks olla 5 miljardit eurot aastas. See vastab 2,5 %-le kõigist riiklikest kulutustest kaitsele ELis ja 14 %-le riiklikest kulutustest kaitsevõimele. See aitaks saavutada ka EDA liikmesriikide kokku lepitud eesmärki teha 35 % oma varustustele mõeldud kulutustest koostööpõhistes projektides<sup>35</sup>. Seda näitajat on vaja veelgi täpsustada liikmesriikidega koos tehtava analüüsi põhjal.

Kaitsevõime vahendi üksikasju tuleb veel täpsustada tihedas koostöös liikmesriikide, kõrge esindaja (kes on ka Euroopa Kaitseagentuuri juht) ja muude asjaomaste sidusrühmadega. Seda tehakse kooskõlas aluslepingute ja kehtivate volitustega, maksimeerides sünergiat ja vältides dubleerimist. Eelkõige austatakse kõrge esindaja tööd alalise struktureeritud koostöö potentsiaali uurimisel kooskõlas nõukogu antud volitustega. Prioriteetide kindlakstegemine ja võimete omandiõigus jääks selgelt liikmesriikidele, kes oleksid ka nende võimete kasutajad. Koostöö peaks kujunema välja aja jooksul.

---

<sup>34</sup> Näiteks mehitamata õhusõidukid, mida võib kasutada piirivalves.

<sup>35</sup> Aastatel 2010–2014 suunasid EDA liikmesriigid oma kõigist varustuseks ette nähtud kulutustest koostööpõhiste varustusprojektidele keskmiselt 19,6 %, st 7,56 miljardit eurot aastas. See on 5,84 miljardit eurot aastas vähem kui kokku lepitud eesmärk.

Kaitsevõime vahend võiks toetuda kahele tasandile.

- Esimene tasand, mis oleks avatud kõigile liikmesriikidele, koosneks **n-ö katusstruktuurist**. See paneks paika ühise raamistiku liikmesriikide toetamiseks ja tagaks korraldusliku tugisüsteemi konkreetsete projektide arendamiseks ühiste eeskirjade ja projektide elluviimise puhul kohaldatavate õiguslike ja finantsvahendite kaudu. Samuti võiks see aidata ühtlustada liikmesriikide eelarvenõudeid ja saada üle riiklike eelarvetsüklite sünkroniseerimise puudumisest.
- Teine tasand koosneks **konkreetsetest projektidest ühiste võimete arendamiseks** liikmesriikide vabatahtliku osalemise alusel. Konkreetsete projektide ja nende rahastamiskorraga seotud finants- ja operatiivsete otsuste tegemine jääks asjaomastes projektides osalevatele liikmesriikidele ja toimuks katusstruktuuri tasandil sätestatud eeskirjade kohaselt. Erinevates projektides võivad osaleda erinevad liikmesriikide rühmad.

Ühiste võimete arendamist rahastatakse nende liikmesriikide vahendite koondamise kaudu, kes otsustavad projektis osaleda. See tagab nendepoolse jätkuva kaasrahastamise. Kõik eraldatavad vahendid oleksid nähtud ette konkreetsete projektide jaoks, mille määraksid eelnevalt kindlaks osalevad liikmesriigid. Projektid oleksid seega rahaliselt sõltumatud ja piiratud nii ajaliselt kui ka mahu poolest, millega välditaks igasuguseid projektidevahelisi finantskohustusi.

Kui vaja ja kui nii on kokku lepitud, võib nn katusstruktuuri ja/või individuaalseid projekte kasutada projektidega seotud võlainstrumentide emiteerimiseks. Sellised instrumendid võivad olla tagatud kas liikmesriikide spetsiifiliste makseliinidega, mis on mõeldud konkreetse projekti jaoks, või täiendavate tagatiste / täiendava sissemakstud kapitali kaudu kas üksiku projekti või katusstruktuuri tasandil. Viimasel juhul võib katusstruktuuril olla oma kapitalibaas<sup>36</sup>.

Kaitsevõime vahendile eraldatud riiklike vahendeid käsitletakse stabiilsuse ja kasvu pakti alusel ühekordsetena, mis tähendab, et neid ei võeta arvesse eelarve struktuurses kohandamises, mida liikmesriikidelt oodatakse. Sama kehtib tagatiste puhul juhul, kui need mõjutavad eelarvepuudujääki ja/või võlga<sup>37</sup>.

Komisjon on kooskõlas aluslepingutega valmis uurima kõiki ELi eelarvest kaitsevõime vahendi rahastamise võimalusi. Liidu toetust võiks anda eelkõige tehnoloogiaarenduse ja näidisprojektide, sealhulgas prototüüpide puhul. Komisjon kaalub ka võimalust toetada teostatavusuuringuid ja testimisrajatisi. ELi eelarvest võib toetada ka kahesuguse kasutusega tooteid ja tehnoloogiaid. Selle vahendi halduskulud võib katta liidu eelarvest.

Komisjon on valmis toetama seda vahendit finantsalaste ja tehniliste teadmistega<sup>38</sup>. Arvesse võiks võtta ka liikmesriikide kogemust ja käimasolevat tööd EDA raames ühisrahastamismehhanismi loomiseks.

---

<sup>36</sup> Alalisel kapitalistruktuuril võib olla kaks eesmärki: parandada vahendi krediitvõimelisust ja lihtsustada üksikute võlakirjaemissioonide asendatavust.

<sup>37</sup> Nagu selgitatud näiteks komisjoni 13. jaanuari 2015. aasta teatises „Stabiilsuse ja kasvu pakti kehtivate nõuete paindlikum kasutamine“ (COM(2015)12) seoses Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondiga.

<sup>38</sup> Kooskõlas Pringle'i kohtulahendiga (Euroopa Kohtu otsus, 27.11.2012, Pringle, C-370/12).

*President Junckeri kõne olukorrast Euroopa Liidus ja edasisi arutelusid ELi institutsioonidega silmas pidades tuleks luua Euroopa Kaitsefond. Komisjon teeb ettepaneku toimida järgmiselt.*

#### *Teadusuuringute vahend*

- *Kui Euroopa Parlament ja nõukogu on jõudnud ELi 2017. aasta eelarve osas kokkuleppele, rakendab komisjon 2017. aastal ettevalmistava meetme, mille esimese aasta eelarve on kavakohaselt 25 miljonit eurot ja eeldatav kolme aasta kogueelarve 90 miljonit eurot.*
- *Kui liikmesriigid on käesoleva tegevuskavaga nõus, esitab komisjon 2020. aastale järgnevaks mitmeaastaseks finantsraamistikuks ettepaneku spetsiaalse kaitsealaste teadusuuringute programmi kohta, mille maht on prognooside kohaselt 500 miljonit eurot aastas.*

#### *Kaitsevõime vahend*

- *Komisjon teeb koos kõrge esindajaga, kes on ka Euroopa Kaitseagentuuri juht, liikmesriikidega tihedalt koostööd, et täpsustada veelgi kaitsevõime vahendi üksikasju ja juhtimist toetamaks liikmesriike spetsiifiliste kaitsevõimeprojektide ühisel väljatöötamisel.*
- *Kaitsevõime vahend peaks võimaldama kaasata umbes 5 miljardit eurot aastas. Esimesed sammud tuleks astuda 2017. aastal. Selle summa täpsustamiseks algatab komisjon 2017. aastal viivitamata hindamisuuringu. Toetudes täiendavatele aruteludele muude institutsioonidega, on komisjon valmis kaitsevõime vahendi väljatöötamist edendama. Komisjon uurib kooskõlas aluslepingutega kõiki ELi eelarvest kaitsevõime vahendi rahastamise võimalusi. Ta on valmis seda toetama finantsalaste ja tehniliste teadmistega.*

### **3. Kaitsevaldkonna tarneahelatesse investeerimise edendamine**

Euroopa Kaitsefond on äärmiselt oluline Euroopa kaitsesektori konkurentsivõime toetamiseks. Selleks et kaitsevaldkonna tööstusbaas oleks jätkuvalt innovatiivne ja konkurentsivõimeline ning võimaldaks kokkuvõttes täita Euroopa kaitsevõimevajadused, on siiski vaja lisameetmeid. Erilist tähelepanu tuleb pöörata ka VKEde ja mittetavapäraste tarnijate rahastamisele juurdepääsu ning kaitsevaldkonna tarneahelatesse investeerimise edendamisele.

#### **VKEde juurdepääs rahastamisele ja investeerimine kaitsesektorisse**

VKEed ja keskmise turukapitalisatsiooniga ettevõtjad on paljudes liikmesriikides kaitsesektori tugisambad ja kesksed Euroopa kaitsevaldkonna tööstusbaasi ja väärtusahela jaoks. Euroopa VKEd või kaitsesektori suurtootjate (pea- ja alltöövõtjad) tütarettevõtjad pakuvad sageli kahesuguse kasutusega kaupu või teenuseid mitmesugustes tööstusharudes<sup>39</sup>. Kui vaadelda juurdepääsu uuteks investeeringuteks vajalikule värsketele kapitalile, on nad aga kaitsevaldkonna tarneahelate kõige haavatavam osa. Innovatsioon ja kõige murrangulisemad tehnoloogilised muutused toimuvad suurtest gruppidest väljaspool –

<sup>39</sup> Nt energeetika, telekommunikatsioon ja IKT, auto-, materjali-, keemia-, lennundus- ja kosmose tööstus.

idufirmade<sup>40</sup> ja VKEde ökosüsteemis. Nad ei saa kasvamiseks vajalikke rahalisi vahendeid, mis lõpuks takistab neil edukalt kaitsevaldkonna tarneahelatesse integreeruda. Riskide tõttu otsustavad finantsasutused sageli kaitsesektori ettevõtjaid mitte toetada.

Euroopa Investeerimispanka (EIP) grupp võib aluslepingute piires ja EIP otsustusorganite otsuste alusel anda laenu, tagatise ja omakapitalitooteid olemasolevate kahesuguste tegevuste laiendamiseks, mis avaks kaitsevaldkonna tarneahelate teatavatele osadele, eelkõige VKEdele ja keskmise turukapitalisatsiooniga ettevõtjatele, uusi võimalusi. Sellel võib ka olla positiivne ülekanduv mõju riikide finantsvahendajatele ja arengupankadele. Mitu EIP laenudel põhinevat ELi rahastamisvahendit, näiteks Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond<sup>41</sup> (EFSI) või ettevõtete konkurentsivõime ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate programm (COSME), võivad kahesuguse kasutusega kaitsega seotud tegevuste puhul abiks olla. EFSI võib tagada EIP või Euroopa Investeerimisfondi rahastamis- ja investeerimisoperatsioone, mis toetab EFSI määruses loetletud eesmärgi, muu hulgas kaitsesektoriga seotud projektide puhul.

Kaitsesektori puhul EIP grupi sees laenuandmiskriteeriumide<sup>42</sup> täiendav kohandamine aluslepingute<sup>43</sup> piires ja eeldusel, et EIP asjaomased organid teevad vajalikud otsused, oleks kasulik liikmesriikidele, kelle kaitsesektor koosneb peamiselt VKEdest.

*Komisjon toetab EIP otsustusorganites kaitsesektorile EIP laenude andmise kriteeriumide kohandamist aluslepingute piires. Komisjon kutsub liikmesriike üles seda protsessi toetama.*

### **ELi vahenditest kaitsesektorisse investeerimise toetamise suurendamine**

Juhul kui toetatakse asjaomase fondi eesmärgi, võivad liikmesriigid kasutada kaitsesektoris Euroopa struktuuri- ja investeerimisfonde, et i) kaasrahastada tootlikke investeerimisprojekte ja ii) toetada kaitsevaldkonna tarneahelate moderniseerimist. Kaitsetööstus võib aidata saavutada Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide sihte ja eesmärgi, milleks on näiteks regionaalmajanduse arendamise edendamine, sest kaitsetööstusse tehtud investeeringutel on suur mitmekordistav mõju oskustele, tööhõivele ning tehnoloogia ja majanduse arengule.

ELi toimimise lepingu artikli 174 tähenduses regionaalarengut toetavatele kaitseinvesteeringutele võidakse anda regionaalabi. Euroopa Regionaalarengu Fond võib riikliku või piirkondliku aruka spetsialiseerumise strateegia raames rahastada kaitsealaseid tegevusi ja kahesuguse kasutusega tegevusi teadusuuringute ja innovatsiooni valdkonnas. Komisjon kutsub kohalikke ja piirkondlikke korraldusasutusi, kes täpsustavad investeerimisprojektide puhul investeerimistaotlused ja valikumenetlused, üles toetama VKEsid ja keskmise turukapitalisatsiooniga ettevõtjaid, kes tegutsevad samuti kaitsevaldkonna tarneahelates.

*Komisjon edendab kaitsesektoris tootlike investeerimisprojektide ning kaitsevaldkonna tarneahelate moderniseerimise kaasrahastamist Euroopa struktuuri- ja*

<sup>40</sup> Innovatiivne tsiviiltehnoloogia võib otse mõjutada kaitsesektorit (nt suurandmete analüüs).

<sup>41</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. juuni 2015. aasta määrus (EL) 2015/1017, mis käsitleb Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fondi, Euroopa investeerimisenõustamise keskust ja Euroopa investeerimisprojektide portaali ning millega muudetakse määrusi (EL) nr 1291/2013 ja (EL) nr 1316/2013 – Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond (ELT L 169, 1.7.2015, lk 1).

<sup>42</sup> <http://www.eib.org/about/documents/excluded-activities-2013.htm>

<sup>43</sup> Vt Euroopa Investeerimispanka põhikirja käsitleva protokoll (nr 5) artikkel 1.

*investeeringufondide kaudu, tingimusel et investeeringud suurendavad majanduslikku, sotsiaalset ja territoriaalset ühtekuuluvust. Komisjon edendab selliseid rahastamisvõimalusi veelgi liikmesriikidega kooskõlastatult.*

### **Piirkondlike tippklastrite arendamise edendamine**

Piirkondlikud nišitööstusele spetsialiseerunud klastrid (tippklastrid) võimaldavad suurtel firmadel, VKEdel ja teaduskeskustel töötada üksteise läheduses, et suurendada koostööd teadus- ja arendustegevuse alal ja spetsialiseeruda spetsiifilisele tehnoloogiavaldkonnale (nt õhusõidukite mootorid). Kuigi piirkondlike klastrite prioriteediks seadmise otsuse teevad kohalikud ja piirkondlikud valitsusüksused, võib ELi-poolne rahastamine (sh EIP kaudu) tuua kaasa edukad tehnoloogia näidisprojektid ning ettevõtete ja teaduskeskuste vaheliste tööstus- ja teaduspartnerluste arendamise<sup>44</sup>.

Komisjon on lisaks loonud kaitsevaldkonnaga seotud piirkondade Euroopa võrgustiku,<sup>45</sup> et toetada ELi piirkondi, millel on olulised tööstus- ja teadusvahendid, ning jagada parimaid tavasid kaitsega seotud prioriteetide integreerimisel aruka spetsialiseerumise strateegiasse. Komisjon ergutab liikmesriike edendama piirkondlike tippklastrite edendamist, mis toob kaitsektorile kasu.

### **Oskuste toetamine kaitsevaldkonnas**

Euroopa kaitsetööstus peab säilitama olulised oskused ja omandama uusi oskusi, et oleks võimalik toota kõrgtehnoloogilisi kaitsetarbelisi tooteid ja teenuseid eesmärgiga täita julgeolekuvajadused ja konkureerida üleilmsel turul pikas perspektiivis. Ettevõtetal on aga üha suurenev oskuste nappus.

Kaitsektor on Euroopa uue oskuste tegevuskava<sup>46</sup> kohase oskustealase valdkondliku koostöö kava kohaselt prioriteetne sektor. Lisaks toetab komisjon ka tööstusharu juhitava Euroopa kaitsealaste oskuste liidu loomist, et töötada välja valdkondlike oskuste strateegia. See liit aitab töötada välja laialt kasutatavad ja püsivad lahendused töökohtade loomise ja oskuste vajaduste jaoks ning aitab neid rakendada. Selle raames kasutatakse katseprojektide tegemiseks COSME<sup>47</sup> ja programmi „Erasmus+“<sup>48</sup> rahastamisvahendeid. Komisjon kaalub lisameetmeid parandamiseks teadmus- ja innovatsioonibaasi kahesuguse kasutuse valdkonnas.

*Oskustealase valdkondliku koostöö kava raames toetab komisjon alates 2017. aastast kaitsektoris peamiste sidusrühmade strateegilist koostööd.*

## **4. Kaitsevaldkonna ühtse turu tugevdamine**

<sup>44</sup> Erilist tähelepanu tuleks pöörata sellistele prioriteetsetele valdkondadele nagu meresõidu turvalisus, küberjulgeolek, kaugjuhitavate õhusõidukite süsteemid ja satelliitside.

<sup>45</sup> EDNR, [www.endr.eu](http://www.endr.eu)

<sup>46</sup> COM (2016) 381 (final).

<sup>47</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1287/2013, millega kehtestatakse ettevõtete konkurentsivõime ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate programm (COSME) (2014–2020) (ELT L 347, 20.12.2013, lk 33).

<sup>48</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 11. detsembri 2013. aasta määrus (EL) nr 1288/2013, millega luuakse „Erasmus+“: liidu haridus-, koolitus-, noorte- ja spordiprogramm (ELT L 347, 20.12.2013, lk 50).

Kaitsektorisse suunatud investeeringutele rahalise toetuse võimaldamisega ei saa saavutada püsivaid tulemusi ilma tõhusa kaitsetööstuseta, mis tegutseb tõelisel ja innovatsiooni edendaval ühtsel turul. Suuremad rahastamisvõimalused ei anna sisulisi tulemusi, kui neid ei kasutata tulemuslikult.

Suurem konkurents ja Euroopa kaitsevarustuse turu suurem avatus peaksid aitama tarnijatel saavutada mastaabisäästu, optimeerida tootmisvõimsust ja alandada ühiku tootmiskulusid, muutes Euroopa tooted seega üleilmsel turul konkurentsivõimelisemaks. Konkurents peaks valitsema nii peatöövõtjate kui ka tarnijate tasandil.

### **Avatud ja konkurentsivõimelise Euroopa kaitsevarustuse turu suunas**

Kaks hankeid ja ELis toimuvaid vedusid käsitlevat direktiivi võeti vastu eesmärgiga parandada kaitseturu toimimist ja suurendada konkurentsi, võttes samal ajal arvesse kaitsektori eripära. Täieliku kohaldamise korral võivad nad anda märkimisväärse panuse integreeritud, avatud ja konkurentsivõimelise Euroopa kaitsevarustuse turu saavutamisse. Sellega seoses on aga vaja teha palju rohkem.

Kummagi direktiivi hindamine näitab, et need on üldjoontes eesmärgipärased ja et praeguses etapis ei ole nende muutmist vaja. Hindamise käigus leiti siiski ka mitu puudust, mida tuleb käsitleda.

Eelkõige näitas kaitsevaldkonna riigihangete direktiivi hindamine,<sup>49</sup> et kuigi ELi-ülevalt avaldatud hangete väärtus on rohkem kui kaks korda kasvanud, korraldatakse väga suur osa kaitsevaldkonna hankeid väljaspool ELi riigihanke-eeskirju<sup>50</sup>. See tähendab, et direktiivil on veel märkimisväärne kasutamata potentsiaal, mis võimaldaks saavutada täiendava avaliku sektori vahendite kokkuhoiu ja luua töö- ja kasvuvõimalusi. Peale selle kasutavad avaliku sektori asutused teataval määral jätkuvalt hüvitamis- /tööstusliku tulu nõudeid, mis võib põhjustada ebakindlust tööstuse seisukohast. Direktiivi sätteid allhangete kohta, mis võimaldavad hankijatel nõuda, et edukas pakkuja sõlmiks osa lepingu puhul võistupakkumise teel allhankelepingu kolmandate isikutega, kasutatakse harva.

Komisjon keskendub direktiivi tulemuslikule rakendamisele, muu hulgas selle täitmise tagamise meetmete abil. Selleks et toetada hankijaid eeskirjade kohaldamisel, selgitab ta direktiivikohaste erandite tõlgendusi: valitsustevahelisi lepinguid käsitleva teatise vastuvõtmine on esimene samm selles suunas. Komisjon vaatab läbi ka suunised allhankeid käsitlevate sätete kohta, et suurendada hankijate jaoks paindlikkust. Komisjon esitab ka suunised, ergutades liikmesriike kasutama täielikult ära direktiivi paindlikkust ühishangete puhul.

ELi vedude direktiiviga on kehtestatud lihtsustatud lubade andmise süsteem kaitseotstarbeliste toodete ELi-sisese veo jaoks, muu hulgas üldiste veolubade kaudu.

---

<sup>49</sup> Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule direktiivi 2009/81/EÜ (millega kooskõlastatakse teatavate kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas ostjate poolt sõlmimise kord) rakendamise kohta.

<sup>50</sup> 2014. aastal korraldati kõigist varustuse riigihangetest 77,9 % riiklikul tasandil, mistõttu riigid ei saanud mastaabisäästuga kaasnevat kokkuhoidu. Allikas: EDA 2014. aasta väljaanne kaitseandmete kohta koos 2015. aasta hinnanguliste andmetega.

Direktiivi hindamine<sup>51</sup> näitas, et kuigi see aitab suurendada läbipaistvust ja ettevõtete kokkuvõtet, on Euroopas jätkuvalt erinevad lubade andmise süsteemid ning seetõttu väga erineva sisuga üldised veoload, lahknevused riiklikes nõuetes ettevõtete sertifitseerimise kohta ja erinevused erandite kasutamises. Lisaks ei ole enamik liikmesriike kasutanud erandeid seoses eelnevate lubadega ja veoga koostööprogrammide raames. Komisjon keskendub direktiivi tulemuslikule rakendamisele, muu hulgas selle täitmise tagamise meetmete abil. Koos käesoleva tegevuskavaga võetakse vastu kaks soovitus, et ergutada üldiste lubade ühtlustatud toimimist relvajõudude ja sertifitseeritud ettevõtete puhul. Pealse selle uurib komisjon kahe ülejäänud üldise veoloa täiendavat ühtlustamist, lihtsustab võimaluse korral sertifitseerimist ja edendab selle kasutamist kõigis liikmeriikides.

*Komisjon keskendub kahe kaitsealase direktiivi tulemuslikule rakendamisele, muu hulgas nende täitmise tagamise meetmete abil. Ta võtab vastu tegevuskava, selgitab kaitsevaldkonna riigihangete direktiivi teatavate sätete tõlgendusi, võttes 2017.–2018. aastal vastu suuniseid sisaldavad teatised, ning võtab 2018. aasta esimeses kvartalis vastu soovitusel üldiste veolubade ühtlustatud toimimise kohta.*

### **Tarnekindluse suurendamine**

Tarnekindlus on kaitsevaldkonna tõelise ühtse turu nurgakivi ja väga oluline tulevaste koostööprogrammide jaoks. Liikmesriigid peavad olema kindlad, et ei teki piiriüleste tarnete häireid. Tarnekindluse suurendamine ELi tasandil eeldab liikmesriikide vastastikuse usalduse suurendamist.

Teatavad meetmed, näiteks lepingu täitmise tingimused, võivad aidata tugevdada liikmesriikide vastastikust usaldust seoses kaitseotstarbeliste toodete veoga. Seepärast annab komisjon suunised meetmete kohta, mida liikmesriigid võivad ELi riigihankeeskirjade alusel võtta, et tarnekindlust suurendada.

Komisjon toetab liikmesriikide EDA kaudu tehtud algatust võtta poliitiline kohustus kaitseotstarbeliste toodete veo lihtsustamiseks ja anda kriisi ajal vastastikust abi. Komisjon võtab teadmiseks, et liikmesriigid ei ole praeguses etapis valmis sellisest poliitilisest kohustusest kaugemale minema ja üleeuroopalises tarnekindluse korras kokku leppima.

Komisjon teeb ELi toorainestrategie<sup>52</sup> raames kindlaks kitsaskohad ja tarnekindluse riskid, mis on seotud põhivõimete arendamiseks vajalike toorainetega, lähtudes hiljutise uuringu tulemustest<sup>53,54</sup>. Tarnekindluse riskide maandamiseks (mh kriitilise tähtsusega toorainete asendamine) võib kasutada ka ELi tulevase teadusuuringute programme, toetudes peamiste progressi võimaldavate tehnoloogiate valdkonnas tehtavale tööle.

<sup>51</sup> Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule direktiivi 2009/43/EÜ (kaitseotstarbeliste toodete ühendusesisese veo tingimuste lihtsustamise kohta) rakendamise kohta.

<sup>52</sup> Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Toorainete kättesaadavus Euroopa heaoluks tulevikus. Ettepanek tooraineid käsitlevaks Euroopa innovatsioonipartnerluseks“ (COM/2012/082 (final)).

<sup>53</sup> Pavel, C. ja Tzimas, E., *Raw materials in the European defence industry*, Luxembourg, Euroopa Komisjon, Teadusuuringute Ühiskeskus (JRC), 2016.

<sup>54</sup> Näiteks berülliumit kasutatakse juhitavates rakettides, hävituslennukites, helikopterites ja satelliitides (sest see on terasest kuus korda kergem ja tugevam).

Kaitsektoris, kus ressursitõhusus ja varustuskindlus on üha olulisemad, tuleks kohaldada ka komisjoni ringmajanduse<sup>55</sup> põhimõtteid, st uusi tehnoloogilisi lahendusi ja ärimudeleid, millega kaasneb säästvam tootmine, tarbimine ja jäätmekäitlus. Lisaks võib olla võimalik hoida märkimisväärselt kokku energiatõhususe meetmete ja taastuvenergia suurema kasutamise ELi relvajõududes, mis on suured energiatarbijad.

### **Kaitsektoris VKEde piiriülese turulepääsu parandamine**

Tõhusa ja tulemusliku Euroopa kaitsevarustuse turu jaoks on äärmiselt olulised piiriülese turulepääsu edendamine ja tarneahelate avamine, tagades samal ajal töövõtja ettevõtlusvabaduse austamise. Eelkõige on vaja tagada alltöövõtjatest tarnijatele, kes on sageli VKEd, õiglane võimalus pääseda juurde kaitsevaldkonna tarneahelatele, olenemata nende asukohast ühtsel turul.

Sellele keerukale probleemile ei ole imelahendusi, vaid vaja on järkjärgulisi edusamme. Liikmesriikide ja tööstusharuga moodustatud ajutise eksperdirühma aruande<sup>56</sup> põhjal esitab komisjon soovitus, et ergutada hankijaid lihtsustama piiriülest ja VKEde osalemist kaitsevaldkonna riigihankemenetlustes<sup>57</sup> ja peatöövõtjaid pakkuma alltöövõtjatest tarnijatele ja VKEdele kõigist liikmesriikidest võimalusi pääseda juurde nende tarneahelatele<sup>58</sup>. Komisjoni soovitusi tuleks täiendada vabatahtlike vahenditega, millele asjaomased osalised, sealhulgas peatöövõtjad ja ettevõtjate ühendused, on alla kirjutanud.

*Komisjon võtab 2017. aasta lõpuks vastu soovitus, et ergutada hankijaid lihtsustama piiriülest ja VKEde osalemist kaitsevaldkonna riigihankemenetlustes ja lihtsustada nende juurdepääsu kaitsevaldkonna tarneahelatele.*

### **Standardimine ja vastavushindamine**

Sertifitseerimine ja standardimine on kriitilise tähtsusega koostööd võimaldavad tegurid, kuna need parandavad koostegutsemisvõimet ja võimaldavad kokkuhoidu. EDA juba toetab liikmesriike eesmärgiga töötada Euroopa sõjalise lennukõlblikkuse nõuete algatuse kaudu välja lennukõlblikkuse sertifitseerimist käsitlev ühine lähenemisviis.

Komisjon on töötanud kahesuguse kasutusega<sup>59</sup> toodete jaoks välja hübriidstandardite kontseptsiooni, et toetada julgeolekuga seotud teadustegevust. Küberjulgeolekut käsitleva teatise<sup>60</sup> rakendamise raames on komisjon koostöös liikmesriikide ja tööstusharuga

<sup>55</sup> Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: „ELi ringmajanduse loomise tegevuskava“ (COM/2015/0614).

<sup>56</sup> VKEde piiriülest juurdepääsu kaitse- ja julgeolekuvaldkonna lepingutele käsitleva Euroopa Komisjoni nõuanderühma lõpparuanne ja soovitus.

<sup>57</sup> Nt varajane teavitamine pikaajalistest kavast ja prioriteetidest, hanke eelnev reklaamimine ning piiriülest ja VKEde osalemist lihtsustava riigihankemenetluste väljatöötamine.

<sup>58</sup> Nt läbipaistvad strateegilised pikaajalised kavast, hankele eelnev allhankijatele suunatud reklaam, üleliidulised turu-uuringud ja taustauuringud, et teha kindlaks võimalikud tarnijad eri liikmesriikides, läbipaistvus seoses tarneahelate piiriüleste osadega.

<sup>59</sup> „Julgeoleku valdkonna tööstuspoliitika. Innovatiivse ja konkurentsivõimelise julgeolekupoliitika tegevuskava“ (COM(2012) 417; juuli 2012).

<sup>60</sup> Komisjoni 5. juuli 2016. aasta teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: „Euroopa kübervastupidavusvõime süsteemi tugevdamine



töötamas välja Euroopa sertifitseerimisraamistikku<sup>61</sup> ning uurib vabatahtliku märgistamise raamistiku võimalust IKT-toodete turvalisuse puhul. Tsiviil-sõjalist sünergiat silmas pidades võib kaitsektor kõnealuselt arengust kasu saada.

Komisjon, EDA ja liikmesriigid leppisid kokku uues mehhanismis kaitse- ja hübriidstandardite väljatöötamise jälgimise ja algatamise kohta<sup>62</sup>. Muu hulgas uuritakse võimalust luua Euroopa standardid Euroopa standardiorganisatsiooni kindlaks määratud protsesside teel<sup>63</sup>.

*Komisjon kaalub oma pädevuste piires selliste standardite väljatöötamist, mis on liikmesriikide arvates prioriteetsete valdkondade koostööprojektideks vajalikud.*

## 5. Tsiviil-sõjalise sünergia maksimeerimine kõikides ELi poliitikasuundades

Vaja on suurendada ka kaitseküsimuste ja liidu muude asjakohaste poliitikasuundade ja sektorite sidusust ja sünergiat, kasutades niiviisi täielikult ära ELi lisaväärtust.

Kooskõlas Euroopa kosmosestrateegiaga aitab kosmosealasesse võimekusse investeerimine Euroopal saada ligipääsu kosmosesektorile ja ohutule kasutusele,<sup>64</sup> tagades tema tegevusvabaduse ja sõltumatuse. Komisjon on võtnud kohustuse aidata tagada Euroopa kriitilise tähtsusega tsiviil- ja sõjavaldkonna kosmoseinfrastruktuuri kaitse ja vastupanuvõime ning tugevdada ELis toimuva kosmose jälgimise ja seire tugiraamistikku<sup>65</sup>.

Nagu kosmosestrateegias rõhutatud, võivad kosmoseteenused parandada ka ELi ja liikmesriikide võimet tegeleda suurenevate julgeolekuprobleemidega. Komisjon püüab maksimeerida sünergiat ja vastastikust täiendavust ELi Satelliidikeskuse asjaomaste tegevustega kosmosejulgeoleku ja -kaitse valdkonnas.

Praeguses muutuvah ohukeskkonnas tekitab riikliku satelliitide kasutajate vajadustele vastavate õigeaegsete ja asjakohaste lahenduste puudumine üha enam riske liidu ja selle liikmesriikide peamiste julgeolekumissioonidega seotud operatsioonidele ja infrastruktuurile.

*Komisjon teeb kõrge esindaja, EDA ja Euroopa Kosmoseagentuuriga koostööd selleks, et töötada 2017. aasta lõpuks välja algatus, millega tagatakse usaldusväärsed, turvalised ja kulutõhusad satelliitide teenused selliste ELi ja riiklike ametiasutuste jaoks, kes juhivad julgeoleku seisukohast kriitilisi missioone ja infrastruktuuri.*

ning konkurentsivõimelise ja uuendusliku küberjulgeolekutööstuse soodustamine“ (COM(2016)410 (final)).

<sup>61</sup> Kooskõlas 7. veebruari 2013. aasta ühisteatisega Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa Liidu küberjulgeoleku strateegia: avatud, ohutu ja turvaline küberruum“ (JOIN(2013)1).

<sup>62</sup> <https://www.eda.europa.eu/what-we-do/activities/activities-search/materiel-standardisation>

<sup>63</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta määrus (EL) nr 1025/2012, mis käsitleb Euroopa standardimist (ELT L 316, 14.11.2012, lk 1).

<sup>64</sup> Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele (COM(2016) 705).

<sup>65</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 16. aprilli 2014. aasta otsus nr 541/2014/EL, millega luuakse kosmose jälgimise ja seire tugiraamistik (ELT L 158, 27.5.2014, lk 227).

Selleks et parandada ELi võimet reageerida muutuvatele julgeolekuprobleemidele, mis on seotud piirikontrolli ja mereseirega, laiendab komisjon Copernicuse programmi<sup>66</sup> kohaseid võimeid, võttes arvesse sektoris toimuvat tehnoloogia arengut, vajadust tagada infrastruktuuri ja teenuste piisav turvalisus, mitmesuguste andmeallikate kättesaadavust ja erasektori pikaajalist sobivate lahenduste pakkumise suutlikkust.

*Komisjon uurib, kuidas saab Copernicuse programmiga täita täiendavad julgeolekuvajadused, sealhulgas kaitsevajadused. Ta karmistab 2018. aastal julgeolekunõudeid ja suurendab sünergiat muu kui kosmoseseire võimekusega.*

Võttes arvesse kübervaldkonna kasvavat tähtsust ja selle kahesugust kasutust, tuleks tekitada sünergiat küberkaitse alal tehtavate jõupingutuste ja ELi laiema küberjulgeolekupoliitika vahel. Ühisteatises küberjulgeoleku strateegia kohta<sup>67</sup> on nähtud ette meetmed IT-süsteemide kübervastupidavusvõime suurendamiseks, küberkuritegevuse vähendamiseks ja ELi rahvusvahelise küberjulgeolekupoliitika ja küberkaitse tugevdamiseks. Parandada tuleks küberjulgeolekukoolitusi, võttes arvesse küberkuritegevusalase hariduse ja koolituse Euroopa tööühma tööd ja muid sarnaseid tegevusi.

*Selleks et tegeleda praeguste oskuste nappusega küberjulgeoleku ja -kaitse valdkonnas teeb komisjon tihedalt koostööd liikmesriikide, kõrge esindaja ja muude asjaomaste ELi organitega, et luua 2018. aastaks küberjulgeolekualase hariduse ja koolituse platvorm.*

Kuigi ühtne Euroopa taevas<sup>68</sup> ja ühtse Euroopa taeva lennuliikluse juhtimissüsteem (SESAR)<sup>69</sup> on keskendunud tsiviillennunduse eesmärkidele, tuleks lennunduse valdkonnas võtta arvesse ka sõjalennunduse vajadusi, et vältida negatiivset mõju kaitsesektorile. Kaugjuhitavate õhusõidukite süsteemide (mehitamata õhusõidukid) kasutamine julgeolekueesmärkidel eeldab nende tulemuslikku integreerimist lennundussüsteemi, tuginedes muu hulgas tsiviil- ja sõjavaldkonna koordineeritud jõupingutustele, sealhulgas teadus- ja arendustegevuse programmid. Sellega seoses peaks EDA, Euroopa Lennundusohutusameti ja ühissettevõtte SESAR vaheline tsiviil- ja sõjavaldkonna koordineerimise mehhanism aitama kasutada paremini ära sõjavaldkonna teadustegevuse tulemusi SESAR 2020 programmi kontekstis ning seonduvaid ohutuseeskirju ja -standardeid.

Kooskõlas ELi meresõidu turvalisuse strateegia<sup>70</sup> eesmärkidega võivad kahesuguse kasutusega võimetega seotud lahendused tagada, et nii sõjaväe- kui ka tsiviilasutused võivad asjaomastest tehnoloogiast, toodetest ja teenustest kasu saada. Sellised

<sup>66</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. aprilli 2014. aasta määrus (EL) nr 377/2014, millega luuakse Copernicuse programm (ELT L 122, 24.4.2014, lk 44).

<sup>67</sup> 7. veebruari 2013. aasta ühisteatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Euroopa Liidu küberjulgeoleku strateegia: avatud, ohutu ja turvaline küberruum“ (JOIN(2013) 1 (final)).

<sup>68</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. märtsi 2004. aasta määrus (EÜ) nr 549/2004, millega sätestatakse raamistik ühtse Euroopa taeva loomiseks (ELT L 96, 31.3.2004, lk 1).

<sup>69</sup> Nõukogu 16. juuni 2014. aasta määrus (EL) nr 721/2014, millega muudetakse määrust (EÜ) nr 219/2007 ühissettevõtte loomise kohta Euroopa lennuliikluse uue põlvkonna juhtimissüsteemi (SESAR) väljaarendamiseks seoses ühissettevõtte tegevusaja pikendamise aastani 2024 (ELT L 192, 1.7.2014, lk 1).

<sup>70</sup> 6. märtsi 2014. aasta ühisteatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Avatud ja turvaline ülemaailmne merendusvaldkond: Euroopa Liidu meresõidu turvalisuse strateegia elemendid“ (JOIN/2014/09).

kaitsetööstuse välja töötatud lahendused võivad olla tulemuslikud sellistes julgeolekuga seotud valdkondades nagu mereseire, riskijuhtimine ja elutähtsa infrastruktuuri kaitse.

*Komisjon töötab 2018. aastaks koostöös kõrge esindaja, EDA ja liikmesriikidega välja konkreetsed meetmed, et toetada tsiviil- ja sõjavaldkonda hõlmavat meresõidu turvalisust puudutavat kooskõlastatud teadusuuringute kava ja koostalitlusvõimelist mereseirevõimekust.*

## 6. Kokkuvõte

President Juncker kutsus Euroopat üles tugevdama oma kaitsepoliitikat. Euroopa peab võtma vastutuse oma huvide, väärtuste ja euroopaliku eluviisi kaitsmise eest. Ta seisab silmitsi keeruliste julgeolekuprobleemidega ja ükski liikmesriik ei saa neid üksi lahendada.

Selles kontekstis võib Euroopa Liit täiendada riiklike jõupingutusi ja olla ka ise oluline julgeoleku tagaja. Kõrge esindaja julgeoleku- ja kaitseküsimuste rakenduskava<sup>71</sup> ja sellega seoses nõukogu vastuvõetud järeldused ning käesolev tegevuskava toetavad liidu ja tema kodanike julgeolekuks vajalike põhivõimete arendamist. ELi ja NATO ühisdeklaratsiooni rakendamine aitab veelgi tagada vastastikust täiendavust NATOga.

Komisjon loob tihedas koostöös liikmesriikide ja kõrge esindajaga (kes on ka Euroopa Kaitseagentuuri juht) korrapäraselt kohtuva rakendamise juhtühenduse, et jälgida meetmetega seoses tehtud edusamme ja neid toetada. Esimene kohtumine toimub 2017. aasta esimeses kvartalis. Ta loob koos Euroopa kaitsetööstusega ka nõuandefoorumi, et pakkumise ja nõudluse pool omavahel paremini vastavusse viia.

Komisjon on valmis liikmesriike kaitsevaldkonnas senisest enam toetama. Ta kasutab kaitseliidu loomiseks ELi vahendeid, sealhulgas ELi rahalisi vahendeid ja kõiki aluslepingutes sätestatud võimalusi.

Käesoleva teatise vastuvõtmine komisjoni poolt on aga alles esimene samm. Euroopa kaitsealase tegevuskava potentsiaali täielikuks ärakasutamiseks on vaja liikmesriikide ja ELi institutsioonide tugevat toetust. Komisjon algatab käesoleva dokumendiga ette nähtud kaugeleulatuvate meetmete rakendamise. Toetudes täiendavatele aruteludele muude ELi institutsioonidega, on komisjon valmis Euroopa Kaitsefondi kasutuselevõttu lihtsustama.

Euroopa kaitsealase tegevuskava võib liikmeriikide ja institutsioonide kindlale ja ühisele kohustusele tuginedes muutuda Euroopa suurema kaitsealase koostöö ja liikmesriikidevahelise solidaarsuse jaoks pöördelise tähtsusega teguriks.

---

<sup>71</sup> Vt välisasjade nõukogu 14. novembri 2016. aasta järeldused.