

Bryssel 24.7.2013
COM(2013) 542 final

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

Kohti kilpailukykyisempää ja tehokkaampaa puolustus- ja turvallisuusalaa

{SWD(2013) 279 final}

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

Kohti kilpailukykyisempää ja tehokkaampaa puolustus- ja turvallisuusalaa

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

Komission puheenjohtaja Barroso, puhe unionin tilasta, syyskuu 2012

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

Ulkoasiainneuvoston päätelmät, 19. marraskuuta 2012

1. EUROOPAN KOMISSION PANOS EUROOPAN PUOLUSTUS- JA TURVALLISUUSALAN VAHVISTAMISEKSI

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

1.1. Johdanto

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

1.2. Komission strategia

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

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

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

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

¹ SIPRI:n tiedot.

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

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

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

Toimintasuunnitelma²

2. PUOLUSTUSALAN SISÄMARKKINOIDEN VAHVISTAMINEN

2.1. Markkinoiden tehokkuuden varmistaminen

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

Toimi:

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

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

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

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

Toimi:

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

2.2. Markkinoiden vääristymien korjaaminen

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

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

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

Toimi:

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

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

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

Toimi:

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

2.3. Toimitusvarmuuden parantaminen

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

Toimet:

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

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

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

Toimi:

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

3. KILPAILUKYKYISEMMÄN PUOLUSTUSTEOLLISUUDEN EDISTÄMINEN

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

3.1. Standardointi – puolustusalan yhteistyön ja kilpailukyvyn perustan kehittäminen

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

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

Toimet:

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

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

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

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

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

Toimi:

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

3.3. Raaka-aineet – Euroopan puolustusteollisuuden hankintariskien poistaminen

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

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

Toimi:

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

3.4. Pk-yritykset – Euroopan puolustusalan innovoinnin ytimen turvaaminen

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

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

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

Toimet:

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

3.5. Taidot – muutoksen hallitseminen ja tulevaisuuden turvaaminen

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

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

Toimet:

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

4. TUTKIMUKSEN KAKSIKÄYTTÖMAHDOLLISUUKSIEN HYÖDYNTÄMINEN JA INNOVOINNIN TEHOSTAMINEN

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

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

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

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

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

Toimet:

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

5. VOIMAVAROJEN KEHITTÄMINEN

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

Toimet:

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

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

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

6. AVARUUSALA JA PUOLUSTUS

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

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

6.1. Avaruusinfrastruktuurin suojeleminen

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

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

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

Toimi:

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

6.2. Satelliittiviestintä

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

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

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

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

Toimet:

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

6.3. EU:n korkean resoluution satelliittivoimavaran rakentaminen

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

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

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

Toimi:

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

7. EUROOPPALAISEN ENERGIAPOLITIIKAN JA TUKIVÄLINEIDEN SOVELTAMINEN PUOLUSTUSALALLA

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

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

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

Toimet:

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

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

8. KANSAINVÄLISEN ULOTTUVUUDEN VAHVISTAMINEN

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

8.1. Kilpailukyky kolmansien maiden markkinoilla

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

Toimi:

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

8.2. Kaksikäyttötuotteiden viennin valvonta

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

Toimi:

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

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

9. PÄATELMÄT

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

9.1. Uusi kehys siviili- ja sotilasalan yhteistyön kehittämiseksi

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

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

9.2. Kehotus jäsenvaltioille

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

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

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

9.3. Seuraavat toimet

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

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