

SELETUSKIRI

Vabariigi Valitsuse otsuse juurde „Eesti seisukohad nõukogu määruse ettepaneku kohta, millega luuakse rahastamisvahend „Euroopa julgeolekumeetmed (SAFE) Euroopa kaitsetööstuse tugevdamiseks“.

1. Sissejuhatus

19.03.2025 esitas Euroopa Komisjon ettepaneku nõukogu määruse, millega luuakse rahastamisvahend „Euroopa julgeolekumeetmed (SAFE) Euroopa kaitsetööstuse tugevdamiseks“, kehtestamiseks (COM (2025) 122, edaspidi „SAFE“). SAFE instrumendi määrust menetletakse Euroopa Liidu nõukogus kiirprotseduuriga, läbirääkimised COREPER suursaadikute tasemel on alanud. Eesmärk on määrus liikmesriikide poolt nõukogus heaks kiita aprilli lõpuks ning meede lõplikult vastu võtta tänavu juuniks.

Määruse eelnõu lähtub laiemast Euroopa Liidu kaitsevalmiduse tõstmise ja kaitsetööstuse tootmiskahtude suurendamise vajadusest, mis tõstatus seoses 2022. a 24. veebruaril alanud venemaa täiemahulise kallaletungiga Ukrainale. Tulenevalt halvenenud julgeolekuolukorrast, vajadusest ja soovist toetada Ukrainat ning suurenenud ohust Euroopa Liidule, selle majandusele, kodanikele ja selle liikmesriikidele näeb komisjon, et tuleb koheselt ja massiivselt suurendada pingutusi investeerida majanduslikku võimsusesse, tugevdades seeläbi kaitsevõimet ning Euroopa kaitsetööstuse autonoomiat.

Laenuinstrument SAFE on üks viiest sambast Euroopa Komisjoni president Ursula von der Leyeni poolt 4.03.2025 esitatud Euroopa taasrelvastumise kavast (edaspidi „ReArm Europe plaan“) eesmärgiga tõsta kiireloomuliselt Euroopa kaitsevalmidust. Kaval on ambitsioonikas eesmärk luua võimalused investeerida kaitsevajadusteks kuni 800 miljardit eurot, mis komisjoni sõnul tuleks peamiselt liikmesriikide kaitsekulutuste tõstmisest. 19.03.2025 avaldasid komisjon ning Euroopa Liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrge esindaja ka Euroopa kaitsevalmiduse valge raamatu (edaspidi „valge raamat“), mis raamistab Euroopa julgeolekut puudutava ohupildi lühikeses ja keskpikas perspektiivis, täpsustab taasrelvastumise kavast sisalduvaid ettepanekuid ning toob ka varasemad kaitsevaldkonda puudutavad ettepanekud ühe raamistiku alla. ReArm Europe plaan sisaldab: 1) SAFE laenuinstrumenti kogumahuga 150 miljardit eurot; 2) 1,5% ulatuses eelarvedefitsiidi reegli erandi võimaldamist riiklike kaitsekulude tõstmiseks; 3) Euroopa Liidu eelarve fondide, sh struktuurivahendite kaitsetarbele suunamise võimaldamist; 4) Euroopa Investeerimispanka (EIB) rolli suurendamist kaitserahastajana; 5) erakapitali kaasamist kapitaliturgude elavdamise kaudu (Hoiuste- ja Investeeringute liidu ettepanekud). 6. märtsi ja 20. märtsi Euroopa Ülemkogu kohtumistelt sai komisjon liikmesriikide toetuse ettepanekute väljatöötamise kohta kiireloomuliselt edasi liikuda.

Kõnealuse laenuinstrumendi rakendamiseks plaanib komisjon laenata turgudelt Euroopa Liidu üldeelarve manööverdamisruumi tagatisel 150 miljardit eurot ja võimaldada riikidel SAFE laenuinstrumendi kaudu see laenu välja võtta. Laenu maksavad tagasi laenu võtavad liikmesriigid iseseisvalt ning määrusega ei ole ette nähtud toetusi, mida hüvitataks solidaarselt liikmesriikide poolt. Vastavalt komisjoni ettepanekule saaks SAFE-i kaudu laenu taotleda Euroopa Liidu liikmesriik vähemalt kahe riigi koostöös läbiviidavale ühishankele. Ühishankes osalevatest riikidest peab vähemalt üks olema Euroopa Liidu liikmesriik, teine ühishankes osalev riik võib olla liikmesriik või Euroopa Liidu kandidaatriik, Euroopa Vabakaubanduse Assotsiatsiooni (*European Free Trade Association*, edaspidi EFTA) ja/või Euroopa Majanduspiirkonna (*European Economic Area*, edaspidi EEA) riik (Island, Liechtenstein,

Norra), Ukraina või kolmas riik, kellega Euroopa Liit on sõlminud kaitse- ja julgeolekupartnerluse lepingu alusel (tänapäevaks on vastav leping sõlmitud Norra, Moldova, Lõuna-Korea, Jaapani, Albaania ja Põhja-Makedooniaga). Laenu saaks võtta ka liikmesriik üksi, ilma ühishanketa, kuid ta peaks tegema vajalikke samme selleks, et laiendada oma hankelepet vähemalt ühele liikmesriigile või teistele riikidele, keda on nimetatud ühishankes osalemise tingimustes. Laenu nähakse ette kaitsevõime arendamiseks, koostööks hangetes, tootmisvõimsuste suurendamiseks, kiiremaks tarnimiseks ja sõjaliste süsteemide uuendamiseks. Laenu abil saaks rahastada valges raamatus kajastatud ja 6. märtsi Euroopa Ülemkogu järeldustes määratletud prioriteetseid võimeid, st õhu- ja raketikaitse; suurtükisüsteemid; laskemoon; droonid ja droonitõrje süsteemid; strateegilised võimaldajad sealhulgas kosmose ja kriitilise taristu kaitse valdkonnas; küber, AI ja elektrooniline sõjapidamine; sõjaline liikuvus. SAFE laenuinstrument täiendab olemasolevaid instrumente nagu Euroopa Kaitsefond (EDF), instrument Euroopa kaitsetööstuse tugevdamiseks ühishangete kaudu (EDIRPA), määrus laskemoona tootmise toetamiseks (ASAP) ning tugineb COVID-19 kriisi ajal loodud töötuseriski leevendamiseks pakutava ajutise toetuse Euroopa rahastu (SURE) ning taaste- ja vastupidavusraha (RRF) kogemustele. Komisjoni hinnangul edendab SAFE instrumendi rakendamine liikmesriikide vahelist solidaarsust, koordineeritust ja tõhusust kaitsekulutustes, ning selle eesmärk on vältida killustunud ja ebaefektiivseid kulutusi ja stimuleerida Euroopa Liidu tööstusvõimekust.

Laenu saamiseks tuleb hiljemalt kuus kuud pärast määruse jõustumist liikmesriigil esitada taotlus ning sellele järgnevalt ka kaitsetööstuse investeerimisplaan, mis sisaldab ülevaadet planeeritavast hankest, selle vastavusest määrusega seatud tingimustele, seosest Euroopa kaitsetööstusbaasi tugevdamise ja varustuskindluse parandamisega jmt. Komisjon hindab investeerimisplaani ja laenu taotluse vastavust esitatud tingimustele. Positiivse otsuse järel sõlmitakse komisjoni ja laenuvõtva liikmesriigi poolt laenulepe, mis muuhulgas arvestaks riigi poolt esitatud kaitsetööstuse investeerimisplaani. Võimalik on taotleda ka 15%-list eelfinantseerimist taotletava laenu kogumahust. Laenu makstakse välja osamaksetena, osamaksete saamiseks tuleb laenu saaval liikmesriigil igakordselt esitada maksekutse ja eduraport. Kolmandate riikide ettevõtetest ostmisel peavad need olema läbinud Euroopa Liidu taustauuringu või neil peab olema garantii liikmesriigist, kus nad asuvad. Euroopa Liidu, EFTA ja/või EEA riigist või Ukrainast päris koostisosade maht peab olema vähemalt 65% hangitava toote lõpphinnast. Põhjalikult on reguleeritud piirangud kolmandate riikide kontrolli alla olevatest või kolmandates riikides asuvatest ettevõtetest hankimisele, nende puhul on mh läbivalt tingimuseks, et midagi ei tohi hankida riikidest, mis kahjustavad Euroopa Liidu või selle liikmesriikide julgeoleku- ja kaitsevaldkonna huvisid. Määrusega nähakse ette võimalus kasutada kiirendatud hankemenetlust ning tehakse ettepanek ajutiseks käibemaksuvabastuseks SAFE instrumendi laenu raha abil hangitule.

Kui laenu maksimaalne maht lubab, siis saab teha teise laenu taotlusvooru enne 31. detsembril 2026, nii et viimane laenuotsus komisjoni poolt oleks tehtud hiljemalt 30. juunil 2027. Viimase osamaksete väljamakse tehakse hiljemalt 30. detsembri lõpuks. Maksimaalne laenuleppe kestvus on 45 aastat. Komisjoni poolt nähakse laenuinstrumenti mh võimalusena selle abil hankida varustust Ukraina sõjaliseks toetamiseks.

Eesti huvi on saavutada märkimisväärne edasimineku Euroopa kaitsevalmiduse tõstmisel, eelkõige kaitsekulude tõstmise, täiendava ühisrahastuse ning Euroopa kaitsetööstuse arengu abil. Seetõttu toetame komisjoni ettepanekuid, mis toetavad liikmesriike kaitsekulude tõstmisel. Eesti jaoks on sama oluline ka Ukraina jätkuv abistamine. Arvestades, et Eesti valmistub kaitsekulude tõstmiseks vähemalt 5%-le SKPst alates 2026. aastast, võib SAFE laenuinstrument saada oluliseks vahendiks ka meie vajaduste katmisel. Samuti loodame, et

Eesti kaitsetööstusel tekib laenuinstrumendi rakendumisel võimalus saada täiendavaid tellimusi.

Eelnõu õiguslikuks aluseks on Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artikkel 122, mille alusel võib nõukogu erandlike juhtumite korral komisjoni ettepaneku põhjal ja liikmesriikide vahelise solidaarsuse vaimus kehtestada majanduslikule olukorrale vastavaid *ad hoc* meetmeid, eriti kui võib tekkida raskusi teatud toodetega varustamisel.

Eelnõu menetlusprotsess on kiirmenetlus koos Euroopa parlamendiga ning menetluskord Euroopa Liidu Nõukogus on kvalifitseeritud häälteenamus. Kiirusmenetluse tõttu ei korraldatud avalikke konsultatsioone ega tehtud põhjalikku mõjuanalüüsi.

Seisukohad ja seletuskirja on koostanud Kaitseministeeriumi NATO ja Euroopa Liidu osakonna juhataja asetäitja Liivi Turk (liivi.turk@kaitseministeerium.ee), Kaitseministeeriumi kaitsetööstuse osakonna Euroopa kaitsetööstusprogrammide valdkonnajuht Ander Allas (ander.allas@kaitseministeerium.ee), Kaitseministeeriumi õigusosakonna õigusteeninduse nõunik Natalja Rüütel (natalja.ruutel@kaitseministeerium.ee), kaitsenõunik AEEL juures Hiie Marie Loovere (hiiemarie.loovere@kaitseministeerium.ee), Välisministeeriumi NATO ja Atlandi-üleste suhete osakonna nõunik Sandra Reintamm (Sandra.reintamm@mfa.ee), Rahandusministeeriumi Euroopa Liidu ja rahvusvahelise koostöö osakonna juhataja Martin Pöder (martin.poder@fin.ee). Valdonna eest vastutav asekancler Kaitseministeeriumis on kaitsepoliitika asekancler Tuuli Duneton (tuuli.duneton@kaitseministeerium.ee).

2. Sisu ja võrdlev analüüs

2.1 Tegevuste sisukokkuvõte

Eelnõu koosneb kokku 28 artiklist, mis sätestavad instrumendi kasutamise eesmärgi ja kohaldamisala, laenu vormi ja laenusamise tingimused, rahastamise ülempiiri ja ajalised piirid, laenuaotlemise ja laenu üle otsustamise korra, laenumaksete protseduuri, sh eelarahastamise võimaluse ja väljamaksete reeglid, laenu kasutamise kontrollomehhanismi ja raporteerimise tingimused, ühishangetes osalemise abikõlblikkuse tingimused ja kolmandate riikide osalemise piirangud, hanke kiirmenetluse, käibemaksuvabastuse ja riigisaladuse kaitse teemade seotud aspektid.

Eesmärk ja kohaldamisala (artikkel 1)

SAFE on Euroopa Liidu rahastusinstrument, mille eesmärk on toetada liikmesriike kaitsetööstuse kiireloomuliste ja oluliste investeeringute elluviimisel. Artiklis loetletakse instrumendi rahastuse abil hangitavate toodete kategooriad järgmiselt: 1) kategooria üks: laskemoon ja raketid; suurtükisüsteemid; väikedroonid (NATO klass 1) ja seotud droonivastased süsteemid; kriitilise taristu kaitse; küber ja sõjaline liikuvus; 2) kategooria kaks: õhu- ja raketikaitse, muud droonid kui väikedroonid (NATO klass 2 ja 3) ja seotud droonivastased süsteemid; strateegilised võimaldajad; kosmosevõime kaitse; tehisintellekt ja elektrooniline sõjapidamine.

Mõisted (artikkel 2)

Artikkel selgitab määruuses kasutatavaid olulisi mõisteid, et tagada ühtne tõlgendus ja rakendamine. See hõlmab muu hulgas mõisteid „kaitsetoode“, „muud tooted kaitse eesmärgil“ ja „ühishange“.

SAFE instrumendi täiendav iseloom (artikkel 3)

Artiklis selgitatakse, et SAFE ei asenda olemasolevaid Euroopa Liidu ega liikmesriikide programme, vaid täiendab neid, eesmärgiga kiirendada investeringuid ja soodustada koostööd, eriti ühishangete kaudu.

SAFE instrumendi kasutamise tingimused (artikkel 4)

Artikkel selgitab, et laenu saab taotleda ainult siis, kui tegevused on seotud ühishangetega ja järgivad abikõlblikkuse reegleid. Toetatavaid tegevusi selgitatakse kolmes alajaotuses järgmiselt: tegevused, mis aitavad kaasa kaitsetööstuse struktuurasetele muudatustele ja tootmisvõimsuse suurendamisele; parandavad toodete kättesaadavaust sh tarneaegade lühendamise ja varude kogumisega; toetavad koostalitlusvõimet. Erandina võivad olla ka üksiku liikmesriigi hanked olla toetuskõlblikud, kui liikmesriik teeb aktiivselt samme, et neid avada ka teistele koostöök.

Rahalise abi vorm (artikkel 5)

Rahaline abi antakse liikmesriikidele laenu vormis.

Rahastamise ülempiir (artikkel 6)

SAFE instrumendi kogumaht on kuni 150 miljardit eurot.

Rahalise abi taotlemise kord ja Euroopa kaitsetööstuse investeerimisplaan (artikkel 7)

Taotlemise protsess on mitmeetapiline. Liikmesriigid peavad kuue kuu jooksul esitama laenu taotluse ning Euroopa kaitsetööstuse investeerimisplaan. Plaan peab sisaldama toodete kirjeldust, kirjeldust planeeritud ühishangetest, kuludest, seostest teiste liidu meetmetega; kui kohane, siis seostest Ukraina kaasamise või toetamisega; vastavust abikõlblikkuse tingimustele; kus asjakohane, siis kirjeldust tegevustest, mis toetavad tarnekindlust, väikese- ja keskmise suurusega ettevõtete (edaspidi VKE) kaasamist jmt.

Komisjoni otsus rahaliseks abiks (artikkel 8)

Komisjon hindab investeerimiskava vastavust määruse nõuetele ning kui kõik tingimused on täidetud, teeb komisjon rakendusotsuse, millega määratakse laenu summa ja ettemakse suurus. Komisjon peab igal juhul põhjendama oma otsust. Otsustamisel peab komisjon rakendama võrdse kohtlemise, solidaarsuse, proportsionaalsuse ja läbipaistvuse põhimõtteid.

Laenude rahastamine (artikkel 9)

Komisjonil on volitus võtta laene finantsturgudelt, et rahastada SAFE raames antavaid laene. Kõik rahastamis- ja väljamaksetehingud toimuvad eurodes.

Laenulepingud (artikkel 10)

Laenu andmise eelduseks on laenulepingu ja operatiivkokkulepete (*operational arrangement*) sõlmimine komisjoni ja liikmesriigi vahel. Laenuleppe maksimaalne kestvus 45 aastat. Laenulepingus sätestatakse laenu maksimaalne kestus, maksegraafik ja ettemakse tingimused. Operatiivkokkulepped käsitlevad seost laenu ja esitatud kaitsetööstuse investeerimisplaan vahel, aruandlust ja kontrollimeetmeid.

Eelrahastamine (artikkel 11)

Liikmesriigid võivad taotleda kuni 15% ulatuses eelrahastust. Eelrahastus makstakse välja vastavalt laenulepingu tingimustele ühes või mitmes jaos.

Laenude väljamakse reeglid (artikkel 12)

Laenud makstakse välja kuni kaks korda aasta toimuvate osamaksetena. Liikmesriik peab osamakse saamiseks esitama maksekutse ja eduraporti. Kui eduraport saab positiivse hinnangu, teeb komisjon väljamakse. Viimase väljamakse tähtaeg 31.12.2030. Komisjon võib maksed peatada, kui nõutud eduraport ei ole rahuldav.

Ettevaatusreeglid (artikkel 13)

Kolm suurimat laenusaaaja riiki ei tohi saada kokku üle 60% kogu SAFE instrumendi (laenu)mahust. See reegel suurendab rahalise abi jagunemise tasakaalu ning vähendab riski, et rahastus koondub vaid mõne liikmesriigi kätte.

Kontroll ja audit (artikkel 14)

Liikmesriigid peavad võimaldama komisjonile juurdepääsu vajalikele dokumentidele ja aruannetele. Poolaastased aruanded/eduraportid on aluseks laenumaksete jätkumisele.

Aruandlus (artikkel 15)

Artikkel käsitleb komisjoni aruandekohustust. Komisjon koostab kord aastas aruande Euroopa Parlamendile ja Nõukogule SAFE instrumendi kasutamise kohta. Kui vajalik, võib komisjon ettepanekuna taotleda rahastamisperioodi pikendamist.

Abikõlblikkuse tingimused (artikkel 16)

Ühishangetes osalevad ettevõtted ja alltöövõtjad peavad asuma Euroopa Liidus, EEA ja/või EFTA riikides või Ukrainas ning olema vabad kolmandate riikide kontrollist. Erandina võivad hankes osaleda ka kolmandate riikide kontrollitavad või kolmandate riikide ettevõtte poolt kontrollitavad ettevõtted, kes on läbinud vajaliku taustauuringu (määruse 2019/452 mõistes) või neil on asukoha liikmesriigi garantii. Garantiile on kehtestatud omakorda tingimused. Hangitavate toodete komponentidest vähemalt 65% peab pärinema eelpoolmainitud lubatud piirkondadest. Artikkel sätestab ka erinõuded laenuraha eest hangitavate toodete kategooria kahe osas, kus hankijatel peab olema õigus ilma kolmanda osapoole piiranguteta defineerida, kohaldada ja asendada või lahti võtta komponente, mis on kas kolmanda riigi või kolmanda riigi ettevõtete piirangute all (nn disainiõigus).

Kolmandate riikide osalus (artikkel 17)

Kolmandad riigid, kellega Euroopa Liit on sõlminud kaitse- ja julgeolekupartnerluse lepingu, võivad osaleda SAFE ühishangetes. Tingimused määratakse kahe- või mitmepoolsete kokkulepetega. Selline koostöö aitab suurendada standardiseeritust ja koostalitlusvõimet.

Raamlepingute muutmine (artikkel 18)

Liikmesriigid võivad olemasolevatesse raamlepingutesse lisada uusi osalejaid, kui tarnija on nõus. Samuti võib muuta lepingute mahtu, kui see toetab SAFE eesmärke ning vastab SAFE instrumendi abikõlblikkuse tingimustele. Kõik muudatused tuleb avalikustada vastavalt hankeõiguse nõuetele.

Hanke kiirmenetlus (artikkel 19)

Ühishanked, milles osaleb SAFE instrumendi kaudu toetust saanud vähemalt üks liikmesriik, loetakse kriisiolukorras toimuvaks vastavalt direktiivi 2009/81/CE art 28(1) p C-le ning neid on võimalik viia läbi väljakuulutamiseteta läbirääkimistega hankemenetlusega.

Käibemaksu vabastus (artikkel 20)

Kaitsetooted, mis hangitakse SAFE raames, vabastatakse ajutiselt käibemaksust erandina direktiivi 2006/112/EC art 2(1) alusel.

Riigisaladuste kaitse (artikkel 21)

Tundlikku teavet tuleb käsitleda turvaliselt, kasutades turvalisi suhtluskanaleid. Komisjon pääseb ligi ainult vajalikele andmetele ja austab riiklikke julgeolekumeetmeid.

Teavitus ja avalikustamine (artikkel 22)

Liikmesriigid ja komisjon peavad tagama, et Euroopa Liidu toetusest teavitatakse avalikult. Projektide puhul tuleb kasutada Euroopa Liidu embleemi ja viidata SAFE rahastusele. Teavitamine peab olema asjakohane ja arvestama julgeolekunõuetega.

Jõustumine (artikkel 23)

Määrus jõustub järgmisel päeval pärast selle avaldamist Euroopa Liidu Teatajas.

3. Õiguslik alus, vastavus subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele

3.1 Õiguslik alus

Eelnõu õiguslikuks aluseks on Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artikkel 122, mille alusel võib nõukogu erandlike juhtumite korral komisjoni ettepaneku põhjal ja liikmesriikide vahelises solidaarsuse vaimus kehtestada majanduslikule olukorrale vastavaid *ad hoc* meetmeid, eriti kui võib tekkida raskusi teatud toodetega varustamisel.

3.2 Subsidiaarsus ja proportsionaalsus

Kaitsevalmiduse tõstmine Euroopa Liidu oma kaitsevajaduse jaoks ning jätkuvaks Ukraina toetamiseks nõuab Euroopa ülest lähenemist. Eesti nõustub, et Euroopa seisab silmitsi kõiki liikmesriike mõjutada võiva hädaolukorraga, mis nõuab liidu ja liikmesriikide meetmete kombineerimist Euroopa kaitsevõime märkimisväärseks suurendamiseks, kaitsetööstusbaasi laiendamiseks ning kaitseotstarbeliste tootmise piisava võimekuse tagamiseks. Eelnõuga loodav rahastamisvahend võimaldab liidu tasandil reageerida liikmesriikide tungivale vajadusele suurendada avaliku sektori kulutusi ning täiendada meetmeid, mida liikmesriigid kavatseva võtta riiklikul tasandil.

Kriisimeetme puhul oleks mõistlik ühishangetele seatud tingimused hoida võimalikult paindlikud, et liikmesriigid saaksid oma kaitsevõime tõstmise jaoks olulisi hankeid selle abil läbi viia võimalikult kiiresti, efektiivselt ja vaid hädavajaliku administreerimiskoomaga. Suuremahuliste investeeringute ja nõudluse koondamise koosmõjul peaks Euroopa kaitsektori tehnoloogilise ja tööstusliku baasi killustatus märkimisväärselt vähenema ja selle tootmisvõimsus olulisel määral suurenema.

Peame väljapakutud meetmeid üldiselt sobivaks määrusega taotletavate eesmärkide täitmiseks ning leiame, et eelnõu on kooskõlas proportsionaalsuse ja subsidiaarsuse printsiipidega.

4. Esialgse mõjude analüüsi kokkuvõte

Kuna määrusega loodav SAFE laenuinstrument on kiireloomuline meede, mis esitati ja mida plaanitakse menetleda kiirmenetlusega, siis ei ole Euroopa Komisjon teinud sellele mõjuanalüüsi ega ka seotud osapoolte kaasamist.

SAFE instrument on olemuselt Euroopa Liidu ühine rahastamine. Määruse vastuvõtmisega mõju Eesti riigieelarvele ei ole, meetme rakendamine ei eelda liikmesriikide sissemakset. Mõju eelarvele tekib siis, kui Eesti otsustab SAFE laenuinstrumendi kaudu raha laenata.

Instrumendi rahastamiseks laenab turgudelt Euroopa Komisjon ning krediidiriski katab Euroopa Liidu eelarve. Risk võib rakenduda juhul, kui laenu saanud liikmesriik Euroopa Komisjonile laenu ei tagasta, samas on see risk pigem madal. Euroopa Liidu krediidiireiting on kõrge, mille tõttu tekib madalama reitinguga riikide subsideerimine intressimäärade kaudu. Eelarvereeeglite mõttes täiendavat lisavabastust SAFE-laenudest finantseeritud kulutustele ei kaasne ning võetav laen peab mahtuma ReArm Europe plaaniga võimaldatud riiklike kaitsekulude tõstmise 1,5%-lise eelarvedefitsiidi erandi sisse.

Rahaturgusid mõjutav keskkond muutub praegu kiiresti. Järsk nõudluse tõus piiratud tootmisvõimsuste ja laoseisude puhul tekitab kaupade hinnatõusu. Investeeringumahud, mida liikmesriigid kavandavad, on suured ja ajasurve all. Seetõttu tuleb Eesti kaitsekulude tõstmisele katte leidmisel kasutada erinevaid rahastamisallikaid, sh Eesti oma eelarve/maksutulu, Eesti rahvuslikke võlakirju, laenu arengupankadest, Euroopa Liidu rahastuse võimalused, sh MFFi vahendid, ka SAFE laenuinstrument. Eesti kaalub SAFE laenuinstrumendi kasutamist konkreetsete investeeringute kavandamisel, hinnates, mis tempos on algatuses pakutud investeeringuid reaalne teha, ning kaaludes mh ühishangete võimalusi.

Laenuinstrumendi efektiivne rakendamine aitab kaasa Euroopa ja liikmesriikide kaitsevõime suurendamisele ning Euroopa kaitsetööstusbaasi tugevdamisele. Samas on halvenenud julgeolekuolukorras oluline loodava meetme paindlikkus ja tasakaal vajalike võimete kättesaadavuse ja hankimise ning Euroopa kaitsetööstusbaasi tugevdamise vahel. Samuti tuleb vältida põhjendamatult suure administratiivkoorma loomist meetme rakendamisel ning väga oluline on arvestada koostöö ja koostalitlusvõime tagamise vajadusega Euroopa julgeolekusse panustavate Euroopa Liitu mittekuuluvate NATO liitlastega.

Eesti kaitsetööstusettevõtetele annab määruse rakendumine võimaluse osaleda laenuraha toel läbiviidavates hanges. Määruse rakendamisega toetatakse kaudset ka VKE-de võimalusi hangetes osalemisel, Euroopa Liidu suurte kaitsetööstusettevõtete tarneahelate avamist ning piiriülese koostöö edendamist.

5. Seisukohad

5.1 Eesti toetab SAFE määruse peamisi eesmärke, milleks on Euroopa Liidu eelarve rakendamine riiklike kaitseinvesteeringute toetamiseks, et võimaldada kiireid ja suuremahulisi investeeringuid kaitsevõime tugevdamiseks ning Euroopa kaitsetööstuse tootmisvõime suurendamiseks. Samuti toetame, et meetme rakendamisel soodustataks piiriülest koostööd, erinevate piirkondade ja erinevate suurusega ettevõtete kaasatust.

Selgitus: Määruse üldine eesmärk aitab kaasa Euroopa kaitsevõime suurendamisele ning seeläbi ka NATO võimearenduseesmärkide tagamisele, mis on Eesti otsene julgeolekuhuvi. Eestile on oluline, et kaitsevaldkond oleks julgeolekuohtudele vastavalt rahastatud ning võimearenduslikud ambitsioonid sellega koherentselt rakendatavad. Lisaks on meile oluline, et

rahastuse toel toimuks tööstusvõimsuse suurendamine, rahastamisele lihtsustatud juurdepääsu tagamine (sh VKE-dele ning keskmise turukapitalisatsiooniga ettevõtetele). Määruse kiire rakendamine julgeolekuvaldkonna eesmärkide täitmiseks Euroopas on kriitilise tähtsusega. Selle juures tuleb järgida, et investeeringud jõuaksid võimalikult laiale ringile nii riigiti kui kaitsetööstuste põhiselt.

5.2 Eestile on oluline, et kavandatava instrumendi tingimused toetaksid kogu laenuraha võimalikult kiiret kasutuselevõttu Euroopa kaitsevõime tugevdamisse. Samuti peab Eesti vajalikuks, et paralleelselt laenuinstrumendi läbirääkimiste ja rakendamisega jätkuksid arutelud ka solidaarsemate lahenduste üle, sealhulgas toetuste ning ühiselt tagasimakstavate laenude kasutuselevõtu võimaluste osas.

Selgitus: Toetame laenuinstrumendi kiiret menetlemist, aga leiame, et selle rakendamisel on oluline seada tingimused, mille alusel riigid oleksid tegelikult ka valmis laenu võtma. Lisaks kõlblikkuse jm piiravatele tingimustele on seejuures oluline hoida meetme rakendamise administratiivne koormus minimaalsena ning rakendamine selge ja võimalikult lihtne, et tagada instrumendi tõhus ja laialdane kasutus. Oluline on seejuures selge arusaam laenuaotlusega esitatava kaitsetööstuse investeerimisplaani osas. Kuna Euroopa Liidu liikmesriikide kaitsevõime täiendamise vajadused ja võimelüngad on suured, siis on laenuraha kasutamine oluline nii sisulise kaitsevõime ülesehitamise jaoks, kui ka sellega kaasneva rahvusvahelise kuvandi kinnituseks, et Euroopa Liit tegeleb päriselt oma kaitsevõime kasvatamisega. Euroopa julgeolek tugineb jagamatuse printsiibile. Näeme laene olulise osana laiemast terviklahendusest, kuid leiame, et kaitsevõime tugevdamisse tehtavaid investeeringuid tuleks toetada ka ühiste, solidaarsete meetmetega nagu ühine laen ja toetused. See on kooskõlas Euroopa Liidu alusväärtuste ja -eesmärkidega, sealhulgas ühtekuuluvuse ja vastastikuse toe põhimõtetega.

5.3 Eesti soovib, et määrus looks laenuraha kasutamiseks sobilike tegevuste osas minimaalselt piiravaid tingimused. Peame oluliseks, et laenu saamiseks esitatava kaitsetööstuse investeerimisplaani nõuded oleksid võimalikult lihtsad. Soovime, et instrument võimaldaks investeeringuid võimete arendamiseks ja rakendamiseks vajalike varade ja taristu soetamiseks, samuti kasutada rahastust uute tootmisliinide loomiseks ning Balti kaitseliini rajamiseks.

Selgitus: Kuigi Eesti toetab selgelt Euroopa kaitsetööstuse arendamist, ei saa see tänases julgeolekuolukorras ning ohuhinnangute juures tulla kiire kaitsevõime tõstmise ja kaitsehangete arvelt, seetõttu on oluline hoida toetuskõlblikkuse piirangud minimaalsel tasemel ning toetatavate valdkondade loetelu vastavana Euroopa kaitsevõime vajadustega.

Tähis on, et rahastada oleks võimalik kaitsevõime arendamiseks vajalikke valdkondi kogu spektri ulatuses ning et nende võimete hankimine toimuks reeglina konkurentsipõhiselt. Arvestades, et eelnõu üheks eesmärgiks on Euroopa kaitsetööstuse tugevdamine, peame oluliseks, et meetmega oleks võimalik rahaliselt toetada uute tootmisliinide rajamist, mis omakorda suurendaks tootmistahte ja tagaks liikmesriikidele täiendava võimaluse kaitseotstarveliste toodete tellimiseks Euroopa kaitsetööstuselt. Sama oluline on toetada liikmesriikide ja laiemalt Euroopa kaitsevõime jaoks olulisi taristuprojekte nagu laskemoonaladude rajamine ja vastase liikuvust takistavad meetmed nagu Balti kaitseliin. Balti kaitseliini eesmärk on tugevdada Euroopa idapiiri vastupanuvõimet julgeolekuohtudele ja see

on Euroopa kaitse valges raamatus ning Euroopa kaitseinvesteeringute programmi eelnõus nimetatud ühena olulistest Euroopa-ülelistest võimearendusprojektidest.

5.4 Kõlblikkuse kriteeriumites eelistame 35% import-komponentide osakaalu tõendamist määruses pakutud 65% Euroopa Liidu jt lubatud piirkonnast pärit komponentide asemel. Samuti soovime vältida raporteerimist allhankijate tasandil. Soovime disainiõigust kõlblikkuse tingimustest kustutada või vähemalt tagamist, et see ei piira teatud kriitiliste võimekuste hankimist.

Selgitus: Toetame kõlblikkuse piiranguna Euroopa kaitsetööstuse väliste komponentide hoidmist varasemates kaitsetööstuse toetamiseks loodud kriisimeetmes sätestatuga samal tasemel. Samas soovime, et määruses keskendutaks mitte 65% Euroopa Liidu jm lubatud päritoluriikide komponentide osakaalu tõendamisele, vaid 35% imporditud (ehk kolmandatest riikidest pärit) komponentide ülevaatele, kuna see on administratiivselt oluliselt vähem koormav. Samuti soovime vältida allhankijate tasandil raporteerimiskohustusi, kuna see on keeruline ja aeganõudev ülesanne.

Soovime kustutada määrusest kõlblikkuse tingimuste hulka kuuluva nõude, mille kohaselt hangitava toote disainiõigus, sh õigus iseseisvalt asendada või eemaldada lõpptootest selle osi või komponente, peab kuuluma EL päritolu kaitsetööstusettevõttele või liikmesriigile. Arvestades piiranguid, mis võivad kehtida kolmandatest riikidest pärit tundlike, eriti kõrgtehnoloogiliste komponentide suhtes, võib selline nõue osutada takistuseks kriitiliselt vajalike võimete hankimisel. Kui disainiõiguse nõue siiski määrusesse jääb, peame oluliseks selget ja ühist arusaama selle mõju ulatusest kaitsevõime seisukohalt olulistele võimetele ning tagamist, et see nõue ei takista meil seatud eesmärkide täitmist.

5.5 Eesti toetab üldist lähenemist ühishangete soosimisele, mis suurendab kulutõhusust ja toetab liikmesriikide koostegutsemise võimet. Eesti peab oluliseks määruses seatud võimalust arvestada laenukõlblikuna ka hankeid, mille viib läbi liikmesriik üksi. Eesti toetab määruses sisalduvat ettepanekut ühishangete soodustamiseks olemasolevate raamlepete avamisel teistele liikmesriikidele. Eesti hindab võimalust kasutada ühishangetes väljakuulutamiseteta läbivõimistega hankemenetlust, kuid soovib lisada soovitusi kutsuda läbivõimistele rohkem kui üks ettevõtja, et tagada konkurents. Peame oluliseks, et määrus lubaks hangete käigus seada tingimusi tootmise lokaliseerimiseks piiririikides.

Selgitus: Laenuinstrument SAFE näeb Euroopa kaitsetööstusbaasi tugevdamisel ja mahtude suurendamisel olulise tegurina liikmeriikide vahelisi ühishankeid. Eestib toetab üldiselt seda lähenemist, sest ühishangete rakendamine tagab tootjale parema prognoosi tellimuste mahust, võimaldab suurendada tellimust ning vältida liikmesriikide tellimuste vahelist konkurentsi ja sellega kaasnevat täiendavat hinnatõusu. Samas peame oluliseks määruses erandina märgitud võimalust toetada laenurahaga teatud tingimustel ka ühe liikmesriigi poolt läbiviidavaid hankeid, sest ei saa välistada võimalust, et liikmesriik leiab oma kaitsevõime tugevdamiseks olulise lahenduse, mida on keeruline erinevatel põhjustel ühishankena teostada.

Toetame määruses väljatoodud ettepanekud hankedirektiivi erandite rakendamiseks hangete läbiviimisel. Leiame, et väljakuulutamiseteta läbivõimistega hankemenetluse võimaldamine on

kriisimeetme rakendamisel suurenenud julgeolekuohu olukorras oluline vahend hankemenetluse kiirendamisel. Kuna väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse kasutamist põhjendatakse eelkõige kiireloomulisusega, mitte tingimata hanke tundliku iseloomuga, soovime lisada suunise kutsuda läbirääkimistele rohkem kui üks ettevõtja; see aitaks ära kasutada konkurentsi ning tagaks mh ka Eesti ettevõtjatele paremad võimalused osaleda piiriülestes hangetes, arvestades riikide kalduvust eelistada kohalikke ettevõtjaid.

Samuti toetame ettepanekut kohaldada olemasolevaid raamlepinguid liituvatele hankijatele, kes algse hankelepingu osapooleks ei olnud, arvestades pakkujate võimekuse ja nõusolekuga. See võimalus aitab kokku hoida hanke läbiviimiseks kuluvat aega ning võimaldab kaitsevõime tõstmiseks vajalikke hankeid läbi viia kiiremini.

Lisaks olemasolevatele pakutud eranditele soovime määruses kajastada ka tootmise lokaliseerimisega seotud erandit, et luua selge ja ühemõttelise õiguslik alus, mille järgi oleks piiriikiide puhul tootmise lokaliseerimine kriisiolukorras vaikimisi lubatud. Arvestades mahukaid investeeringuid kaitsevaldkonda ning halvenenud julgeolekuolukorda, võimaldaks hankelepe osana varustuse tootmise või hooldusega seotud etappide teostamine Eestis oluliselt parandada meie varustuskindlust.

5.6 Eesti peab piiravaks nõuet, et kolmandate riikidega hankekoostöö eelduseks on Euroopa Liidu ja vastava riigi vahel sõlmitud julgeoleku- ja kaitsekoostöö kokkulepe. Eestile on oluline, et määrusega loodavad koostöö tingimused loovsid võimaluse koostööks samameelsete NATO liitlastega, kes ei ole Euroopa Liidu liikmesriigid, ning võimaldaksid nendega ühishangete läbiviimist.

Selgitus: Eesti toetab Euroopa kaitsetööstuse tarneahelates riskide maandamist, kuid ei näe kaitsevõime soetamist NATO liitlastelt riskina. Meile on oluline hoida suhteid juba olemasolevate oluliste partneritega ja tagada tarneahelate paindlikkus, millel võib kriisi ajal olla kriitiline roll. Seepärast toetab Eesti, et määruse rahastamistingimused oleksid võimalikult vähepiiravad Eesti jaoks olulistele liitlastele ja kaitsekoostöö partneritele NATO-s.

Eesti ei pea Euroopa Liidu ja kolmandate riikide vahel sõlmitud julgeoleku- ja kaitsekoostöö kokkuleppe olemasolu SAFE instrumendi raames tehtava koostöö eeltingimusena vajalikuks. Antud koostöökokkulepped ei ole ettenähtud kasutamiseks kontekstis, mida SAFE määrus reguleerib, seetõttu näeme kokkuleppe sissetoomist määruse kontekstis pigem ebavajaliku piiranguna. Euroopa julgeolekuhuvides on tagada Euroopa NATO liitlaste võime-eesmärkide täitmine. SAFE laenuinstrumendil on võimalus toetada, et eesmärgid saaksid koherentsemalt ellu viidud, see toetaks kaitsevõime olulist tõstmist ning laiemalt Euroopa panust transatlantilisse julgeolekusse, seetõttu tuleb osalustingimuste osas NATO liikmesriikidele piirangute kehtestamist vältida.

5.7 Eesti eelistab, et määruses oleks paindlikkus soetada kaitseotstarbelisi tooteid ja teenuseid ka Euroopa Liidu ja/või majanduspiirkonna välistest samameelsetest riikidest. See on vajalik, et tagada ajakriitilistes olukordades toodete ja varustuse õigeaegne kättesaadavus juhtudel, kui Euroopa turg ei suuda neid vajadusi piisavalt kiiresti täita.

Selgitus: Euroopa Liidust pärit toodangu eelistamine on ühelt poolt vajalik, et toetada kohaliku kaitsetööstuse arengut; teisalt on vajalik tagada ka kriitiliselt oluliste kaitseotstarbeliste kaupade ja teenuste pidev kättesaadavus. Seetõttu on Eesti jaoks oluline, et kriitiliste kaitseotstarbeliste kaupade hankimisele kolmandatest riikidest oleks regulatsioonis jäetud teatud paindlikkus näiteks juhtudeks, kui antud toodet ei ole võimalik Euroopa turult mõistliku aja jooksul ja vajalikus koguses kätte saada.

5.8 Eesti toetab väljapakutud ajutist käibemaksuvabastust SAFE instrumendi raames hangitavatele toodetele. Eesti eelistab, et käibemaksusoodustus SAFE instrumendi eesmärkide saavutamiseks oleks otsustatud käibemaksudirektiivi muutmise kaudu ühehäälselt, mitte erandkorras SAFE instrumendi raames kvalifitseeritud häälteenamusega.

Selgitus:

Eesti toetab määrusega pakutavat ajutist käibemaksuvabastust SAFE instrumendi rakendamise kaudu hangitavate kaitseotstarbeliste kaupade osas. Komisjoni selgitusel mõeldakse ajutise käibemaksuvabastuse all vabastust mahaarvamise õigusega, ehk 0% käibemaksumäära. Peame seda võimalust riikidele kaitsevõime tõstmisel majanduslikult stimuleerivaks meetmeks. Maksuvabastus vabastab vahendid vajalike kaitseotstarbeliste toodete hankimisele, kiirendades nii üldist kaitsevõime tõstmist. Määrusega väljapakutud maksuvabastuse üle otsustamisel peame oluliseks järgida maksu- ja tollivaldkonna ühehäälsusega otsustamise protseduuri.

5.9 Eesti toetab SAFE instrumendi rakendamist koostoimes teiste Euroopa Liidu programmidega, sealhulgas võimalust toetada juba töös olevate kaitsevaldkonna algatusi ja nende erinevaid kasvufaase. Seejuures peame vajalikuks tingimust, et eri instrumentidest ei kaetaks kulusid, mis on saanud juba varasemalt rahastuse.

Selgitus: Soovime tagada, et SAFE määrus lähtuks praktikatest, mida on rakendatud ka varasemate programmide määrustes (nagu EDF, EDIRPA ja ASAP), ehk laiendada juba töös olevate instrumentide rakendamise efektiivsust, tagades ühtsema kaitsevaldkonna arendamise.

Arvamuse saamine ja kooskõlastamine

Eelnõu kohta esitasid oma seisukohad Rahandusministeerium ja Välisministeerium ning Eesti Kaitse- ja Kosmetööstuse Liidult. Esitatud arvamusi on seletuskirja koostamisel arvesse võetud.