



Brüssel, 24.1.2024
COM(2024) 27 final

VALGE RAAMAT

**kaheksuguse kasutusega tehnoloogia alasele teadus- ja arendustegevusele antava toetuse
tõhustamise poliitikavariantide kohta**

VALGE RAAMAT KAHESEGUSE KASUTUSEGA TEHNOLOOGIA ALASELE TEADUS- JA ARENDUSTEGEVUSELE ANTAVA TOETUSE TÕHUSTAMISE POLIITIKAVARIANTIDE KOHTA

Käesoleva valge raamatu eesmärgiks on käivitada ELi tasandil avalik konsultatsioon kaheseguse kasutusega tehnoloogiat puudutava teadus- ja arendustegevuse toetamise kohta. Sellest lähtuvalt vaadatakse läbi ELi asjakohased rahastamisprogrammid, mida praegu rakendatakse, ja hinnatakse, kas toetus on Euroopa majandusjulgeoleku strateegias kirjeldatud praeguste ja esilekerkivate geopoliitiliste ohtude valguses endiselt piisav ja otstarbekohane. Seejärel pannakse ette võimalikud poliitikavariandid, mida avalikul konsultatsioonil arutada.

Käesolevas valges raamatus kasutatakse mõistet „kahesegune kasutus“ seoses teadus- ja arendustegevuse toetamisega ning sellise tarkvara ja tehnoloogia kohta, mida on võimalik kasutada nii tsiviil- kui ka sõjalisel otstarbel¹. Kaheseguse kasutusega tehnoloogiaga seotud teadus- ja arendustegevuse toetamise aluseks on soov kaotada eelkõige elutähtsa ja kujunemisjärgus tehnoloogia puhul lõhe pelgalt tsiviilotstarbelise ning pelgalt kaitsealase teadus- ja arendustegevuse vahel.

1. SISSEJUHATUS

Vajadused ja võimalused suurendada kaheseguse kasutusega tehnoloogiaga seotud teadus- ja arendustegevuse toetamise viise on olnud viimastel aastatel arutluse all. 2018. aasta juunis tehtud ettepanekus võtta vastu määrus programmi „Euroopa horisont“ kohta² oli komisjon seisukohal, et programmi „Euroopa horisont“ raames toimuv teadus- ja innovatsioonitegevus peaks keskenduma (kuigi mitte eranditult) tsiviilrakendustele, samas kui Euroopa Kaitsefondi raames tehtavad teadusuuringud peaksid keskenduma üksnes kaitserakendustele. Läbirääkimiste käigus muutsid Euroopa Parlament ja nõukogu akti teksti nii, et programmi „Euroopa horisont“ eriprogrammi³ ning Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstituudi (EIT)⁴ raames toimuv teadus- ja innovatsioonitegevus tuleks keskendada üksnes tsiviilrakendustele. Samas jätsid kaasseadusandjad Euroopa Kaitsefondi raames toimuvat

¹ See määratlus on kooskõlas 20. mai 2021. aasta määruses (EL) 2021/821 (millega kehtestatakse liidu kord kaheseguse kasutusega kaupade ekspordi, vahendamise, tehnilise abi, transiidi ja edasitoimetamise kontrollimiseks) esitatud kaheseguse kasutusega kaupade määratlusega. „Kaheseguse kasutusega kaubad – kaubad, sealhulgas tarkvara ja tehnoloogia, mida saab kasutada nii tsiviil- kui ka sõjalisel otstarbel.

² Määrus, millega luuakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogramm „Euroopa horisont“ ning kehtestatakse selle osalemis- ja levitamiseeskirjad (COM(2018) 435 final, 7.6.2018).

³ Otsus (EL) 2021/764, millega kehtestatakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi „Euroopa horisont“ rakendamise eriprogramm.

⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2021. aasta määrus (EL) 2021/819 Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstituudi kohta (uuesti sõnastatud).

kaitsealast teadus- ja arendustegevust reguleerivad sätted puutumata – ehkki nad osutasid tsiviil- ja kaitsealase koostoime potentsiaalile –, nii et need keskenduvad endiselt üksnes kaitserakendustele⁵. Samuti nentisid nad, et vältida tuleks tarbetut dubleerimist. See tähendab, et kaasseadusandjad on teinud teadliku poliitilise valiku käsitleda tsiviil- ja kaitsealast teadus- ja arendustegevust täiesti eraldiseisvate valdkondadena, mis on suunatud põhimõtteliselt erinevatele sidusrühmadele, kelle kohta kehtivad erinevad õigusnormid, kellel on erinevad eesmärgid ja kes kasutavad erinevaid rakendusi.

Komisjon on tunnistanud, et tsiviil- ja kaitsealase teadus- ja arendustegevuse vastastikuse täiendavuse parandamiseks puuduvad sobivad vahendid, ning käivitanud alates 2021. aastast mitu meetet, millega parandada ELi programmide koostoimet ja edendada elutähtsa tehnoloogia reguleerimisel kogu ELis ühtseid põhimõtteid, kasutades selleks ära ELi teadus- ja arendustegevuse programmide kõiki võimalusi.

ELi algatused, millega toetatakse tsiviil-, kaitse- ja kosmosevaldkonnas toimuva teadus- ja arendustegevuse vastastikust täiendavust

Vajadusele parandada asjaomaste ELi programmide ja vahendite vastastikust täiendavust ning suurendada investeringute tõhusust ja tulemuslikkust on viidatud ka **2021. aasta veebruaris** esitatud tsiviil-, kaitse- ja kosmetööstuse vahelist sünergiat käsitlevas tegevuskavas⁶. Komisjoni esimeses eduaruandes, mis võeti vastu **2022. aasta novembris**, nenditi vajadust „analüüsida ELi vahenditest antavaid toetusi, et selgitada välja, kuidas saaks toetusi tootearenduse eri etappides – teadus- ja arendustegevusest kuni selle etapini, kus uuendused turule jõuavad või riigihanke raames kasutusele võetakse – parandada, ning selgitada välja, milline vahend on millisel otstarbel kõige kohasem. Selle analüüsi tulemusi tuleks kasutada järgmise [mitmeaastase finantsraamistiku] kavandamisel.“⁷

2022. aasta veebruaris tunnistati teatises „Julgeoleku ja kaitse jaoks elutähtsa tehnoloogia tegevuskava“,⁸ et olemasolevate programmide ja vahendite raames puudub raamistik kaheksa kasutusega toodete otseseks toetamiseks, ning lubati, et „2023. aastal vaatab komisjon läbi ELi olemasolevad vahendid ja pakub välja täiendavad viisid kaheksa kasutusega teadusuuringute, tehnoloogiaarenduse ja innovatsiooni edendamiseks ELi tasandil.“ Komisjon on analüüsinud ka võimalust tugevdada kaheksa kasutuse võimalusega tehnoloogia toetamist ELi kaitseinnovatsiooni kava (EUDIS) kaudu, mis selles teatises välja kuulutati ja 2022. aasta mais Euroopa Kaitsefondi osana käivitati, ja sellega seotud piiranguid.

2022. aasta mais avaldatud ühisteatises „Kaitseinvesteringute puudujääkide analüüs ja edasised sammud“⁹ teatati „kaheksa kasutusega teadusuuringute ja innovatsiooni raamistiku võimalikust muutmisest, et parandada tsiviil- ja kaitsevahendite koostoimet“.

⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. aprilli 2021. aasta määrus (EL) 2021/695, millega luuakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogramm „Euroopa horisont“ ja kehtestatakse selle osalemis- ja levitamise reeglid ning tunnustatakse kehtetuks määrused (EL) nr 1290/2013 ja (EL) nr 1291/2013.

⁶ COM(2021) 70, 22.2.2021.

⁷ SWD(2022) 362, 10.11.2022.

⁸ COM(2022) 61, 15.2.2022.

⁹ JOIN(2022) 24, 18.5.2022.

Samas ühisteatises peeti vajalikuks töötada „strateegiliste projektide ning olulisemate tehnoloogiate ja tööstussuutlikkuse toetamiseks“ välja „uusi meetmeid, nagu ELi vahenditel ja Euroopa Investeerimispannga (EIP) laenudel põhinevate projektikonkursside omavaheline koordineerimine“.

2022. aasta juulis võttis komisjon vastu Euroopa uue innovatsioonikava¹⁰. Süvatehnoloogia innovatsiooni raamtingimuste suhtes rõhutatakse innovatsioonikavas, et „kasutades ära avaliku sektori rolli juhtiva kliendina“ saab kiirendada avalike teenuste ajakohastamist ja tugevdada ELi tööstuse konkurentsivõimet kogu maailmas. Selle tulemusel on komisjon käivitanud projektikonkursid, millega toetada liikmesriikide innovatsioonihankeid edendavate riiklike strateegiate väljatöötamist, ning parandab ühtlasi andmete kogumist innovatsioonihangete kohta tsiviil- ja kaitsektoris. Kuna suur hulk kaheksa kasutuse võimalusega elutähtsat tehnoloogiat on digisektoris, on samuti oluline märkida, et komisjoni 2023. aasta aruandes digikümneni olukorra kohta¹¹ soovitatakse liikmesriikidel „koostada innovatsioonihangete toetamise tegevuskava ja suurendada riigihangete kaudu investeringuid uuenduslike digilahenduste väljatöötamisse, katsetamisse ja kasutuselevõttu“.

2023. aasta märtsis võtsid komisjon ja kõrge esindaja vastu Euroopa julgeoleku- ja kaitsevaldkonna kosmosestrateegia¹². Selles rõhutatakse, et „kosmoseüsteemidel ja -teenustel on kaitse ja julgeoleku toetamisel üha suurem roll. ELi ja selle liikmesriikide strateegilise autonoomia suurendamiseks arendatakse edasi ELi kosmoseprogrammides ette nähtud kaheksa kasutusega teenuseid, mida osutavad äriüksused, järgides muu hulgas kosmetööstuse uut mudelit,“ ning et „ELi kosmoseprogrammide edasist arendamist ette valmistades võtab komisjon tihedas koostöös liikmesriikidega arvesse kaitse- ja julgeolekuvaldkonna kasutajate pikaajalisi vajadusi (2035. aasta perspektiiv). Nii olemasolevate kui ka kavandatavate kosmoseüsteemide kaitse ja julgeoleku seisukohast on vaja parandada süsteemide koostalitusvõimet ja leida võimalusi kosmoseaparaatide kandevõime paremaks ära kasutamiseks. Selleks otsitakse Euroopa Kaitsefondi kaudu suuremat koostõimet. Ühtlasi tuleks kaitsealases teadus- ja arendustegevuses arendada kosmoseüsteemide kandevõimet selliselt, et võimaldada rohkemate kaitseotstarbeliste teenuste osutamist. Lisaks sellele kasutatakse järjepidevalt ELi kosmoseprogrammide raames pakutavaid valitsusasutuste teenuseid.“

2023. aasta juunis võttis komisjon vastu ettepaneku võtta vastu määrus, millega luuakse Euroopa strateegiliste tehnoloogiate platvorm (STEP), et säilitada Euroopa edu rohe- ja digipöörde seisukohast olulise elutähtsa ja kujunemisjärgus tehnoloogia vallas: platvorm hõlmab nii andmetöötlusega seotud tehnoloogiat, sealhulgas mikroelektroonikat, kvantandmetöötlust ja tehisintellekti kui ka biotehnoloogiat ja biotootmist ning nullnetotehnoloogiat. Lisaks Euroopa Arengufondi vahendite suurendamisele tõhustatakse Euroopa strateegiliste tehnoloogiate platvormi abil ELi vahendeid, mis eraldatakse ühtekuuluvuspoliitika projektide kaasrahastamiseks, et toetada elutähtsa tehnoloogia arendamist ja tootmist, kuna suurt osa sellisest tehnoloogiast saab kasutada kaheksa viisil.

¹⁰ COM(2022) 332, 5.7.2022.

¹¹ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/2023-report-state-digital-decade>

¹² Ühisteatis Euroopa Parlamendile ja nõukogule „Euroopa Liidu julgeoleku- ja kaitsevaldkonna kosmosestrateegia“, JOIN(2023) 9 final.

20. juunil 2023 vastu võetud ühisteatises Euroopa majandusjulgeoleku strateegia¹³ kohta tehti ettepanek käsitleda Euroopa tasandi majandusjulgeoleku strateegias ka riskide vähendamist ja tehnoloogilise edumaa hoidmist elutähtsates sektorites. Strateegias on sätestatud kolm prioriteeti: ELi enda konkurentsivõime edendamine, kaitse majandusjulgeolekut ähvardavate ohtude eest, partnerlussuhted võimalikult laia ringi riikidega, kes jagavad ELiga majandusjulgeolekualaseid muresid ja huvisid. Strateegia eesmärgiks on suurendada ELi majanduslikku julgeolekut ja muuta EL majanduslikult vastupidavamaks, ühtlasi säilitades ja suurendades tehnoloogilist edumaad ELi majandusjulgeoleku seisukohast elutähtsa tehnoloogia vallas. Sellist tehnoloogiat saab sageli kasutada kahesugusel viisil: see on vajalik nii tsiviil- kui ka kaitsevaldkonna eri harude rakenduste jaoks. **2023. aasta oktoobris** esitas komisjon soovitus¹⁴ elutähtsate tehnoloogiavaldkondade kohta ja algatas koos liikmesriikidega ühise riskihindamise.

Ühisteatises võttis komisjon kohustuse anda pärast olemasolevate vahendite kohaldamise läbivaatamist aru selle kohta, kuidas tagada toetus kahesuguse kasutuse võimalusega tehnoloogiale. Kahesuguse kasutusega tehnoloogiaga seotud teadus- ja arendustegevuse rahastamistingimused tuleb kavandada selliselt, et need võimaldaksid sellise tehnoloogia ELis kiiremini turule viia, olgu see siis ärilistel eesmärkidel, liikmesriikide valitsuste (tsiviil- ja kaitsevaldkonna) vajaduste rahuldamiseks või ELi tasandi taristu loomiseks.

EL saab pakkuda kahesuguse kasutusega toodete arenduse eri etappides – teadus- ja arendustegevusest kuni selle etapini, kus uuendused turule jõuavad või riigihanke raames kasutusele võetakse – vajalikku sihipärast toetust. Toetusmeetmed võivad tugineda Euroopa strateegiliste tehnoloogiate platvormi sünergiapotentsiaalile ja tõhusamale koordineerimisele teiste ELi organisatsioonide kahesuguse kasutusega toodete toetusprogrammidega, näiteks Euroopa Investeerimispanga (EIP) Euroopa strateegilise julgeolekualgatusega¹⁵. Selleks tuleb uurida, milline ELi vahend on igas olukorras parim, ja töötada elutähtsa tehnoloogia ja tööstussuutlikkuse edendamiseks välja strateegilisi projekte.

2023. aasta novembris palus president von der Leyen parandada ELi suutlikkust töötada välja kahesuguse kasutusega tehnoloogiat: „Kuigi EL on tugevdanud oma kaitsealast teadus- ja

¹³ Ühisteatis Euroopa Parlamendile, Euroopa Ülemkogule ja nõukogule „Euroopa majandusjulgeoleku strateegia“ (JOIN(2023) 20 final).

¹⁴ Komisjoni 3. oktoobri 2023. aasta soovitus, mis käsitleb ELi majandusjulgeoleku seisukohast elutähtsa tehnoloogia kasutusvaldkondade täiendavat riskihindamist koos liikmesriikidega (C(2023) 6689 final).

¹⁵ Vt ka Euroopa Ülemkogu 14.–15. detsembri 2023. aasta järeldused, milles kutsutakse üles „suurendama Euroopa Investeerimispanga Grupi rolli Euroopa julgeoleku ja kaitse toetamisel, tuginedes panga Euroopa strateegilisele julgeolekualgatusele“.

arendustegevust, oleks ühtlasi vaja parandada tsiviiltehnoloogia integreerimist kaitsetööstusbaasi... Kaitsetehnoloogia vallas käib vilgas innovatsioonitegevus, mille lähtekohaks on olnud tsiviilrakendused. See lünk on vaja täita. Selleks on komisjonil kavas avaldada kahesuguse kasutusega tehnoloogia alaste teadusuuringute kohta valge raamat, milles panna ette võimalikud poliitikavariandid.“¹⁶

2. VÕIMALUSED JA KITSASKOHAD

Viimastel aastatel on hoogustunud arutelu selle üle, milliseid uusi võimalusi võiks ELi programmidest kahesuguse kasutusega tehnoloogia alasele teadus- ja arendustegevusele antava otsetoetuse tõhustamine anda ja millistele takistustele võib see põrkuda. Sellise arutelu najal saab rajada Euroopa teadus- ja tehnoloogiasektori konkurents- ja vastupanuvõimele veelgi tugevama aluse. Samuti peaks see tiivustama tehnoloogilise innovatsiooniga tegelevaid idufirmasid ning väikeseid ja keskmise suurusega ettevõtjaid (VKEd). Tsiviil- ja kaitsevaldkonna koostoime võib luua mitmesuguste tööstussektorite ettevõtetele uusi turuvõimalusi ning tugevdada majandust laiemalt.

Tegevuskavas sünergia kohta tsiviil-, kaitse- ja kosmosetööstuse vahel¹⁷ nenditakse, et tsiviil- ja kaitsevaldkonna teadus- ja arendustegevuse vahele on paljudel juhtudel raske tõmmata selget eraldusjoont. Kui alusuuringute käigus (mille tehnoloogilise valmiduse tase on madal) ei ole rakendusvaldkonnad projekti alguses alati ette teada („rakenduslik sõltumatus“), siis keskmise ja kõrge tehnoloogilise valmiduse tasemega teadus- ja arendustegevust on võimalik kallutada kohe algusest peale vähem või rohkem oluliste kohanduste abil kahesuguse kasutusega rakenduste poole, isegi kui need on algselt mõeldud eranditult tsiviil- või eranditult kaitsevaldkonna jaoks. Ka kaitsealast teadus- ja arendustegevust võib kohandada nii, et sel on tsiviilotstarbelisi rakendusi. Seega on selge, et tsiviil- ja kaitsevaldkonna teadus- ja arendustegevus võivad teineteist vastastikku täiendada.

2.1. Probleemi püstitus

Julgeoleku- ja kaitsevõime parandamiseks kasutatav tehnoloogia pärineb üha enam tsiviilvaldkonnast, kus erasektori investeeringud on suuremad, kaudsed kulud väiksemad ning teadus- ja arendustegevuse tsüklid kiiremad. ELis tuleks jätkata programmide ja vahendite

¹⁶ President von der Leyeni sõnavõtt Euroopa Kaitseagentuuri 2023. aasta konverentsi peakõnelejana: Euroopa kaitsevõime suurendamine, 30.11.2023. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_23_6207

¹⁷ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Tegevuskava sünergia kohta tsiviil-, kaitse- ja kosmosetööstuse vahel“ (COM(2021) 70, 22.2.2021).

koostoime edendamist, et vallandada seni kasutamata potentsiaali luua tsiviilotstarbelise teadus- ja arendustegevuse varal kaitsektoris võrserakendusi ning kaitsealase teadus- ja arendustegevuse varal jälle tsiviilrakendusi.

Sealjuures tuleb märkida, et mõistel „kahesugune kasutus“ puudub nii ELi kui ka rahvusvahelisel tasandil teadus- ja arendustegevuse toetamise kontekstis ühine põhistatud määratlus. Sellise määratluse puudumine tekitab probleeme. Näiteks kasutab Euroopa Investeerimispank (EIP) panganduse jaoks välja töötatud mõistet,¹⁸ mille kohaselt eeldatakse, et projekti elluviija saab suurema osa tulust tsiviilrakendustest. EL ei ole oma rahastamisprogrammides mõistet „kahesuguse kasutusega tehnoloogia“ üldse määratlenud. Näiteks ei ole olnud lihtne ühtlustada selle mõiste kasutamist Euroopa Investeerimispankaga kahesuguse kasutusega tehnoloogia edendamiseks tehtavate ühisinvesteeringute ettevalmistamisel.

Kahesuguse kasutusega kaupade ekspordikontrolli määruses¹⁹ on esitatud kahesuguse kasutusega kaupade määratlus ja mitmesaja ühikuga loetelu kahesuguse kasutusega kaupadest (ja nende tehnilistest kirjeldustest), mille hulgas on materiaalsete kaupade kõrval ka immateriaalsed kaubad, nagu tarkvara ning tehnilised andmed ja tehniline abi. See loetelu kajastab rahvusvahelise ekspordikontrollirežiimi raames saavutatud kokkulepet ning seda ajakohastatakse igal aastal. Avaliku julgeoleku ja inimõiguste kaalutlustel võivad liikmesriigid loetelusse kandmata kahesuguse kasutusega kaupade korral seda raamistikku täiendada ka oma meetmetega. See määratlus on koostatud ekspordikontrolli kontekstis ja selle konkreetne eesmärk on vältida olukorda, kus riigid, valitsused või valitsusvälised organid väärkasutavad tsiviiltehnoloogiat või kasutavad seda sõjalisel otstarbel rahu või julgeoleku õhnestamiseks või seoses siserepressioonide või inimõiguste ja rahvusvahelise humanitaarõiguse raskete rikkumistega. ELi rahastatavate tegevuste ulatuse kindlaksmääramiseks võiks seda määratlust kohandada. Komisjon võiks siiski tihedas koostöös Euroopa Investeerimispanka grupi ja teiste finantsasutustega „kahesuguse kasutuse“ ühise määratluse väljatöötamist jätkata.

Võttes arvesse käesoleva dokumendi arutlevat laadi, kutsub komisjon vastajaid üles jagama oma seisukohti selle kohta, millistest elementidest kahesuguse kasutuse võimalusega tehnoloogia määratluse puhul lähtuda, et võimaldada tehnoloogia ülekandmist tsiviilkasutusele

¹⁸ Kättesaadav järgmisel aadressil: [Euroopa strateegiline julgeolekualgatus \(eib.org\)](https://eib.org)

¹⁹ 20. mai 2021. aasta määrus (EL) 2021/821, millega kehtestatakse liidu kord kahesuguse kasutusega kaupade ekspordi, vahendamise, tehnilise abi, transiidi ja edasitoimetamise kontrollimiseks.

kaitsele ja vastupidi ning edendada ühisinvesteeringuid teiste partneritega, näiteks Euroopa Investeerimispannga grupiga.

Lisaks on ELil jätkuvalt raskusi tagada teadus- ja arendustegevusse tehtud investeeringute tulemusel loodud tehnoloogia kiire kasutuselevõtt ja turuleviimine ELis, sealhulgas kahesuguse kasutusega tehnoloogia puhul. Suure potentsiaaliga uuendusi rakendatakse sageli mujal maailmas, kus murrangulise innovatsiooni saavutamine on muutunud pakiliseks prioriteediks, mis on viinud muu hulgas selleni, et luuakse organisatsioone ja töötatakse välja doktriine, mille abil edendada kahesuguse kasutuse võimalusega tehnoloogia kasutamist kaitse valdkonnas. Euroopas seevastu ei vii kahesuguse kasutusega tehnoloogia vallas tehtav innovatsioon, st ideede ja teadmiste muutmine uuteks või parandatud sõjalise ja kaubandusliku otstarbega toodeteks, protsessideks ja teenusteks, mitmesugustel põhjustel sageli suure turueduni, muu hulgas seetõttu, et puuduvad esimesed kliendid, eelkõige avaliku sektori näol, ning vaja oleks teadus- ja arendustegevust paremini sihitada. Vähene investeerimine innovatsioonihangetesse ei ole üksnes üks põhjuseid, mis takistab Euroopa taristu ajakohastamist uuendusliku tehnoloogia abil loodud uute võimetega, vaid see pärsib ka Euroopa tööstuse konkurentsivõimet²⁰. Kuna kahesuguse kasutusega tehnoloogia kasutuselevõtuks tsiviil- ja kaitsesektori süsteemides ja toodetes on vaja dünaamilist koduturgu, on innovatsioonihangete rakendamine nende puhul väga asjakohane.

2.2. Eesmärgid

Käesoleva valge raamatu laiem eesmärk on uurida, kuidas parandada Euroopa tööstuses tsiviil- ja kaitsetehnoloogia integreeritust ja vastastikust täiendavust. Selleks innustatakse projektide tulemusi paremini ellu rakendama ning tehakse kindlaks meetmed, mis võimaldavad tsiviilotstarbelise teadus- ja arendustegevusega loodud tehnoloogia kasutamist kaitsealastes rakendustes ning kaitsealase teadus- ja arendustegevusega loodud tehnoloogia kasutamist tsiviilotstarbel.

3. LÄHTEOLUKORD: PRAEGUNE ÕIGUSRAAMISTIK

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 182 kohaselt on kõik ELi teadus- ja tehnoloogiaarenduse meetmed sätestatud mitmeaastases raamprogrammis. Raamprogrammi

²⁰ Vt komisjoni Innovatsioonihangetesse tehtavate investeeringute ja poliitikaraamistike võrdlusanalüüs kogu Euroopas, märts 2023 (<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/benchmarking-innovation-procurement-investments-and-policy-frameworks-across-europe>).

„Euroopa horisont“ rakendamise eriprogrammis²¹ keskendutakse üksnes tsiviilrakendustele,²² kuna kaitsealaseid teadusuuringuid viiakse läbi raamprogrammi „Euroopa horisont“ teise eriprogrammi alusel, mis on eranditult pühendatud kaitsealasele teadus- ja arendustegevusele ning mille suhtes on Euroopa Kaitsefondi määruses²³ sätestatud eraldi osalemisreeglid, eelarve, rahastamiskõlblikkuse tingimused ja juhtimissüsteem.

Programmi „Euroopa horisont“ käsitlevas määruses viidatakse sellele, et koostoime Euroopa Kaitsefondiga võib tuua kasu tsiviil- ja kaitsealastele teadusuuringutele, hoides ära tarbetud dubleerimist. Samal ajal on Euroopa Kaitsefondi määruses sõnaselgelt öeldud, et „teatavatel juhtudel võib oodata positiivset ülekanduvat mõju ka tsiviilsektoris“²⁴ ning et „komisjon võtab arvesse muid [...] raamprogrammi „Euroopa Horisont“ alusel rahastatavaid tegevusi, et vältida asjatut dubleerimist ning tagada tsiviil- ja kaitsetööstuste teadusuuringute vastastikune täiendavus ja koostoime“²⁵.

3.1. Tsiviilotstarbeline teadus- ja arendustegevus kahesuguse kasutuse võimalusega tehnoloogia loomiseks

Kuigi raamprogrammi „Euroopa horisont“ eriprogrammi alusel saab toetada üksnes sellist teadus- ja arendustegevust, mis keskendub tsiviilrakendustele, võib sellistel rakendustel olla näiteks digitehnoloogias, küberturvalisuses, energeetikas, liikuvuses, tervishoius, materjaliteaduses, kosmoseuuringutes ja muudel sellistel aladel kahesuguse kasutuse potentsiaal, mistõttu saaks neid kasutada ka kaitsevaldkonnas. Siiski piirdub projektide valik selliste projektidega, millega küll arendatakse kahesuguse kasutuse võimalusega tehnoloogiat, kuid mis keskenduvad üksnes tsiviilrakendustele. Kui projekti ettepanek sisaldab kaitserakendusi, ei tohiks seda raamprogrammi „Euroopa horisont“ eriprogrammi tingimuste kohaselt rahastada²⁶.

²¹ Nõukogu 10. mai 2021. aasta otsus (EL) 2021/764, millega kehtestatakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi „Euroopa horisont“ rakendamise eriprogramm ja tunnistatakse kehtetuks otsus 2013/743/EL.

²² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. aprilli 2021. aasta määruse (EL) 2021/695 (millega luuakse teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogramm „Euroopa horisont“ ja kehtestatakse selle osalemis- ja levitamise reeglid ning tunnistatakse kehtetuks määrused (EL) nr 1290/2013 ja (EL) nr 1291/2013) artikli 7 lõige 1.

²³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2021. aasta määrus (EL) 2021/697, millega luuakse Euroopa Kaitsefond ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) 2018/1092.

²⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2021. aasta määruse (EL) 2021/697 (millega luuakse Euroopa Kaitsefond ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) 2018/1092) põhjendus 35.

²⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2021. aasta määruse (EL) 2021/697 (millega luuakse Euroopa Kaitsefond ja tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) 2018/1092) põhjendus 33.

²⁶ Kaitserakendustele keskenduvate projektide rahastamist saab teha Euroopa Kaitsefondi raames ja vastavalt Kaitsefondi määruse sätetele.

Seetõttu ei ole kaitsetööstuse sidusrühmadel võimalik saada ühegi tegevuse jaoks, millel on kaitseotstarbelisi rakendusi, programmi „Euroopa horisont“ kaudu pakutavat kapitali ja teenuseid (eelkõige kehtib see Euroopa Innovatsiooninõukogu rahastamisvahendi „Accelerator“ kohta) ning kaitseministeeriumid ega -asutused ei saa taotleda sellise tegevuse jaoks programmi „Euroopa horisont“ raames antavat innovatsioonihangete rahastust. Kuigi kaitsesektori sidusrühmi ei jäeta raamprogrammi „Euroopa horisont“ eriprogrammi alusel rahastuse andmisel automaatselt kõrvale, saab nende osalemist põhjendada üksnes juhul, kui nende teadus- ja arendustegevuse projektid keskenduvad üksnes tsiviilrakendustele.

3.2. Kaitsealane teadus- ja arendustegevus kahesuguse kasutuse võimalusega tehnoloogia loomiseks

Kaitsevaldkonna teadus- ja arendustegevuse koostööprojekte, millega luua kaitserakendusi, rahastatakse Euroopa Kaitsefondist. Tehnoloogia arendamine, mille puhul keskendutakse üksnes edasistele sõjaliste rakendustele, erineb tsiviilsektorile loodud tehnoloogiast, kuna selles on esikohal sõjalised operatiivvajadused ja selle lõppkliendiks on kaitsektor. Projekti tulemuste suhtes kohaldatakse sageli ekspordikontrolli ja vajaduse korral salastatakse projekti rakendamise ajal sellega seotud teave. Siiski on juba mitmeid näiteid rahastatud meetmetest, mida saab edukalt kohaldada ka tsiviilsektoris ning mis võivad aidata tugevdada tsiviilsektori teaduslikku ja tehnoloogilist baasi. Kuigi Euroopa Kaitsefondist toetatavad projektid keskenduvad eranditult kaitsele, võivad neil olla ka asjakohased tsiviilrakendused (seega on neil kahesuguse kasutuse mõõde).

Euroopa Kaitsefondist rahastatavad projektid ning raamprogrammi „Euroopa horisont“ eriprogrammi tsiviiljulgeoleku ja kosmoseuuringutega seotud projektid sisaldavad osaliselt salastatud teavet ning osalevate üksuste suhtes kohaldatakse julgeolekupõhiseid rahastamiskõlblikkuse tingimusi ja tehnoloogialekke vältimise nõudeid. Kahesuguse kasutusega tehnoloogia ja selle rakendamise strateegiline ja tundlik olemus nõuab suurema tähelepanu pööramist julgeolekunõuetele, sealhulgas projektide ja osalejate valimisel, samuti võib olla vaja rakendada osalejate suhtes julgeolekukontrolli või salastada asjakohased uurimistulemused. ELi rahastatavate projektide ja programmide ning rahvusvahelise koostöö algatuste suhtes tuleks järjepidevuse huvides kohaldada kahesuguse kasutusega tehnoloogia toetamisel samu julgeolekunõudeid.

3.3. Olemasolevate vahendite kohaldamisala läbivaatamine

Tegevuskavas sünergia kohta tsiviil-, kaitse- ja kosmetööstuse vahel²⁷ tehti ettepanek käivitada *kahesuguse kasutusega tehnoloogia innovatsiooniinkubaator*, mille kaudu soodustada koostöid, jälgida teadustöö tulemusi ning teha saadud teave võimalikult kiiresti laiemalt kättesaadavaks, et oleks võimalik leida tehnoloogiale uusi rakendusvõimalusi, sealhulgas muudes valdkondades kui algselt kavandatud.

Euroopa Innovatsiooninõukogu rahastamisvahendi „Pathfinder“ alusel konsortsiumide poolt välja töötatud rakenduste tehnoloogilise valmiduse tase on madal ja need on sageli rakendustest sõltumatud. Rahastamisvahendist „Accelerator“ toetatakse investeeringutega valitud VKEsid, mille toodangul on kõrgem tehnoloogilise valmiduse tase, et aidata neil leida vajaminevat raha ja edukalt kasvada. Selline toetus koosneb toetuskomponendist ja omakapitali komponendist. Omakapitali komponendi otsustab Euroopa Innovatsiooninõukogu fond pärast komisjoni toetuse andmise otsust. Rahastamisvahendist „Accelerator“ on toetatud VKEsid ja idufirmasid, kes toodavad paljulubavat innovaativset tehnoloogiat, millel on kahesuguse kasutuse võimalus, näiteks droonide, mehitamata sõidukite, küberturvalisuse ja tehisintellekti valdkonnas, keskendudes üksnes tsiviilrakendustele. Alates 2023. aastast on Euroopa Innovatsiooninõukogu rahastamisvahend „Transition“ (mis pakub jätkutoetust teadusuuringute tulemustest kommertsrakenduste väljatöötamiseks) avatud ettepanekutele, millega püütakse arendada edasi kaitsealase teadus- ja arendustegevuse (st Euroopa Kaitsefondi toetuse alusel) kaudu saavutatud tulemusi, tingimusel et need ettepanekud keskenduvad üksnes tsiviilrakendustele. Kahesuguse kasutusega projektide portfelli suurust ja ELi rahastatud kaitsealaste teadusuuringute võrserakendusi tsiviilvaldkonnas on praegu üsna vähe uuritud, sest EL alustas kaitsealaste teadusuuringute rahastamist alles hiljuti.

Komisjon on analüüsinud ka võimalusi suurendada kahesuguse kasutusega tehnoloogia toetamist ELi kaitseinnovatsiooni kava kaudu ja sellega seotud piiranguid. Kaitseinnovatsiooni kava kuulutati välja 2022. aasta veebruari teatises „Julgeoleku ja kaitse jaoks elutähtsa tehnoloogia tegevuskava“²⁸ ja käivitati 2022. aasta mais Euroopa Kaitsefondi osana. Sellega antakse VKEdele, idufirmadele ja muudele kaitsetööstuse mittetraditsioonilistele osalejatele paremad võimalused Euroopa Kaitsefondile ligi pääseda ja selle vahendeid kasutada.

²⁷ COM(2021) 70, 22.2.2021.

²⁸ COM(2022) 61, 15.2.2022.

Kaitseinnovatsiooni kava on nüüd täielikult toimiv ja aitab innovatsiooni stimuleerimisel saadud tõendatud kogemuste najal kaasa komisjoni püüdlustele tsiviil- ja kaitsevaldkonna osalejaid ja tehnoloogiat paremini omavahel ühendada. 2023. aastal oli kaitseinnovatsiooni kava alusel kaitseinnovatsiooni toetamiseks korraldatud projektikonkursside kogusumma 224 miljonit eurot. Väga edukaks on osutunud pooketehnoloogia projektikonkursid ning komisjoni talitused jätkavad koostöös Euroopa Kaitseagentuuriga tsiviilprogrammide tulemuste süstemaatilist jälgimist, et hinnata võimalust neid edaspidi kaitsevaldkonnas kasutusele võtta. Eriti suurt huvi on täheldatud VKEdele ja murrangulisele tehnoloogiale pühendatud mittetemaatiliste projektikonkursside puhul, kus taotluste arv on võrreldes 2022. aastaga enam kui kahekordistunud. Suur huvi projektikonkursside vastu, milles saavad osaleda vaid VKEde konsortsiumid ja lõhkuvale tehnoloogiale keskendunud VKEd, kinnitab, et Euroopa Kaitsefond on väiksemate ettevõtjate ja kaitsesektori uute tulijate jaoks jätkuvalt väga atraktiivne.

Tihedas koostöös Euroopa Kaitseagentuuriga jätkab komisjon veel praeguse mitmeaastase finantsraamistiku ajal kaitseinnovatsiooni rakkerühma raames ELi kaitseinnovatsiooni kava laiendamist, keskendudes tsiviilinnovatsiooni kasutuselevõtule kaitsevaldkonnas. Sellega seoses on komisjonil kavas rahastada alates 2024. aastast ELi kaitseinnovatsiooni kava ärikiirendit, arendada kontaktide loomise teenuseid ja suurendada äriala nõustamist kõigi Euroopa Kaitsefondis osalevate VKEde jaoks; eelkõige selleks, et hõlbustada nende sisenemist kaitseturule. Teisipidi oleks vaja uurida ka seda, kuidas hõlbustada juurdepääsu kaitsealase teadus- ja arendustegevuse teel saadud tulemustele ning hoogustada investeringuid tsiviilotstarbelisse teadus- ja arendusalasesse jätkutegevusse.

Lisaks on komisjon rahastanud edukaid innovatsioonihangete projekte programmi „Euroopa horisont“ ning selle varasemate programmide „Horisont 2020“ ja seitsmenda raamprogrammi raames. Kommertskasutusele eelnevad hanked on vabastatud rahvusvahelistest riigihankelepingutest ning neile võib lisada tingimusi, millega näha ette lahenduste väljatöötamine ja tootmine Euroopas. Näiteks võib sellised hankeid piirata Euroopas asutatud ja Euroopast kontrollitavate ettevõtetega või näha ette, et esimeste uuenduslike lahenduste kasutuselevõtt kaitse- või tsiviiljulgeolekusektoris on lubatud vaid töövõtjatel, kes osalesid esialgses kommertskasutusele eelnevas hankes.

Euroopa Kaitsefondi tegevust reguleerivad õigussätted sisaldavad võimalust toetada kommertskasutusele eelnevaid hankeid, andes hankijatele toetust kaitsealaste teadus- ja arendustegevuse teenuste ühiseks hankimiseks. Seni ei ole seda võimalust siiski kasutatud.

Euroopa Kaitsefondi kaudu ei ole võimalik minna kaugemale teadus- ja arendustegevuse etapist, mistõttu keskendutakse selle puhul just teadus- ja arendustegevuse ühishangetele. Sellegipoolest tuleks mõlema programmi puhul täiendavalt uurida kommertskasutusele eelnevate teadus- ja arendustegevuse teenuste hangete võimalusi. Et kahesuguse kasutusega tehnoloogia potentsiaali paremini ära kasutada, võiks komisjon välja selgitada, kuidas üldisemalt hõlbustada kummagi programmi raames välja töötatud uuenduste sujuvat liikumist tsiviil- ja kaitseturgudel innovaatilisi lahendusi pakkuvate hankijate kätte.

3.4. Koostoime muude ELi programmide ja poliitikavaldkondadega

Ka teistel ELi programmidel, isegi kui nende kaudu ei rahastata otseselt teadus- ja arendustegevust, on tsiviil- ja kaitserakenduste juures oma osa, eelkõige tehnoloogia kasutuselevõtu rahastamisel. Et teadmisi ja lahendusi, mis tulenevad selliste programmide projektidest, millest otseselt rahastatakse teadus- ja arendustegevust, nagu „Euroopa horisont“ ja Euroopa Kaitsefond, saaks võtta kasutusele ja levitada muude ELi programmide eesmärkide saavutamiseks, tuleb ühelt poolt programmi „Euroopa Horisont“ ja Euroopa Kaitsefondi ning teiselt poolt terve rea ELi programmide, nagu Euroopa Regionaalarengu Fondi,²⁹ Euroopa ühendamise rahastu, programmi „Digitaalne Euroopa“, programmi „InvestEU“, Sisejulgeolekufondi, piirihalduse ja viisade rahastamisvahendi ja kosmoseprogrammi vahel arendada koostoimet. Euroopa strateegiliste tehnoloogiate platvormi abil peaks ühtlasi suurendatama ELi vahendeid, mis eraldatakse ühtekuuluvuspoliitika projektide kaasrahastamiseks, et toetada elutähtsa tehnoloogia arendamist ja tootmist, kuna suurt osa sellisest tehnoloogiast saab kasutada kahesugusel viisil. Muude ELi rahastamisprogrammide ja -vahendite õiguslike aluste analüüs näitab, et need ei ole ette nähtud kahesuguse kasutusega tehnoloogia kasutuselevõtu otseseks toetamiseks.

4. VÕIMALIKUD POLIITIKAVARIANDID

Lähtudes komisjoni ja kõrge esindaja viimaste aastate kaitsealastest algatustest, eriti neist, mis on tehtud pärast seda, kui Venemaa alustas Ukraina vastu agressioonisõda, ja laiendades neid, kinnitatakse käesolevas valges raamatus jätkuvat vajadust asjakohasema toetuse järele, et edendada ELis teadus- ja arendustegevust tipptasemel kaitsevõime loomiseks vajaliku kahesuguse kasutusega tehnoloogia vallas. Kaitsesektori rahastamise kaudu välja töötatud uue

²⁹ Kui projekti eesmärk on täielikult või valdavas osas aidata kaasa ebavõrdsuse vähendamisele ja ELi sotsiaalsele ühtekuuluvusele, hõlmab seda ELi lepingu artikkel 174, sealhulgas juhul, kui projekt hõlmab julgeoleku- või kaitsetegevuse huvides tehtavaid investeeringuid.

tehnoloogia integreerimine tsiviilsektorisse on siiski endiselt piiratud ja sellise tehnoloogia potentsiaal suures osas kasutamata. ELi institutsioonid peavad pidevalt uurima võimalusi teadus- ja arendustegevuse ja sealhulgas kahesuguse kasutusega tehnoloogia arendamise toetamisel vastastikust täiendavust tugevdada, võttes samal ajal arvesse tsiviil- ja sotsiaalse valdkonna põhimõttelisi erinevusi.

Ka geopoliitiline kontekst on näidanud, et ELi kerksuse tagamiseks peavad kaitsevõimega kaasnema tugevad tsiviiljulgeoleku meetmed, millega muu hulgas kaitsta elutähtsat tsiviiltaristut, hoida ära piiridega seotud julgeolekuohte, taastada kriisi ajal olulised teenused ning leevendada desinformatsioonikampaaniate ja küberrünnete järel sotsiaalsete rahutuste ohtu. Sellest nähtub, et ELi kerksuse suurendamine on esmatähtis nii kaitse kui ka sisejulgeoleku vajaduste seisukohast.

Nende probleemide lahendamiseks on komisjon koostanud kolm võimalikku poliitikavarianti, mis on esitatud allpool. Poliitikavariandis 1 kirjeldatakse, mida on võimalik praeguses raamistikus veel teha, kui rakendada meetmeid ilma kehtivat õiguslikku alust muutmata. Poliitikavariandid 2 ja 3 nõuavad edaspidi uute õiguslike aluste kehtestamist.

Poliitikavariantide 2 ja 3 puhul on vaja teha parema õigusloome põhimõtete kohane täiendav analüüs (nt teha mõjuhindang, konsulteerida sidusrühmadega jne), et uurida nende mõju ja lisaväärtust, sealhulgas järgmistes küsimustes: vastastikune täiendavus riiklike prioriteetidega; võimalike uute toetusesaajate ligimeelitamine; hindamis- ja rahastamiskõlblikkuse kriteeriumid ja protsessid; osalemisreeglid; programmide avatus kolmandatele riikidele, sealhulgas eelkõige programmiga „Euroopa horisont“ assotsieerunud riikidele; volituste delegeerimine rakendusametitele (või delegeerimata jätmine) ning selleks vajaminevad töötajad ja nende profiilid.

Rahastamiskõlblikkuse eritingimusi kohaldataks üksnes kahesuguse kasutusega tehnoloogiaga seotud teadus- ja arendustegevuse toetamiseks. Nende suhtes kohaldataks laialdasemalt teadusjulgeolekualaseid kaitsemeetmeid, samas kui ülejäänud programm jääks suures osas avatuks. Seetõttu võib täpsemini piiritletud julgeolekualaseid piiranguid kehtestada üksnes mingi kindla kahesuguse kasutusega tehnoloogiaga seotud teadus- ja arendustegevuse puhul. Kõik poliitikavariandid tuleks kavandada nii, et järgmise teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammis täiendaksid tsiviil- ja kaitsevaldkonna teadus- ja arendustegevusele suunatud eriprogrammid teineteist, kuid samas tuleks võtta arvesse ka Euroopa majandusjulgeoleku strateegias rõhutatud vajadust suurendada ELi juhtpositsiooni ja konkurentsivõime tagamiseks

investeeringuid strateegilise kujunemisjärgus tehnoloogia alasesse teadus- ja arendustegevusse. Kõikide poliitikavariantide puhul peab olema tagatud vastavus Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 215 kohaselt vastu võetud piiravate meetmete³⁰ tingimustele ja nendega seotud menetlustele, samuti muudele kujunemisjärgus tehnoloogiat käsitlevatele regulatiivsetele nõuetele ja rahvusvahelistele kohustustele.

4.1. Poliitikavariant 1. Tegevuse jätkamine kehtiva raamistiku alusel

See poliitikavariant tugineks praegusele lähenemisviisile, mida on seni ellu viidud kehtiva mitmeaastase finantsraamistiku alusel, kuid nõuaks sellesse paranduste tegemist. Samuti tuleks hoogustada juba rakendatud meetmeid, millega ei ole veel mõju saavutatud. See on ainus poliitikavariant, mida saab olemasolevate vahendite piires katsetada juba praeguste ELi rahastamisprogrammide raames.

Selle alusel tehtavad algatused tugineksid asjakohastele meetmetele ja tegevustele, millega on juba alustatud, nagu Euroopa Innovatsiooninõukogu rahastamisvahend „Transition“, Euroopa Kaitsefondi alla kuuluva ELi kaitseinnovatsiooni kava eri töösuunad, näiteks pooketehnoloogia projektikonkurssid, võimalus toetada programmi „InvestEU“ raames kahesuguse kasutusega tehnoloogiat tootvaid ettevõtteid ning elutähtsat tehnoloogiat rakendavate meetmete tulemuste suhtes kehtestatud täiendava kasutamise kohustus, nagu see oli programmi „Euroopa horisont“ COVID-19-ga seotud projektikonkursside puhul. See poliitikavariant näeks ette kaitseuringute käigus saadud tulemuste kasutamise tsiviilrakendustes, näiteks võrsetehnoloogia projektikonkursside kaudu.

Kahesuguse kasutusega tehnoloogiasse tehtavaid investeeringuid aitaks edendada see, kui komisjon ja Euroopa Investeerimispanka grupp, sealhulgas Euroopa Investeerimispank ja Euroopa Investeerimisfond, lepiksid kokku kahesuguse kasutuse võimalusega tehnoloogia ühises määratluses. Eelkõige peaks see puudutama investeeringuid sõjaväelise liikuvuse, rohepöörde, elutähtsa taristu, sealhulgas elutähtsa kommunikatsioonitaristu, kujunemisjärgus ja lõhkuva tehnoloogia ja kaitseinnovatsiooni ning kosmosetehnoloogia valdkonnas. Sellise kokkuleppe saavutamise eeldaks seda, et Euroopa Investeerimispank vaatab läbi oma kaitsealastest investeeringutest hoidumise poliitika, mis pärsib grupi ühisinvesteeringute potentsiaali. Komisjon ja Euroopa Investeerimispanka grupp peaksid jätkama korrapärast

³⁰ Eelkõige peab komisjon tagama kõigi poliitikavariantide vastavuse Euroopa Liidu piiravatele meetmetele kolmandatele isikutele rahastuse andmisel. Sellistes olukordades peab komisjon alati otsima lahendusi, mis ei riku Euroopa Liidu piiravaid meetmeid.

teabevahetust, et arutada võimalusi, mida pakuvad uued ELi algatused võtta ühiselt kokkulepitud ulatuses ühismeetmeid.

Meetmeid tuleks rakendada praeguste programmide õigusnormide raames, muutes vajaduse korral rakenduspõhimõtteid, ilma et see koormaks põhjendamatult komisjoni/rakendusameteid või taotlejaid/toetusesaajaid. Selliste põhimõtete seas, mida saaks rakendada kehtivate õigusnormide alusel ja mida võiks kasutada ka täiendavate valikuvõimaluste loomiseks, on muu hulgas järgmised.

- Nii tsiviil- kui ka kaitsealase teadus- ja arendustegevuse projekte ja nende tulemusi tuleks kohandada nii, et neid saaks kasutada kahesuguse kasutusega rakenduste puhul, lähtudes tulemuste otsimisel ELi andmebaasides olemasolevast teabest ning jälgides käimasolevaid teadus- ja arendustegevuse projekte.
- Tuleks jätkata koostoimevõimaluste otsimist, edendades tsiviil- ja kaitsevaldkonna teadus- ja arendustegevuse varase etapi teabevahetust ning vastavate tööprogrammide (ja nende osade) paremat koordineerimist, sealhulgas tuleks kõikide programmide puhul otsida võimalusi toetada teadus- ja arendustegevuses kommertskasutusele eelnevaid hankeid, parandada juurdepääsu projektitulemustele ja projektiaruandlusele ning ergutada teemapõhist teabevahetust tsiviil- ja kaitsekogukonna vahel.
- Kaalumist väärrib võimalus kehtestada komisjoni 3. oktoobri 2023. aasta soovitusel alusel algatatud kollektiivse riskihindamise põhjal asjakohaste tööprogrammide osade ning projektikonkursside suhtes, mis puudutavad nimetatud soovitusel kindlaks määratud elutähtsa tehnoloogia kasutusvaldkondi, täiendav kohustus kasutada teadus- ja arendustegevuse tulemusi ELis (programmi „Euroopa horisont“ käsitleva määruse 2021/695 artikli 39 alusel).
- Programmi „Euroopa horisont“ eriprogrammide alusel koostatud tööprogrammides kasutatava teemade märgistamise eeskujul võiks kasutusele võtta kahesuguse kasutusega kaupade märgistamise mehhanismi (nt projektikonkurssi või projekti tasandi märgisega), millega anda teada tehnoloogia kahesuguse kasutuse võimalusest, ning pooke- ja võrsehangetest.
- Toetusesaajatele, kes tegelevad kahesuguse kasutusega tehnoloogiaga, tuleks pakkuda vajaduse korral täiendavaid suunised ja toetust. Et ametiasutused ja teadusorganisatsioonid võtaksid nõuetekohaselt arvesse riske, tuleb võtta aluseks

kahesuguse kasutusega kaupadega seotud teadusuuringuid käsitlevad ELi suunised³¹ ning teadusuuringute turvalisuse suurendamist käsitlev nõukogu soovitusettepanek.

Poliitikavariant 1 on teostatav kehtiva mitmeaastase finantsraamistiku alusel. Et tsiviil- ja kaitsevaldkonna koostoime ja vastastikune täiendavus oleks süsteemne, tuleks siiski ühtlustatud lähenemisviisi koos kokkulepitud mehhanismidega edasi arendada. Samuti oleks vaja tsiviil- ja sõjalise tehnoloogia arengu edendamiseks parandada koordineerimist programmitöö etapis ning teha teatavas ja asjakohases ulatuses tehnoloogia tegevuskavad vastastikku kättesaadavaks.

4.2. Poliitikavariant 2. Lõpetada programmi „Euroopa Horisont“ jätkuprogrammi valitud osade puhul keskendumine eranditult tsiviilvaldkonna rakendustele.

Selle poliitikavariandi elluviimine tähendaks tulevase mitmeaastase teadusuuringute ja innovatsiooni raamprogrammi valitud osade sisulist ja rakenduslikku muutmist.

Selleks tuleks näiteks programmi „Euroopa horisont“ jätkuprogrammi valitud osade puhul, kus kahesuguse kasutuse võimalusega tehnoloogia on kõige olulisem, asendada väljend „keskendub eranditult“ väljendiga „keskendub“. Kõik ülejäänud programmi osad keskenduks jätkuvalt „eranditult“ tsiviilrakendustele. Sel viisil saaks säilitada programmi „Euroopa horisont“ jätkuprogrammi raames selle peamised poliitilised tunnusjooned, nagu raamprogrammide pikaajaline avatus kolmandatele riikidele vastastikust huvi pakkuvates valdkondades, võimaldades samas rakendada piiranguid programmi valitud osades, mis on seotud kahesuguse kasutusega tehnoloogiaga.

Selle poliitikavariandi puhul saaks toetada strateegilist kujunemisjärgus tehnoloogiat sõltumata sellest, mis valdkonnas programmi valitud osi rakendatakse, nii et ei oleks vaja lükata kõrvale tiptasemel projekte, mis ei ole ette nähtud üksnes tsiviilrakendusteks.

Mis puudutab vahetegemist Euroopa Kaitsefondi jätkuprogrammi raames võetavate tulevaste kaitseinnovatsiooni meetmetega, siis võimaldaks see poliitikavariant kavandada pooketehnoloogia projektikonkurse, mis hõlmavad kaitsealaste projektide tulemusi, otse programmi „Euroopa horisont“ jätkuprogrammi raames, samas kui Euroopa Kaitsefondi jätkuprogramm pakuks jätkurahastust tsiviilprojektide kõige paljutõotavamate tulemuste edasiarendamiseks kaitsevaldkonna vajaduste jaoks. See poliitikavariant meelitaks tõenäoliselt

³¹ [EUR-Lex – 32021H1700 – ET – EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

tööstuslikke sidusrühmi rohkem teadus- ja arendustegevuse projektides osalema, mis aitaks kaasa tsiviil- ja kaitsetööstuse vastastikusele täiendavusele.

Teisest küljest võib tsiviilvaldkonnas tegutsevatel sidusrühmadel olla tõrkeid osaleda programmi valitud osa raames korraldataval projektikonkursil, kui selles ei keskenduta üksnes tsiviilrakendustele.

Vastavalt valitud valdkonnale oleks vaja hinnata sellise lähenemisviisi võimalikku mõju muudele programmidele. Lisaks tuleb komisjoni ettepanekute ettevalmistamisel hinnata teistest ELi programmidest saadud kogemuste põhjal teatavaid parameetreid, eelkõige seoses julgeolekualaste piirangutega. Sellised parameetrid peaksid hõlmama järgmist:

- programmide rakendusprioriteetide planeerimine ja programmitöö, tuginedes programmi „Euroopa horisont“ ja Euroopa Kaitsefondi juhtimis põhimõtetest tulenevatele usaldusväärsetele mehhanismidele;
- kaheksa kasutuse võimalusega tehnoloogiavaldkondade kindlaksmääramine;
- eelarve jaotamise eelisjärjekord projektikonkursside ja teemade kaupa;
- liikmesriikide valitsuste koostööpartnerite kategooriad, sealhulgas riikide ministriumid ja muud asutused;
- vastastikune täiendavus liikmesriikide prioriteetidega, mida saaks ELi meetmete tulemuste edasiarendamiseks täiendada;
- võimalike (uute) toetusesaajate ring lähtuvalt nende suutlikkusest teha eri liiki teadusuuringuid;
- taotlejate esitatud ja toetusesaajate loodud tundliku ja salastatud teabe käitlemine;
- toetuste hindamine ja rahastamiskõlblikkuse kriteeriumid ning protsessid, eetikanõuded ja julgeolekukontroll;
- väliskontroll rahastamiskõlblike üksuste üle ja intellektuaalomandi õiguste haldamine;
- rahastamiskõlblikkus ja kulukategooriad ning nende hüvitamine;
- konsortsiumide struktuurid, mille puhul on määratud kindlaks osalejate ja koordinaatorite kodakondsus, osalejate liigid ja nende suhteid reguleerivate kokkulepete vorm;
- osalejate õigused, sealhulgas intellektuaalomandi kaitse, avatud teadus ja akadeemiline vabadus;
- hankelepingute sõlmimise kord ning rahastamiskõlblikkuse ja valikukriteeriumite eritingimused;
- juhtimisviisid;

- kaitsemeetmed tundliku tehnoloogia probleemsetesse sihtkohtadesse lekkimise vältimiseks;
- rakendusviis ja programmidest tulenevate ülesannetega seotud volituste delegeerimine rakendusametitele (või delegeerimata jätmine) ning otsused selleks vajaminevate töötajate ja nende profiilide kohta.

Poliitikavariant 2 ja poliitikavariant 3 on vastastikku välistavad.

4.3. Poliitikavariant 3. Luua kahesuguse kasutusega tehnoloogia teadus- ja arendustegevuse jaoks spetsiaalne instrument

See poliitikavariant võib realiseeruda mitmesugustes vormides.

- Näiteks võib luua kahesuguse kasutusega tehnoloogiaga seotud teadusuuringute jaoks omaette instrumendi, millel on oma eelarve, osalemise ja tulemuste levitamise nõuded, komiteemenetluse/juhtimise sätted, hindamis- ja rahastamiskõlblikkuse kriteeriumid, konsortsiumide struktuuri reeglid jne.
- Võib suurendada toetust kahesuguse kasutusega tehnoloogia kasutuselevõtuks ELi turul spetsiaalse mehhanismi või struktuuri kaudu (mis luuakse rakendusameti juurde või spetsiaalse ühissetevõttena) või ELi hankevajadustega (nt IRIS²) seotud ja ELis asutatud lõppkasutajate korraldatavate riigihangete kaudu või hangete toetusvahendite kasutamise kaudu (nt tolli- ja piirivalveseadmete puhul). Olenevalt sellest, kas omanik/lõppkasutaja (esmakordne turuleviija) on ELi asutus, riiklik valitsusasutus või äriasutus, võib ette näha mitu erinevat allvarianti. Meetmete puhul, mille lõppkasutaja esindab riigiasutusi, tuleb arvesse võtta ELi lisaväärtust (nt ühishangete hõlbustamine).
- Võib kavandada kahesuguse kasutusega tehnoloogia juhtprojekte,³² mis toetavad elutähtsa tehnoloogia arendamist, tuginevad koostoimele teiste ELi poliitikavaldkondade ja instrumentidega ning mida rakendatakse võimaluse korral kooskõlas Euroopa Investeerimispannga kahesuguse kasutusega tehnoloogia programmiga. Sellised projektid tugineksid komisjonis või koostöös liikmesriikidega tehtud ettevalmistava töö tulemustele ning EL oleks nende puhul kaitse- ja tsiviilvaldkonna avalikku huvi pakkuvate teenuste juhtiv klient. Näiteks võib tuua ELi kosmosesüsteemide tulevaste põlvkondade tehnoloogia (kaitse-, julgeoleku- ja

³² Need projektid võivad tugineda ka elutähtsale tehnoloogiale ja neid võib kavandada koos Euroopa Investeerimispannaga vastavalt komisjoni teatises „Kaitseinvesteeringute puudujääkide analüüs“ esitatud seisukohale: „strateegiliste projektide ning olulisemate tehnoloogiate ja tööstussuutlikkuse toetamiseks töötab komisjon välja uusi meetmeid, nagu ELi vahenditel ja Euroopa Investeerimispannga (EIP) laenudel põhinevate projektikonkursside omavaheline koordineerimine“.

keskkonnapoliitika raames), ELi autonoomsed sõidukid (kaitse- ja piirikontrolli ning mere- ja elutähtsa taristu edendamise poliitika raames) ja muud üleeuroopalist huvi pakkuvad projektid. Kuna lõppkasutajate vajadused võivad operatiivnõuetest johtuvalt üksteisest erineda, on ülimalt oluline kaasata asjaomaseid sidusrühmi kohe algusest peale.

See poliitikavariant suurendaks märkimisväärselt kahesuguse kasutusega teadus- ja arendustegevuse nähtavust, kuid võib juba niigi ülekoormatud teadus- ja arendustegevuse toetamise raamistikku veelgi keerukamaks muuta. Võrreldes poliitikavariandiga 2 oleks eelarve jaotus kahesuguse kasutusega tehnoloogiaga seotud teadus- ja arendustegevuse ning üksnes tsiviilotstarbelise teadus- ja arendustegevuse vahel läbipaistvam ja selgem, sest selle saaks sätestada õigusaktis, millega luuakse programmi „Euroopa horisont“ jätkuprogramm. Samas tooks see kaasa jäikuse vahendite eraldamises programmiperioodi jooksul. Lisaks tekiks dubleerimise oht, mis mõjutaks prioriteetide planeerimist ja programmitööd kahesuguse kasutusega teadus- ja arendustegevuse ning üksnes tsiviilotstarbelise teadus- ja arendustegevuse vahel, samuti seoses nende meetmetega, mida võetakse üksnes kaitseotstarbel Euroopa Kaitsefondi jätkuprogrammi raames. Tõenäoliselt on ka väga vähe olukordi, kus tehnoloogia projektijärgne kahesuguse kasutuse võimalus ei mõjutaks lõpptoote turuletoomist tsiviil- või kaitseotstarbelises sektoris, millel on tavaliselt üsna erinevad nõuded (vt punkt 2). Kokkuvõttes on tõenäoline, et see poliitikavariant muudaks praeguse süsteemi veelgi keerukamaks. Seda nii taotlejate jaoks, kes peaksid esitama veel ühe taotluse mõne muu mehhanismi/programmi kohta, millel on teistest erinevad nõuded, kui ka komisjoni jaoks, kes peaks hakkama koordineerima kahesuguse kasutusega tehnoloogiaga seotud teadus- ja arendustegevuse ning muid teadus- ja arendustegevuse projektikonkursse, millel on erinevad komiteemenetluse ja juhtimise põhimõtted.

Poliitikavariant 3 ja poliitikavariant 2 on vastastikku välistavad.

5. KOKKUVÕTE

Kahesuguse kasutusega tehnoloogiat hõlmava teadus- ja arendustegevuse tulemuslikum toetamine ELi tasandil looks uusi võimalusi, kuid tekitaks ka uusi kitsaskohti. Tsiviil- ja kaitsealase koostoime optimeerimine võib tuua kasu Euroopa tööstusele ning kiirendada teadusuuringute ja innovatsiooni tulemuste kasutuselevõttu majanduses. Samal ajal on kahesuguse kasutusega tehnoloogia alase teadus- ja arendustegevuse potentsiaali raske ennustada, isegi kui see on ette nähtud üksnes tsiviil- või kaitseotstarbelisteks rakendusteks.

Jõupingutusi tsiviil- ja kaitsesektori vastastikuse täiendavuse edendamiseks tuleks teha nii, et peetakse silmas nende sektorite eripära.

Euroopa majandusjulgeoleku strateegia esimene prioriteet edendada omaenda konkurentsivõimet nõuab, et EL säilitaks konkurentsieelise rohe- ja digipöörde seisukohast olulise elutähtsa ja kujunemisjärgus tehnoloogia vallas, sealhulgas kasutades nii tsiviil- kui ka kaitsevaldkonnas paremini ära ELi rahastatud teadus- ja arendustegevuse projektide tulemusi, kuid samal ajal tuleb pöörata tähelepanu ka majandusjulgeoleku strateegia teistele prioriteetidele: tugevdada tuleb nii kaitset ähvardavate ohtude eest kui ka partnerlussuhteid.

Käesoleva valge raamatuga **algatab komisjon koos avaliku sektori asutuste, kodanikuühiskonna ning tööstus- ja akadeemiliste ringkondadega ulatusliku konsultatsiooni** kahesuguse kasutusega tehnoloogia strateegilise toetamise poliitikavariantide üle. Valges raamatus antakse ülevaade praegusest õigusraamistikust, mida iseloomustab vastastikku välistav keskendumine kas tsiviil- või kaitserakendustele, samuti „kahesuguse kasutuse“ ühiselt kokkulepitud määratluse puudumine, ning tuuakse välja praegustes ja tulevastes ELi rahastamisprogrammides ette nähtud võimalused ning põhiparameetrid, mis vajavad täiendavat analüüsi. Konsultatsioon võimaldab igakülgset dialoogi kõigi asjaomaste osapooltega ja laob aluse komisjoni edasistele sammudele.

Komisjon kutsub üles esitama avalikul konsultatsioonil käesolevas dokumendis esitatud poliitikavariantide kohta oma märkusi. Konsultatsioon on kättesaadav aadressil: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_en. Konsultatsioon on märkuste esitamiseks avatud kuni 30. aprillini 2024. Tavapäraselt avaldab komisjon avaliku konsultatsiooni tulemusel saadud tagasiside. Samas on võimalik esitada taotlus, et tagasiside jääks osaliselt või täielikult konfidentsiaalseks. Sellisel juhul tuleb edastatava dokumendi esimesele leheküljele teha selge märges avaldamiskeelu kohta ja saata komisjonile tagasiside mittekonfidentsiaalne versioon, mille ta võib avaldada.