

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin turvallisten yhteyksien ohjelman perustamiseksi vuosiksi 2023–2027 (turvallisten yhteyksien ohjelma)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 15 päivänä helmikuuta 2022 hyväksymä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin turvallisten yhteyksien ohjelman perustamiseksi vuosiksi 2023–2027 sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Ehdotuksesta on tiedotettu eduskuntaa E-kirjeellä (E 45/2022 vp) johtuen ehdotuksen nopeasta käsittelyaikataulusta neuvostossa. Tässä kirjelmässä ei esitetä uusia E-kirjeestä poikkeavia neuvottelutavoitteita.

Helsingissä 19.5.2022

Elinkeinoministeri Mika Lintilä

Johtava asiantuntija Jenni Tapio

19.5.2022

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ KOMISSION EHDOTUKSESTA EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI UNIONIN TURVALLISTEN YHTEYKSIEN OHJELMAN PERUSTAMISEKSI VUOSIKSI 2023–2027**1 Tausta**

Euroopan komission puheenjohtaja Ursula von der Leyen antoi toimeksiantokirjeissään varapuheenjohtaja Vestagerille ja komissaari Bretonille tehtäväksi varmistaa siviili-, puolustus- ja avaruusteollisuuden hedelmällinen vuorovaikutus ja keskittyä lujittamaan avaruusalan ja puolustus- ja turvallisuusalan keskeisen tärkeää yhteyttä. Euroopan komissio antoi helmikuussa 2021 tiedonannon (COM(2021) 70 final) Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle siviili-, puolustus- ja avaruusteollisuuden synergioita koskevasta toimintasuunnitelmasta. Suunnitelmassa katetaan laajasti toimia erityisesti teknologian ja innovaatioiden kehittämisen, rahoittamisen, standardoinnin ja käyttöönoton edistämiseksi. Komissio myös esitti käynnistävänsä kolme Euroopan teknologiselle suvereniteetille erityisen merkittävää (”*game-changer*”) lippulaivahanketta, joita ovat drone-teknologiat, turvallinen globaali satelliittilaajakaista ja avaruusliikenteen hallinta (*Space Traffic Management*).

Euroopan komissio antoi tältä pohjalta 15.2.2022 niin kutsutun avaruuspaketin, joka sisältää tiedonannon avaruusliikenteen hallinnasta (JOIN(2022) 4 final) sekä asetusehdotuksen Unionin turvallisten yhteyksien ohjelmasta (muualla myös *turvallinen satelliittilaajakaista*) vuosiksi 2023–2027 (COM(2022) 57 final).

Komissio katsoo, että edellä mainituilla aloitteilla vahvistetaan EU:n resilienssiä kriittisessä avaruustoimintaympäristössä. Avaruuspaketin rinnalla komissio antoi myös tiedonantona puolustuspaketin, jossa avaruuden turvallisuus- ja puolustusulottuvuus on keskeisesti esillä. Synergiatoimintasuunnitelman teemoja on työstetty myös tässä tiedonannossa eteenpäin, mukaan lukien turvallisuuteen ja puolustukseen liittyvien kriittisten teknologioiden etenemissuunnitelma.

2 Ehdotuksen tavoite

Turvallisten yhteyksien ohjelman tavoitteena on perustaa satelliittiviestintäjärjestelmä, jolla pyritään varmistamaan maailmanlaajuisten turvallisten, joustavien ja häiriönsietokykyisten satelliittiviestintäpalvelujen tarjoaminen unionille ja jäsenvaltioiden valtiollisille toimijoille. Viranomaispalvelujen lisäksi ohjelman tarkoituksena olisi mahdollistaa myös kaupallisten palveluiden tarjoaminen perustettavan julkis-yksityisen kumppanuuden reunaehtojen mukaisesti.

Ehdotuksen mukaan ohjelma parantaisi erityisesti unionin viestintäpalvelujen häiriönsietokykyä kehittämällä, rakentamalla ja käyttämällä monikiertorataista yhteysinfrastruktuuria jäsenvaltioiden nykyiset ja tulevat unionin avaruusohjelman GOVSATCOM-komponentin puitteissa käytettävissä olevat resurssit sekä kysynnän kehityksen huomioiden.

Ehdotuksen mukaan ohjelma edistäisi myös kyberuhkien ja sähkömagneettisten uhkien sietokykyä ja toiminnallista kyberturvallisuutta. Järjestelmän on tarkoitus integroida eurooppalaisen

kvanttiviestintäinfrastruktuurin avaruussegmentin ja siihen liittyvän maasegmentin salausturvallisuuden siirron mahdollistamiseksi.

Lisäksi ohjelman tavoitteena on parantaa ja laajentaa unionin avaruusohjelman muiden komponenttien valmiuksia ja palveluja ja kannustaa innovatiivisten ja murroksellisten teknologioiden käyttöönottoon erityisesti hyödyntämällä uutta avaruusteollisuutta (*New Space*). Ohjelma mahdollistaisi komission mukaan nopeiden laajakaistayhteyksien ja saumattomien yhteyksien jatkokokehittämisen koko unionissa, poistaa viestinnän katvealueet ja lisää yhteenkuuluvuutta jäsenvaltioiden alueiden välillä sekä mahdollistaa yhteydet unionin ulkopuolella strategisesti kiinnostavilla maantieteellisillä alueilla (erityisesti Afrikka ja arktinen alue).

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Satelliittiviestinnästä ja turvallisuustarpeista

Maailmanlaajuisia satelliittiviestintäyhteyksiä pidetään yhä enemmän strategisena resurssina. Useat EU:n ulkopuoliset valtiot ovat käynnistäneet tai tukevat hankkeita, joilla rakennetaan globaaleja viestintäyhteyksiä tarjoavaa satelliitti-infrastruktuuria. Kehitys haastaa myös EU:n. Turvallisten yhteyksien ohjelmalla EU kehittää ja rakentaa monikiertorataista yhteysinfrastruktuuria, jonka avulla pystyttäisiin tukemaan paitsi valtioiden turvallisuusoperaatioita myös kriittisten infrastruktuurien yhdistämistä, kriisien hallintaa sekä raja- ja merivalvontaa.

Satelliittiviestintä täydentää maanpäällisiä verkkoja (maaratkaisuihin perustuvat kaapeliyhteydet, kuten valokuitulaajakaista tai langaton yhteys). Satelliittiviestintä voi tarjota välineet saumattomaan digitaaliseen viestintään alueilla, joilla ei ole maanpäällisiä verkkoja (esimerkiksi valtamerellä ja lentokoneessa tai syrjäiset paikat/saaret, joilla ei ole matkapuhelin- tai laajakaistayhteyttä), joilla ne ovat tuhoutuneet (esimerkiksi tulvien tai metsäpalojen aikana) tai joilla paikallisiin verkkoihin ei voida luottaa (kriiseissä, kolmansissa maissa tarjottavissa diplomaattipalveluissa tai arkaluonteisissa valtion operaatioissa).

Hybridi- ja kyberuhkien lisääntyminen ja luonnonkatastrofit ohjaavat valtiollisten toimijoiden muuttuvia tarpeita kohti yhteismitallisia satelliittiviestintäratkaisuja, jotka ovat turvallisempia, luotettavampia ja helpommin saatavilla olevia.

Kvanttitietokoneiden yleistymisen aiheuttaa lisäuhan turvallisten yhteyksien luomiselle, sillä niiden avulla odotetaan pystyttävän purkamaan tällä hetkellä salattuja tietoja. Vuonna 2019 komission ja jäsenmaiden yhteisjulistuksella perustetun eurooppalaista kvanttiviestintäinfrastruktuuria (EuroQCI) koskevan aloitteen tavoitteena onkin kehittää salausjärjestelmiä, joilla voidaan puolustautua kvanttilaskentahyökkäyksiltä tulevaisuudessa. Tässä ohjelmassa edistetään EuroQCI-julistuksen tavoitteiden saavuttamista kehittämällä ohjelmaan integroitava EuroQCI-avaruusinfrastruktuuri.

Ohjelman suhteesta unionin avaruusohjelmaan

Lyhyen vasteajan teknologisen kehityksen vauhdittamana Yhdysvalloissa, Kiinassa ja Venäjällä on rakennettu erilaisia julkisin varoin tuettuja sadoista, jopa tuhansista satelliiteista koostuvia järjestelmiä, niin kutsuttuja megakonstellatioita. Koska näiden erilaisten megakonstellatioiden määrä sekä muu avaruustoiminta on kasvanut valtavasti, on vaarana, että taajuuksista ja kiertoratapaikoista tulee pulaa.

Euroopan unionin uuteen avaruusohjelmaan 2021–2027 perustettiin erityinen GOVSATCOM-alaohjelma. Sen tavoitteena on optimoida olemassa olevan satelliittiviestintäkapasiteetin käyttö

viranomaiskäyttäjää varten yhdistämällä ja yhteiskäyttämällä käytettävissä olevia kansallisia ja yksityisiä EU:n satelliittiviestintäresursseja. Koska komission mukaan satelliittien käyttöikä on rajallinen (noin 15 vuotta geostationaarisen kiertoradan (GEO) satelliittien osalta), seuraavien kymmenen vuoden aikana on täydennettävä useita valtio-omisteisia infrastruktuureja, jotka ovat osa GOVSATCOMin yhdistämistä ja yhteiskäyttöä. Komission arvioinnin mukaan nyt on osoitettu, että kapasiteetti on riittämätön kehittyvän kysynnän kattamiseksi. Ehdotettu turvallisten yhteyksien ohjelma mahdollistaisi uuden räätälöidyn avaruusinfrastruktuurin tai -kapasiteettien kehittämisen julkisen ja yksityisen sektorin välisen kumppanuuden kautta.

Tätä tarpeiden kehitystä on perusteltu useissa tutkimuksissa. Satelliittiviestintää on perinteisesti käytetty puheviestintään ja tiedonsiirtoon syrjäisillä alueilla (esimerkiksi merellä), mutta käyttötilanteet kehittyvät nopeasti, mikä edellyttää lyhyen vasteajan suorituskykyä ja maailmanlaajuisuutta. Satelliittiviestintä on perustunut pääasiassa geosynkronisiin (GEO) järjestelmiin, mutta tekninen kehitys on mahdollistanut ei-geostationaarisen kiertoradan (NGSO) viestintäjärjestelmien toteuttamisen. Ne koostuvat matalan kiertoradan (LEO) ja keskikorkean kiertoradan (MEO) satelliiteista ja tarjoavat näitä käyttäjien kehittyviä tarpeita vastaavan suorituskyvyn.

Komission mukaan tällä hetkellä ei ole NGSO-kiertoradan toimintavalmiita tai valmisteilla olevia EU:n järjestelmiä, jotka voisivat vastata viranomaiskäyttäjien muuttuviin tarpeisiin. Jäsenvaltioiden käytössä olevat viranomaispalveluja tarjoavat nykyiset satelliittiviestintäkapasiteetit perustuvat rajalliseen määrään GEO-resursseja, ja kattavat pääasiassa Euroopan. Suurin osa kapasiteetista on varattu sotilaskäyttöön, ja sen hallintoa valvotaan tiukasti (esimerkiksi infrastruktuurien omistamisen kautta tai käyttämällä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia, joissa sovelletaan tiukkoja sääntöjä). Koska sotilaallisen satelliittiviestinnän palvelut on mukautettu vastaamaan erityisesti sotilaallisia tarpeita erityisesti taajuuksien, salauksen, signaalien erityispiirteiden, päätelaitteiden ja turvallisuusluokittelun osalta, niitä ei voida käyttää useimmissa valtiollisissa siviilisovelluksissa.

Kaupallisten palvelujen ja yksityisen sektorin roolista sekä ohjelman täytäntöönpanosta

Ehdotuksen mukaan ohjelman olisi mahdollistettava myös yksityisen sektorin kaupallisten satelliittiviestintäpalvelujen tarjonta. Tällaiset kaupalliset palvelut voisivat tarjota (viranomaispalvelujen rinnalla) nopean laajakaistan ja saumattomat yhteydet kaikkialla Euroopassa, poistaa katvealueet ja lisätä alueiden välistä yhteenkuuluvuutta mukaan lukien maaseutualueet, kaukana sijaitsevat, syrjäiset ja eristyksissä olevat alueet sekä saaret. Suomen näkökulmasta tämä tarkoittaisi langattomien yhteyksien toiminnan mahdollistamista myös raja-alueilla huomioiden esimerkiksi itärajalta olevat mahdolliset rajoitteet maanpäällisten langattomien verkkojen taajuusalueilla. Lisäksi palvelut tarjoaisivat yhteyksiä unionin ulkopuolella strategisesti kiinnostavilla maantieteellisillä alueilla.

Vaikutustenarvioinnissa arvioitiin julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus ohjelman tavoitteita vasten parhaaksi täytäntöönpanomalliksi. Kumppanuuden avulla voitaisiin hyödyntää EU:n satelliittiviestinnän teknologista ja infrastruktuuripohjaa ja tarjota luotettavia ja innovatiivisia viranomaispalveluja. Samalla yksityiset kumppanit voisivat täydentää ohjelman infrastruktuuria ylimääräisillä valmiuksilla, joiden avulla ne voisivat tarjota kaupallisia palveluja. Kumppanuus optimoisi kustannuksia, koska siinä jaettaisiin valtiollisille ja kaupallisille infrastruktuureille yhteisten komponenttien kehittämis- ja käyttöönottokustannukset sekä toimintakulut. Tämä mahdollistaisi merkittävän vastuunjaon. Arvioinnin mukaan, kumppanuus edistäisi myös innovointia erityisesti pienissä ja keskiuurissa yrityksissä ja startup-yrityksissä, jotka otavat käyttöön uusia avaruusteknologioita ja -sovelluksia mahdollistamalla tutkimukseen ja kehitykseen liittyvien riskien jakamisen julkisten ja yksityisten kumppanien kesken.

Osa ohjelman täytäntöönpanosta jää myöhemmin annettavien komission delegoitujen ja täytäntöönpanosäädösten varaan. Ehdotuksen mukaan komissio voi antaa delegoituja säädöksiä ohjelmaan sovellettavista indikaattoreista. Komissio voisi antaa täytäntöönpanoasetuksia erityisesti järjestelmän maa-asemien sijainnista, ohjelman työohjelmasta, palvelujen vaatimuksista ja palvelutarjonnasta, palvelujen poikkeuksellisesta maksullisuudesta, palvelujen turvallisuusvaatimuksista ja kolmansien maiden osallistumisesta ohjelmaan. Toimivallan siirron asianmukaisuutta ja laajuutta arvioidaan tarkemmin jäsenmaiden toimesta asetuksen jatkovalmistelussa ja se tulee riippumaan ehdotetun täytäntöönpanomallin yksityiskohdista ja kaupallisten palvelujen tuottamisen tarkemmasta integrointimallista julkisesti rahoitettuun infrastruktuuriin ja viranomaispalveluihin.

Turvallisten yhteyksien ohjelman rahoituksesta

Unionin rahoitusosuus vuosina 2021–2027 on 2,4 miljardia euroa.

Unionin turvallisten yhteyksien ohjelmalle ehdotetaan osoitettavaksi 1,6 miljardia euroa vähentämällä 260 miljoonaa euroa unionin avaruusohjelmasta, 150 miljoonaa euroa naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineen (NDICI) uusia haasteita ja painopisteitä koskevasta joustovarasta, 400 miljoonaa euroa Euroopan puolustusrahastosta, 440 miljoonaa euroa Digitaalinen Eurooppa -ohjelmasta ja 200 miljoonaa euroa Verkkojen Eurooppa -välineen digitaaliolosuhteista, 50 miljoonaa euroa monivuotisen rahoituskehityksen otsakkeen 1 kohdentamattomasta liikkumavarasta ja 100 miljoonaa euroa otsakkeen 5 kohdentamattomasta liikkumavarasta.

Budjetti katetaan vuosien 2021–2027 monivuotisen rahoituskehityksen käytettävissä olevista varoista. Komissio ehdottaa, että Euroopan avaruusohjelman, Verkkojen Eurooppa -välineen, puolustusrahaston, Digitaalinen Eurooppa -välineen ja NDICI-välineen määrärahoihin tehtävät vähennykset käsitellään noudattamalla enintään 15 prosentin poikkeamaa.

Loput 800 miljoonaa euroa osoitetaan työohjelmien kautta kolmesta muusta ohjelmasta: 430 miljoonaa euroa Horisontti Eurooppa -puiteohjelmasta, 220 miljoonaa euroa unionin avaruusohjelmasta ja 150 miljoonaa euroa NDICI-välineestä.

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Oikeusperusta

Ehdotus perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 189 artiklan 2 kohtaan. Ao. kohta on oikeusperusta Euroopan avaruuspolitiikkaan liittyville unionin toimenpiteille, joiden toteuttamismuotona voi olla eurooppalainen avaruusohjelma mutta jotka eivät käsitä jäsenvaltioiden lakien ja asetusten yhdenmukaistamista. Eurooppalaisen avaruuspolitiikan tavoitteena on edistää tieteellistä ja teknistä kehitystä ja teollisuuden kilpailukykyä. Turvallisten yhteyksien ohjelma täydentää ja laajentaa Euroopan avaruusohjelmaa.

Toissijaisuusperiaate (jaetun toimivallan osalta)

Monikiertoratainen satelliittiviestintäjärjestelmä edellyttää rajoja ylittäviä infrastruktuureja ja viestintäpalveluita. Yhteysjärjestelmien maailmanlaajuisen laajuuden ja luonteen vuoksi asiaa ei siten voida käsitellä paikallisella eikä edes alueellisella tasolla.

Ehdotuksen mukaan ohjelma täydentäisi EU:n nykyistä GOVSATCOM-alaohjelmaa, jotka koskevat nykyisen valtiollisen satelliittiviestintäkapasiteetin yhdistämistä ja yhteiskäyttöä. Yhdenkään EU:n jäsenvaltion kapasiteetti ei yksin riitä täyttämään kaikkia käyttäjien kehittyviä tarpeita ja kattamaan niihin liittyviä kustannuksia.

Komissio katsoo, että EU:n ratkaisu toisi lisäarvoa, koska EU:n tason toimilla ja koordinoinnilla vältettäisiin toimien päällekkäisyys unionissa ja jäsenvaltioissa.

Komissio katsoo, että satelliittiviestintäjärjestelmä, kuten avaruusala yleensäkin, on esimerkki siitä, miten EU:n tason toimet hyötyvät mittakaavaeduista. Yksittäisten käyttäjien tarpeet eri jäsenvaltioissa ovat yleensä keskenään erilaisia ja usein ennakoimattomia soveltamisalan, kapasiteetin, ajoituksen ja sijainnin osalta. Kaikkien käyttötilanteiden yhteinen nimittäjä on joustavuuden tarve, joka johtuu satelliittiviestintäkapasiteetin usein ennakoimattomasta ja vaihtelevasta käyttötarpeesta. Tällaisen kapasiteetin käyttöä koskevan joustavuuden toteuttaminen edellyttää suuria investointeja.

Suhteellisuusperiaate

Komissio katsoo, että ehdotuksessa ei oteta käyttöön muita toimenpiteitä kuin ne, jotka ovat tarpeen tämän ohjelman päätavoitteiden saavuttamiseksi. Ehdotuksessa määritellään erityisesti vähimmäisvaatimukset, jotka koskevat turvallisen eurooppalaisen yhteysjärjestelmän perustamista ja sopivien valtiollisten satelliittiviestintäpalvelujen tarjoamista. Tältä osin järjestelmän kapasiteetti suunnitellaan siten, että se täydentää muun muassa jäsenvaltioiden nykyisiä satelliittiviestintävalmiuksia ja kattaa suunnitellut kapasiteetin lisätarpeet. Ehdotuksessa ei rajoiteta jäsenvaltioiden valtiollisten toimijoiden mahdollisuuksia valita ne valmiudet, joita ne päättävät käyttää.

Komissio odottaa ehdotuksella olevan myönteisiä heijastusvaikutuksia unionin avaruusalaan, myös uuteen avaruustoimintaan. Lisäksi kansalaiset hyötyvät pelastuspalvelun toimintakyvyn paranemisesta.

Ohjelmalle osoitetut määrärahat soveltuvat komission mukaan asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen. Tarkempaa tarkastelua varten on tiedettävä myös muiden kuin Unionin rahoitusosuudet.

Valtioneuvosto katsoo, että asetuksen oikeusperustaa on pidettävä asianmukaisena. Lisäksi valtioneuvosto katsoo, että ehdotus on toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukainen.

5 Ehdotuksen vaikutukset

Komissio on laatinut asetusehdotuksesta vaikutustenarvioinnin.

Ehdotuksen mukaan, jäsenvaltioiden hallitukset ja EU:n toimielimet todennäköisesti hyötyvät siitä, että niiden kehittyviin tarpeisiin on tarjolla häiriönsietokykyisiä, maailmanlaajuisia, taatuja ja joustavia satelliittiviestintäratkaisuja. Yhteentoimivuus on ehdotuksen keskeinen näkökulma, sillä samoja palveluja käyttämällä olisi yhdistettävissä niin kansallisesti kuin koko EU:n laajuisesti eri toimijat kuten turvallisuusviranomaiset, kriittisen infran toimijat, puolustus/sotilaalliset sekä hallinnolliset toimijat.

EU:n satelliittiviestintäala hyötyy pitkän aikavälin sitoutumisesta ja EU:n tason turvallisuusjärjestelyistä. Kun EU on viranomaispalvelujen pitkäaikainen ankkuriasiakas, satelliittiviestintäalan liiketoiminta vahvistuu ja sen riskit vähenevät, jolloin alan toimijoiden on helpompi saada rahoitusta ja niistä tulee kilpailukykyisempiä.

Euroopan kansalaiset hyötyvät suoraan ja välillisesti turvallisuusalan eri toimijoiden paremmasta toiminnallisesta tehokkuudesta.

Kaiken kaikkiaan ohjelma vahvistaisi EU:n kykyä vastata turvallisuusuhkiin yhteneväisesti, kuten EU:n turvallisuusunionistrategiassa ja Euroopan unionin ulko- ja turvallisuuspoliittisessa globaalistrategiassa edellytetään. Palvelut yhdistäisivät strategisia alueita, kuten arktisen alueen ja Afrikan, näiden alueiden poliittisten tavoitteiden ja Global Gateway -strategian mukaisesti.

Lainsäädännölliset vaikutukset

Kyseessä on komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi. Asetus on myös suoraan sovellettavaa oikeutta EU:n jäsenvaltioissa. Ehdotuksen mukaan komissio voi lisäksi antaa edellä kappaleessa kolme kuvattua mukaisia täytäntöönpanoasetuksia.

Taloudelliset vaikutukset

Ehdotuksen mukaan viranomaisille tarjottava palvelu olisi lähtökohtaisesti maksutonta, mutta komissiolla olisi oikeus poikkeuksellisissa tapauksissa määritellä hinnoittelusta.

Yksityisten investointien mukaantulon osalta täytäntöönpanomalliksi esitetään käyttöoikeussopimusta mahdollisesti kaupallisen käytön oikeuksin tai muuta sopimusjärjestelyä. Täytäntöönpanomallista riippumatta sopimuksessa olisi määriteltävä selkeä tehtävien ja vastuiden jako julkisen ja yksityisen sektorin kumppaneiden kesken. Näin ollen sillä olisi vältettävä liiallisten korvausten maksaminen yksityiselle kumppanille viranomaispalvelujen tarjoamisesta, mahdollistettava yksityisen sektorin kaupallisten palvelujen tarjoaminen ja varmistettava valtiollisten käyttäjien tarpeiden asianmukainen priorisointi.

Aloitteen rahoituksessa avainkysymyksenä on myös eri julkisten rahoituslähteiden rinnakkainen ja peräkkäinen hyödyntäminen. Kumulatiivinen rahoitus on mahdollista sekä unionin rahoituskehityksen sisällä että elvytyspaketin osalta. Tämä tarkoittaa, että toimi, joka on saanut rahoitusta jostakin muusta unionin ohjelmasta, myös yhteistyössä hallinnoituista rahastoista, voi saada rahoitusta myös tästä ohjelmasta, edellyttäen, että rahoitusosuuksilla ei kateta samoja kustannuksia.

Asetusehdotus mahdollistaa siten myös jäsenmaiden investoinnit kumppanuuteen. Asetusehdotus ei rajaa jäsenmaiden investointien lähteitä eikä mekanismeja. Jotkut maat ovat esimerkiksi elvytysohjelmassaan jo ennakkoon huomioineet avaruussektorin ja aikovat käyttää elvytyspaketin rahoja niin kutsuttuna vastinrahoituksena tässä kumppanuudessa.

Komission ehdotus sisältää rahoitustapoja, joilla on vaikutusta myös Suomen EU-maksuun. Ehdotus kohdentamattoman liikkumavaran käyttöönotosta 150 miljoonan euron edestä vuosina 2023–2027 tarkoittaisi lisäystä Suomen EU-maksuun yhteensä kyseisenä ajanjaksona arviolta noin 2,6 miljoonaa euroa.

Kaikkia kustannusvaikutuksia Suomelle ei vielä tässä vaiheessa ole mahdollista arvioida, koska täytäntöönpanomallista ei ole tarkkaa tietoa. Tietoa suomalaisten yritysten halukkuudesta in-

vestoida tai tarjota ratkaisuja asetuksen mukaisiin konstellatioihin, salausrjestelmiin ja viestintäratkaisuihin ei vielä ole käytettävissä. Suomessa arvioidaan olevan ohjelmaan sopivaa korkean tason osaamista erityisesti kyberturvallisuuden ratkaisuissa sekä 5G/6G-kehityksessä. Suomi ei ole suunnitellut suoraan korvamerkittyä julkista kansallista rahoitusta ohjelmalle, mutta esimerkiksi Business Finlandin rahoitusta voidaan kohdentaa satelliittiviestinnän kehittämistä tukeviin teknologioihin ja teemoihin. Lisäksi palvelujen käytöstä aiheutuviin kustannuksiin on varauduttava toimintaedellytysten turvaamiseksi.

6 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Komissio katsoo, että ohjelma on yhdenmukainen perusoikeuskirjan kanssa. Se antaa jäsenvaltioiden hallitusten ja EU:n toimijoiden käyttöön turvallisen satelliittiviestinnän yhteisen välineen. Koska ohjelmalla lisätään turvallisuusalan toimijoiden operatiivista tehokkuutta, sillä voidaan osaltaan turvata ja vahvistaa kansalaisten oikeutta turvallisuuteen (perusoikeuskirjan 6 artikla) ja tehostaa diplomaatti- tai konsuliviranomaisten antamaa suojelua kansalaisen asuessa kolmannessa valtiossa (perusoikeuskirjan 46 artikla). Ohjelma voi myös parantaa henkilötietojen suojaa (perusoikeuskirjan 8 artikla), koska turvallisempi satelliittiviestintä parantaa tietojen suojaa erityisesti kolmansien osapuolten harjoittamaa salakuuntelua tai datamanipulointia (*spoofing*) vastaan.

Valtioneuvosto yhtyy komission arvioon EU:n peruskirjasta. Ehdotuksella ei ole suoraa vaikutusta Suomen perusoikeuksiin, mutta sen voidaan katsoa tukevan perusoikeuksien toteutumista, erityisesti perustuslain 10 §:ssä säädettyä yksityisyyden suojaa, erityisesti henkilötietojen (PL 10 § 1 mom.) ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaa (PL 10 § 2 mom.) edellä kuvatusti. Ehdotus ei aseta rajoituksia omaisuudensuojalle (PL 15 §) eikä elinkeinovapaudelle (PL 18 §).

7 Ahvenanmaan toimivalta

Ehdotuksilla ei olisi välitöntä vaikutusta Ahvenanmaan asemaan. Valmisteltaessa lakia avaruus-toiminnasta (63/2018) on oikeusministeriön ja Ahvenanmaan maakuntahallituksen asiantuntijoiden kanssa käytyjen keskustelujen nojalla arvioitu, että Ahvenanmaan itsehallintolaissa säädetyn valtakunnan ja maakunnan välisen toimivallanjaon näkökulmasta avaruustoimintakuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n 42 kohdan mukaisesti.

8 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Neuvoston avaruustyöryhmässä on aloitettu ehdotuksen ensimmäinen lukeminen ja puheenjohtajavaltion tavoitteena on saada neuvoston yleisnäkemyks ehdotuksesta kesäkuun kilpailukykyneuvostossa.

Euroopan parlamentin ITRE-valiokunnassa (teollisuus, tutkimus- ja energia) mietinnön esittelee Renew Europe -ryhmän edustaja. Käsittelyä ei ole vielä aloitettu valiokunnassa.

9 Ehdotuksen kansallinen käsittely

EU8 kilpailukykyjaosto, kirjallinen menettely 22.–25.3.2022

EU11 puolustusjaosto, kirjallinen menettely 22.–25.3.2022

EU13 hybridijaosto, kirjallinen menettely 22.–25.3.2022

EU20 tutkimus- ja innovaatiojaosto, kirjallinen menettely 22.–25.3.2022

EU-ministerivaliokunta, kirjallinen menettely 30.3.–1.4.2022

10 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto katsoo, että toimiva ja kyberturvallinen monikiertoratainen satelliittiviestintäjärjestelmä voi tukea eurooppalaisia avaruutta hyödyntävien viranomaispalvelujen kehittämistä.

Valtioneuvosto katsoo kuitenkin, että satelliittiviestintäjärjestelmään tulee investoida EU-tasolla olemassa oleva viestintäkapasiteetti huomioiden. Valtioneuvosto korostaa, että investointien ei tule tapahtua maanpäällisten viestintäyhteyksien kehittämisen kustannuksella tai turhia päällekkäisyyksiä luoden eikä vain avaruusalan perinteisiä toimijoita hyödyttäen. Koko viestintäjärjestelmää (maanpäälliset verkot mukaan lukien) kehitettäessä tulee ottaa mukaan saatavilla oleva paras teknologiaosaaminen, mukaan lukien 5G/6G ja kvantti, sekä uudet avaruusalan toimijat ja niiden tarjoamat ratkaisuehdotukset. Valtioneuvosto katsoo, että investointien on myös kytkeydyttävä viestintäverkkojen standardointityöhön.

Valtioneuvosto korostaa, että ohjelman julkis-yksityisen kumppanuuden täytäntöönpanomalli tulee suunnitella ja toteuttaa huolellisesti, läpinäkyvästi ja kilpailua vääristämättä. Valtioneuvosto korostaa lisäksi kaupallisten palveluiden markkinatarpeen kartoittamista ja tarkempaa määrittelyä täytäntöönpanomallista sopimisen yhteydessä.

Valtioneuvosto korostaa, että myös teknologia- ja turvallisuusintensiivisissä hankkeissa, kuten turvallisten yhteyksien ohjelma, tarvitaan kokonaisvaltainen näkökulma, ja ratkaisuja on haettava ensisijaisesti kilpailua vähiten vääristävillä tavoilla. Kokonaisuudessa on huomioitava sääntely, kauppapolitiikka, innovaatiopolitiikka sekä jo olemassa olevat instrumentit. Komission ehdottamat rahoitusjärjestelyt, jossa muista ohjelmista siirretään rahoitusta tälle ohjelmalle, tulee olla linjassa kyseisten ohjelmien tavoitteiden kanssa. Rahoitus on käytettävä mahdollisimman tehokkaasti, lähtökohtaisesti teknologianeutraalisti ja luoden yhtäläisiä osallistumismahdollisuuksia erikokoisille maille ja yrityksille. On tärkeää, että myös muut komission horisontaaliset toimet tukevat EU:n aloitteita avaruuskäytöksen kehittämiseksi ja eri sektoreiden kaupallisten toimijoiden yhteistyölle.

Valtioneuvosto ei pidä kannatettavana ehdotettuja leikkauksia, jotka kohdistuvat rahoituskehityksen sisällä muihin EU:n tki- ja osaamisperustaa vahvistaviin ohjelmiin ja katsoo, että erityisesti Horisontti Eurooppa- ja Digitaalinen Eurooppa -ohjelmien seuraavissa työohjelmissä tulee huolehtia myös muuhun digitalisaatioon kohdentuvan tki-rahoituksen riittävästä tasosta.

Valtioneuvosto ei pidä tarpeellisenä komission ehdotusta kohdentamattoman liikkumavaran käyttöönotosta. Valtioneuvosto korostaa tarvittaessa eri rahoitustarpeiden priorisointia ja mahdollisimman pitkälle rahoituksen uudelleenkohdentamista, jotta liikkumavaranakin käyttöä voidaan varata aidosti ennakoimattomiin menoihin.

Valtioneuvosto pitää Suomen näkökulmasta ohjelman keskeisenä elementtinä sitä, että satelliittiviestintäjärjestelmän ja viranomaispalveluiden kehittämisen avulla voidaan mahdollistaa kattavuus ja yhteydet unionin ulkopuolella strategisesti kiinnostavilla maantieteellisillä alueilla, erityisesti arktisella alueella.

Kaikkialla toimivien viestintäyhteyksien avulla voidaan edistää yhteiskuntien kehittymistä, erityisesti kaukaisilla tai harvaanasutuilla alueilla. Ohjelmalla voidaan tukea häiriö- ja poikkeusti-

lanteisiin varautumista, toipumista ja resilienssiä sekä edesauttaa kriisien jälkeistä jälleenrakentamista, humanitäärisen avun tavoittamista ja heikkojen hallinnon rakenteiden vahvistamista sekä edistää ilmastotavoitteiden ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista sekä oikeusvaltioperiaatteita.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä kansainvälistä yhteistyötä kolmansien maiden kanssa tarkoituksenmukaisessa laajuudessa. Yleisesti Suomi hakee tasapainoa avoimen kansainvälisen yhteistyön ja teknologista suvereniteettia ja strategista autonomiaa tavoittelevien linjojen välillä.

Hallituksen EU-selonteon (Valtioneuvoston julkaisuja 2021:4 Valtioneuvoston selonteko EU-politiikasta) mukaan unionin strategisen autonomian on perustuttava EU:n omien vahvuuksien kehittämiseksi, reilulle kilpailulle ja maailmantalouteen osallistumiselle sekä EU:n arvojen ja etujen entistä määrätietoisemmalle edistämiseksi ja vastuunkantamiselle ulkoisessa toiminnassa. Suomi korostaa, että kyse ei saa olla kiertoilmaisusta protektionismille.

Mahdollisia kansallisia rahoitustarpeita koskevat asiat käsitellään ja niistä päätetään valtiontalouden menokehyksen puitteissa valtion talousarviossa ja julkisen talouden suunnitelmassa sovittein ne yhteen muiden julkisen talouden menotarpeiden kanssa.