

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 6/2008 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (puolustus- ja turvallisuushankintojen direktiivi)

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (puolustustarvikkeiden sisäiset siirrot)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 6 päivänä toukokuuta 2008 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (puolustus- ja turvallisuushankintojen direktiivi) (U 17/2008 vp) ja valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (puolustustarvikkeiden sisäiset siirrot) (U 16/2008 vp) käsiteltäviksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että puolustusvaliokunnan on annettava asioista lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Jouko Tuloisela ja asiantuntija Tommi Nordberg, puolustusministeriö
- lähetystöneuvos Riitta Korpivaara, ulkoasiainministeriö
- teollisuusneuvos Matti Oivukkamäki, työ- ja elinkeinoministeriö
- kaupallinen johtaja Markku Leino, Pääesikunta
- pääsihteeri Henrik Nordell, Suomen Puolustus- ja Ilmailuteollisuusyhdistys ry.

Lisäksi kirjallisen lausuntonsa on antanut
— sisäasiainministeriö.

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan yhteisöjen komissio on 5 päivänä joulukuuta 2007 julkaissut ns. puolustusalan pake-
tin, joka pitää sisällään tiedonannon puolustus-
teollisuudesta (KOM (2007) 764 lopullinen)
sekä kaksi lainsäädäntöehdotusta (KOM (2007)

766 lopullinen, KOM (2007) 765 lopullinen).
Puolustuspaketin tavoitteena on parantaa Euroo-
pan puolustusalan kilpailukykyä.

Puolustus- ja turvallisuusalan hankintoja kos-
keva direktiiviehdotus (KOM (2007) 766 lopul-
linen) pyrkii tuomaan käyttöön uuden, näiden

alojen erityispiirteisiin mukautetun oikeudellisen välineen. Tarkoituksena on asettaa jäsenvaltioiden käyttöön julkisten hankintojen tekemistä koskevat yhteiset säännöt, joilla varmistetaan sekä EY:n perustamissopimuksen periaatteiden noudattaminen että puolustus- ja turvallisuusalan hankintojen erityispiirteiden, kuten tietoturvallisuus, toimitusvarmuus ja menettelyjen joustavuus, huomiointi.

Komission toinen direktiiviehdotus koskee yhteisön sisällä tapahtuvia puolustukseen liittyvien tuotteiden siirtoja koskevien ehtojen yksinkertaistamista (KOM (2007) 765 lopullinen). Direktiivialoite on ensimmäinen yhteisötason johdettu lainsäädäntöaloite ehdotuksen alalla.

Valtioneuvoston kanta sisäisten siirtojen direktiiviin

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti direktiiviehdotuksen peruslähtökohtiin. Aloitteen tavoitteena on puolustustarvikkeiden sisämarkkinoiden luominen, Euroopan puolustusalan teollisuuden kansainvälisen kilpailukyvyn parantaminen ja Euroopan työllisyyden turvaaminen. Valtioneuvosto tukee eurooppalaisten puolustusmateriaalimarkkinoiden luomista. EU:n sisäisten vientimenettelyjen helpottaminen erityisesti komponenttivialueissa on ehto toimivien eurooppalaisten puolustusmateriaalimarkkinoiden saavuttamiseksi.

Direktiiviehdotus yhteisön sisäisistä puolustusmateriaalisiirroista tukisi myös Euroopan yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kehittämistä edistämällä eurooppalaisten puolustusmateriaalimarkkinoiden toimintaa.

Vientilupamenettelyjen harmonisoinnilla voitaisiin parantaa puolustusteollisuuden toimintaedellytyksiä EU:n jäsenvaltioiden rajat ylittävässä yhteistyössä. Suunniteltu sääntely tukisi eurooppalaisen huoltovarmuuden kehittämistä lisäämällä luottamusta puolustusmateriaalin viiveettömään saatavuuteen EU:n jäsenmaiden puolustusvoimien ja puolustusteollisuuden käyttöön. Ehdotus on linjassa kansallisesti valmistelussa olevien huoltovarmuuden yleisten tavoitteiden kanssa.

Kotimaisen teollisuuden etu ja toimintamahdollisuudet tulee turvata direktiivissä, ja pienille ja keskisuurille yrityksille tulee taata mahdollisuus osallistua järjestelmän hyödyntämiseen. Direktiivissä tulee varmistaa, että tapauskohtaisia lupia ei käytettäisi syrjivien kaupanesteiden luomiseen tai jäsenvaltioiden huoltovarmuuden heikentämiseen.

Oikeusperusta

Valtioneuvosto korostaa jäsenvaltioiden oikeutta tarvittaessa asettaa välttämättömiä rajoituksia erityisesti kokonaisten puolustustarvikkeiden kaupalle. Puolustusmateriaalin viennin valvonta ja mahdollisuus ulko- ja turvallisuuspoliittisen linjan vastaisten vientien estämiseen on EY:n perustamissopimuksen 296 artiklassa jäsenvaltioilla pysytetty oikeus.

Ehdotettu direktiivi säilyttäisi em. oikeuden vedota 296 artiklaan kahdella tavalla. Ehdotukseen sisältyy mahdollisuus kumota myönnetty yleislupa tai rajoittaa sen käyttöä keskeisiin turvallisuusasetuihin vedoten. Lisäksi järjestelmä säilyttäisi mahdollisuuden myöntää tapauskohtainen lupa, jos kansalliset turvallisuusedut niin edellyttäisivät.

Jatkotyön osalta on myös huomioitava, että neuvoston työryhmän ensimmäisessä kokouksessa 14 päivänä huhtikuuta 2008 useat jäsenmaat (mm. UK, DE ja FR) pyysivät neuvoston oikeudellisen palvelun tulkintaa EY:n perustamissopimuksen 95 ja 296 artiklojen välisestä suhteesta sekä tämän vaikutuksesta direktiiviehdotukseen. Vastauksen myötä tulee tältä osin Suomen kantaa ehdotukseen tarkentaa.

Siirtojen jäljitettävyyden

Erityistä huomiota jatkotyössä tulee kiinnittää suunnitellun sääntelyjärjestelmän turvallisuuteen ja siirtojen jäljitettävyyteen. Ehdotettuun järjestelmään ei sisälly mekanismeja puolustustarvikesiirtojen ajantasaiselle jäljittämiseksi. Luottamusta lisäviksi toimiksi ehdotetaan yritysten sertifiointijärjestelmää ja sitoutumista alkuperäisjäsenvaltion asettamien vientirajoitusten noudattamiseen. Varsinaiseksi seurantajär-

jestelmäksi ehdotetaan yritysten jälkikäteisraportointia.

Jo yleisen järjestyksen ja turvallisuuden valvonta edellyttää tätä tarkempaa valvontaa. Lisäksi puolustustarvikkeiden vienti edellyttää tuotteiden luonteen vuoksi erityistä valvontaa myös EU:n sisämarkkinoilla. Jäsenvaltioiden vientilupakäytännöt perustuvat kansallisiin ulko- ja turvallisuuspoliittisiin linjoihin. Luotettava seurantajärjestelmä lisäisi osaltaan jäsenvaltioiden luottamusta mahdollisuuksiinsa toteuttaa omaa kansallista ulko- ja turvallisuuspoliittista linjaa puolustustarvikkeiden vienneissä. Parhaat edellytykset joustavalle seuranta- ja tiedonvaihtojärjestelmälle voisi tarjota kaikkialla yhteisössä käytössä oleva tietokonepohjainen sovellus.

Suhde asedirektiiviin

Lisäksi jatkotyössä tulee tuoda esille yhteisön sisäisiä puolustusmateriaalisiirtoja koskevan direktiivialoitteen suhde yhteisön alueella voimassa olevaan aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta annettuun neuvoston direktiiviin (91/477/ETY), jotta niiden tuotekatteista ei muodostu päällekkäisiä.

Valtioneuvoston kanta puolustus- ja turvallisuusalan hankintoja koskevaan direktiiviehdotukseen

Valtioneuvosto yleistasolla kannattaa puolustus- ja turvallisuusalan markkinoiden toimivuuden parantamista Euroopassa avoimuuden suuntaan, ottaen huomioon näiden hankintojen erityispiirteet. Paremmiin toimivilla markkinoilla voidaan kehittää eurooppalaista puolustusalan teollisuutta. Valtioneuvosto kannattaa eurooppalaisen puolustusteollisuuden tilanteen parantamista kokonaisvaltaisemmin keinoin, ei vain hankintasäädöksiä koskevin direktiivimuutoksien. Komissio on esittänyt näitä muita kehittämisaloitteita samaan aikaan tämän aloitteen kanssa antamassaan puolustusteollisuustiedonannossa, jota käsitellään eri muistiossa.

Vaikka ehdotus ei suoraan vaikuta EY:n perustamissopimuksen 296 artiklan tulkintaan, sillä on kuitenkin merkittävä vaikutus siihen, mi-

ten laajalti direktiiviehdotuksen menettelyt tulevat sovellettaviksi. Tästä syystä hankintamenettelyt tulisi luoda mahdollisimman toimiviksi ja ottamaan huomioon alan erityispiirteet.

Direktiiviehdotuksen soveltamisala (1 artikla) jää epäselväksi ja sitä tulee käsittelyn kuluessa pyrkiä selventämään. Kyseisen 1 artiklan a kohdan mukainen muotoilu sisältää viittauksen vuoden 1958 tavaralistaan, minkä hankaluutena on se, että sitä ei ole koskaan virallisesti julkaistu ja siitä on olemassa useita erilaisia versioita. Vaihtoehtona työryhmässä on ollut esillä myös yleisempi viittaus EY:n perustamissopimuksen 296 artiklaan. Ehdotuksen 1 artikla jättää soveltamisen riippumaan jäsenmaan tulkinnasta. Jäsenmaan tulee tapauskohtaisesti arvioida, täyttyvätkö EY:n perustamissopimuksen 296 artiklan poikkeussäännön kriteerit, jolloin hankintadirektiivin menettelyt eivät tulisi sovellettavaksi. Kukin jäsenmaa itse arvioisi asiaa omien turvallisuusintressiensä valossa. Yhteistä soveltamisalaa Euroopan maille lieneekin lähes mahdoton määrittää, koska arviointi tehdään hankintakohtaisesti. Mahdollisesti soveltamisala linjautuisi pitemmällä aikavälillä EY-tuomioistuimen EY:n perustamissopimuksen 296 artiklan yhä suppeampaa käyttöä suosivan oikeuskäytännön ohjaamana. Myös turvallisuus-hankinnalle ehdotetun määritelmän sisältöä tulisi selkeyttää.

Valtioneuvostolla ei ole tässä vaiheessa lopullista kantaa soveltamisalan suhteen. Kantaa täsmennetään käsittelyn edistyessä.

Markkinoiden avautumisessa lähtökohtana tulee olla vastavuoroisuuden aito toteutuminen. Avautumisen on myös taannoisessa EDA:n poliittisessa käytännesääntöhankeessa nähty olevan vain osittaista, maiden avoimuuskäytännön vaihdellessa. Suomen ei tule olla ainoa markkinoitaan avaava maa.

Valtioneuvosto korostaa kansallisen huoltovarmuutensa merkitystä. Puolustusalan hankintoihin liittyen nämä järjestelyt ovat meille tärkeitä. Direktiiviin ehdotettuja järjestelyjä voidaan pitää oikean suuntaisina. Maat voisivat hankinnoissa asettaa lisäehtojaan. Ehdotettujen

menettelyjen vaiheistus, kattavuus ja käytännön toimivuus tulee jatkotyössä varmistaa.

Direktiiviehdotus ei sisällä säännöksiä oikeusturvakeinoista, ja näin ollen ne jäisivät kansalliseen sääntelyyn. Direktiivin soveltamisalan selkiintymisen jälkeen voidaan tarkemmin pohdita sektorin erityispiirteet huomioon ottaen sopivimpia oikeusturvakeinoja.

Tietoturvallisuutta koskevien järjestelyjen toimivuudesta tulee varmistua tällä hankintojen alueella. Mekanismit tulisi, mikäli mahdollista, pyrkiä sovittamaan olemassa oleviin järjestelyihin sen sijaan, että luodaan uusia. Maat voisivat hankinnoissa asettaa lisäehtojaan. Järjestelyjen vaiheistus, kattavuus ja käytännön toimivuus tulee varmistaa. Artiklakohdan kehittäminen on vielä kesken.

Vastaostoja ehdotus ei suoranaisesti käsittele. Asiaa kuitenkin käsitellään komission vaikutusarvioinnissa sekä puolustusteollisuustiedonannossa. Komissio on kritisoinut vastakauppa-mekanismia soveltumattomina sisämarkkinoiden yhteyteen, ja pitänyt niitä epäterveenä toimintana myös puolustushankintojen alalla. Vastakauppojen eli puolustushankintojen teollisen yhteistyön käyttö on Suomelle edelleen tärkeää merkittävässä puolustusvälinehankinnoissa (arvoltaan vähintään 10 miljoonaa euroa). Suomi ei tässä vaiheessa voi luopua vastakauppaehdosta. Suomelle voisi osoittautua ongelmalliseksi, mikäli uusilla direktiivisäännöillä supistettaisiin esimerkiksi suoran teollisen yhteistyön velvoitteen asettamisen mahdollisuuksia. Asia liittyy soveltamisalaa koskevaan kysymykseen. Täydentävä kansallinen sääntely vastaostojenkin

osalta jää selvitettäväksi potentiaalisesti mahdollisuudeksi. Aihepiiriä koskeva harmonisoiva keskustelu esimerkiksi EDA:n puitteissa on kuitenkin Suomelle mahdollista. Suomen toiminta EDA:ssa ja EU:ssa tulisi olla johdonmukaista.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotuksen jatkokäsittelyssä tulee huomioida erityisesti pk-sektorin tarpeet, koska alan kotimainen teollisuus on suurelta osin pk-sektorilla. Asia liittyy myös kynnysarvojen asettamiseen ja kysymykseen mahdollisesta alihankintojenkin avaamisesta kilpailulle, kuten on poliittisesti sovittu EDA:n käytäntösäännöissä.

Valtioneuvosto katsoo, että direktiivissä säädettävä kynnysarvo tulisi olla 1 000 000 euroa eli sama kuin nykyisin EDA:n puolustushankintojen käytäntösäännöissä. Ehdotettuja kynnysarvoja valtioneuvosto pitää liian alhaisina puolustus- ja turvallisuussektorilla. Tämä arvoltaan suurempi kynnysarvo on ollut esillä useamman maan esittämänä vaihtoehtona työryhmässä.

Valtioneuvosto kannattaa Euroopan puolustusviraston puitteissa luotua puolustushankintojen käytäntösääntöihin perustuvaa poliittista avoimuutta ilmoitusmenettelyineen (ks. valtioneuvoston kirjelmä E 92/2005 vp). Käytäntösääntöihin perustuvien EDA:n hankintailmoitusmenettelyjen arvioidaan säilyvän siltä osin, kun kyse on EY:n perustamissopimuksen 296 artiklan alaisista puolustusvälineistä. EDA:n ilmoitusmenettelyjen rooli kuitenkin mahdollisesti vähenisi maiden aikaa myöten alkaessa ehkä laajemmin käyttää uuden direktiivin mukaisia menettelyjä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunnan kannanotot puolustus- ja turvallisuusalan hankintoja koskevaan direktiiviehdotukseen

Komission 5.12.2007 julkaisemaan tiedonantoon, jota valiokunta on käsitellyt lausunnos-

saan (PuVL 5/2008 vp), sisältyy kaksi direktiiviehdotusta (KOM (2007) 766 lopullinen, KOM (2007) 765 lopullinen). Valiokunta keskittyy tässä lausunnossaan käsittelemään näiden kahden direktiiviehdotuksen sisältöä.

Saadun selvityksen mukaan komission tavoitteena on puolustus- ja turvallisuusalan hankintadirektiivillä lisätä kilpailua ja yritysten tasaver-

taista kohtelua sisämarkkinoilla puolustus- ja turvallisuussektorilla. Puolustustarvikkeiden julkisten hankintojen arvo unionimaissa oli vuonna 2005 noin 26 miljardia euroa. Muista jäsenvaltioista tehtyjä hankintoja oli tästä kokonaisuudesta 3,4 miljardia euroa. Puolustusteollisuusyritysten liikevaihdosta 56 % tuli kotimarkkinoilta, 25 % muista unionimaista ja 19 % EU-alueen ulkopuolelta. Direktiivin soveltamisalaan kuuluvat ehdotuksen mukaan ne puolustusalan tavarat, palvelut ja rakennusurakat, joiden hankinnassa jäsenmaa ei katso tarpeelliseksi käyttää EY:n perustamissopimuksen 296 artiklaa.¹

Tähän saakka pääosa jäsenmaiden puolustusviranomaisten hankinnoista on ollut sisämarkkinasääntöjen ulkopuolella 296 artiklan käyttämisen takia. Kyseinen artikla on luonteeltaan poikkeussäännös, mutta komission mielestä sen laaja-alainen soveltaminen heikentää oleellisesti eurooppalaisten puolustusvälinemarkkinoiden avoimuutta ja kehittämistä jäsenmaiden välillä.

Asiantuntijakuulemisessa tuotiin esiin, että artiklan 296 laajan soveltamisen lisäksi nykyiset hankintadirektiivit soveltuvat huonosti puolustusalan hankintoihin. Saadun selvityksen mukaan puolustus- ja turvallisuusalan hankintadirektiivin valmisteluprosessissa on pohjana käytetty nykyistä hankintadirektiiviä (2004/18/EY). Komission direktiiviehdotus sisältää kehittämissuhteita neuvottelumenettelyksi, jonka kautta prosesseihin haetaan avoimuutta. Lisäksi siihen sisältyvät erityissäännöt tietosuoja ja huoltovarmuutta koskien.

¹ Artikla 296: Tämän sopimuksen määräykset eivät estä soveltamasta seuraavia sääntöjä: a) mikään jäsenvaltio ei ole velvollinen antamaan tietoja, joiden ilmaisemisen se katsoo keskeisten turvallisuusasetustensa vastaiseksi; b) jokainen jäsenvaltio voi toteuttaa toimenpiteet, jotka se katsoo tarpeelliseksi keskeisten turvallisuusasetustensa turvaamiseksi ja jotka liittyvät aseiden, ammusten ja sotatarvikkeiden tuotantoon tai kauppaan; nämä toimenpiteet eivät kuitenkaan saa heikentää sellaisten tuotteiden kilpailun edellytyksiä yhteismarkkinoilla, joita ei ole tarkoitettu nimenomaan sotilaalliseen käyttöön. 2. Neuvosto voi yksimielisesti komission ehdotuksesta muuttaa luetteloa, jonka se on vahvistanut 15 päivänä huhtikuuta 1958 tuotteista, joihin sovelletaan 1 kohdan b alakohtaa.

Saadun selvityksen mukaan lakia julkisista hankinnoista (347/2008) ei sovelleta lain 7 §:n 1 ja 2 kohdan mukaan hankintoihin, jotka ovat salassa pidettäviä tai joiden toteuttaminen edellyttää lakiin perustuvia erityisiä turvatoimenpiteitä taikka jos valtion keskeiset turvallisuusedut sitä vaativat. Edelleen soveltamisen ulkopuolelle rajataan hankinnat, joiden kohde soveltuu pääasiassa sotilaskäyttöön. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan rajankäynti sotilaallisiin hankintoihin on kuulunut puolustushallinnon hankintojen osalta puolustusministeriölle. Puolustusministeriö on tehnyt asiasta yleisluontoisin päätöksen vuonna 1995. Tällöin on tulkittu, että siviilituotteet, kuten esimerkiksi elintarvikkeet, henkilöautot, tavalliset tietokoneet ja pääosin myös varusmiesten vaatetus kuuluu pääosin hankintalain kilpailuttamisen piiriin. Kansallisen sääntelyn puuttumista on pidetty puolustusministeriössä epätydyttävänä tilanteena ja asiaa selvittämään on asetettu työryhmä vuonna 2006. Asiantuntijakuulemisessa kävi ilmi, että jos direktiivi toteutuu ehdotuksen mukaisesti, Suomen kansallista lainsäädäntöä on tarkistettava ja hankintalakia on täydennettävä.

Vastaostoja direktiiviehdotus ei saadun selvityksen mukaan suoranaisesti käsittele. Asiaa kuitenkin käsitellään komission vaikutusarvioinnissa sekä puolustusteollisuustiedonannossa. Komissio on kritisoinut vastakauppamekanismeja soveltumattomina sisämarkkinoiden yhteyteen ja pitänyt niitä epäterveenä toimintana myös puolustushankinnoissa. Valiokunta pitää valtioneuvoston asiassa esittämää toimintalinjaa hyvänä ja realistisena. Vastakauppojen käyttö on Suomelle edelleen tärkeää merkittävässä puolustusvälinehankinnoissa (arvoltaan vähintään 10 miljoonaa euroa), eikä Suomi voi tässä vaiheessa luopua vastakauppaehdosta. Aihepiiriä koskeva harmonisoiva keskustelu tulisi valiokunnan mielestä ohjata tehtäväksi Puolustusviraston puitteissa, jonne asia luontevasti kuuluu.

Valiokunta katsoo valtioneuvoston kannan mukaisesti, että direktiivissä säädettävän kynnysarvon tulisi olla tavaroiden ja palvelujen osalta ehdotettua 133 000 euroa huomattavasti

korkeampi. Johdonmukaista olisi soveltaa samaa kynnysarvoa, josta on saavutettu yhteisymmärrys Puolustusviraston käytännesääntöjen osalta eli yhden miljoonan euron rajaa.

Valiokunta korostaa direktiiviehdotuksessa lisäksi kansallisen huoltovarmuuden merkitystä. Direktiiviin sisältyvät huoltovarmuutta koskevat järjestelyt ovat Suomen kannalta oikean suuntaisia. Valiokunta huomauttaa, että elinvoimainen kotimainen puolustusteollisuus on materiaalsen huoltovarmuuden tärkeä osa.

Yhteenvetona direktiiviehdotuksesta ja sen sisällöstä valiokunta toteaa, että siihen sisältyy potentiaalisesti paljon hyödyllisiä elementtejä. Samalla valiokunta kuitenkin huomauttaa, että direktiiviehdotuksen soveltamisala (1 artikla) on epäselvä ja sitä tulee käsittelyn aikana pyrkiä tarkentamaan. Artiklan 1 a kohdan mukainen muotoilu sisältää viittauksen vuodelta 1958 peräisin olevaan tavaralistaan, jota ei ole koskaan julkistettu virallisesti ja josta on olemassa lukuisia eri versioita.

Direktiivin konkreettista sisältöä koskeva neuvotteluprosessi on vasta alkutekijöissään. Asiantuntijakuulemisessa tuotiin esiin, että mahdollinen lopputilanne voisi olla sellainen, jossa osa hankinnoista suoritettaisiin jatkossakin ei-julkisten hankintojen direktiivin mukaan, osan hankinnoista kattaisivat Puolustusviraston käytännesäännöt, puolustus- ja turvallisuusvälinehankintadirektiivi kattaisi tietyn kokonaisuuden ja siviilihankintadirektiivi kattaisi loput hankinnoista. Valiokunta huomauttaa, että eri direktiivien ja käytännesääntöjen kautta toteutettavien hankintojen rajapinnat ovat epäselvät. Suomen kannalta on erityisen tärkeää, että kansallinen linja on johdonmukainen sekä hallitustenvälisessä, vapaaehtoisuuteen perustuvassa markkinoiden vapauttamisessa että komissioveitoisessa prosessissa.

Valiokunnan kannanotot sisäisten siirtojen direktiiviin

Saadun selvityksen mukaan direktiivialoite on ensimmäinen yhteisötason lainsäädäntöaloite ehdotuksen alalla. Jäsenvaltioissa sovelletaan

nykyään kansallisia lupamenettelyjä (27 erilaista mekanismia) puolustusmateriaalin viennissä. Kansalliset lupamenettelyt poikkeavat toisistaan huomattavasti. Komissio esittää yleislupajärjestelmää EU:n sisäisiin siirtoihin nykyisten erillisten kansallisten lupamenettelyjen sijaan. Myönnetyt yleisluvut olisivat sisämarkkinaperiaatteiden mukaisesti voimassa koko yhteisön alueella. Nykyään käytössä olevissa kansallisissa lupamenettelyissä luvat myönnetään pääsääntöisesti tapauskohtaisesti yksittäisille siirroille.

Komission vuonna 2005 teettämän tutkimuksen mukaan lupien käsittelyn välittömät kustannukset ovat 434 miljoonaa euroa vuodessa. Lisäksi sisäisten siirtojen välillisiksi kustannuksiksi arvioitiin 2,73 miljardia euroa vuodessa. Vuosittaisten siirtojen määrä tutkimuksessa koko yhteisön alueella oli 11 400. Suomen osuus EU:n sisäisistä myönnettyistä luvista on saadun selvityksen mukaan noin 1,0–1,5 prosenttia. Direktiivi helpottaisi toteutuessaan merkittävästi myös suomalaisyritysten toimintaa, sillä useat suomalaiset yritykset pyrkivät alihankkijoiksi suurille eurooppalaisille puolustusjärjestelmätoimittajille. Erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten osalta nykyinen lupaprosessi on raskas.

Komissio pyrkii lupamenettelyjen yksinkertaistamisella ja harmonisoimisella parantamaan puolustusteollisuuden toimintaedellytyksiä, lisäämään eurooppalaisen puolustusteollisuuden kilpailukykyä ja parantamaan huoltovarmuutta vahvistamalla luottamusta puolustusmateriaalin viiveettömään saatavuuteen EU:n jäsenmaiden puolustusvoimien ja puolustusteollisuuden käytöön.

Valiokunta pitää komission esittämiä tavoitteita direktiivin osalta oikeansuuntaisina. Positiivista on saadun selvityksen mukaan myös se, että toimenpiteet edistäisivät osaltaan suomalaisten yritysten tuotteiden vientimahdollisuuksia nopeuttamalla puolustustarvikevientiin liittyvien lupien saamista yhteisön sisäisissä siirroissa.

Direktiivin soveltamisalaan kuuluisivat kaikki EU:n yhteisen puolustustarvikeluettelon sisältämät tuotteet mukaan lukien alajärjestelmät, komponentit, varaosat, teknologian siirto, kun-

nossapito ja korjaus. Lisäksi jäsenvaltioilla olisi mahdollisuus tehdä kansallisia lisäyksiä tuoteluetteloon, jos tuotteiden siirrot yhteisön sisällä aiheuttaisivat riskejä.

Puolustustarvikkeiden maastaviennistä, kauttakuljetuksesta ja välityksestä on Suomessa säädetty maastavientilaissa ja maastavientiasetuksessa, suuntaviivoissa sekä puolustustarvikkeiden maastaviennistä ja kauttakuljetuksesta annetun asetuksen täytäntöönpanosta annetussa puolustusministeriön päätöksessä. Direktiiviehdotuksen täytäntöönpano edellyttäisi saadun selvityksen mukaan muutoksia ainakin osaan näistä säädöksistä.

Voimassa olevan lainsäädännön perusteella puolustustarvikkeiden viennille EU-jäsenvaltioihin ei ole lähtökohtaisesti ulko- ja turvallisuuspoliittista estettä, ellei vastaanottajamaan olosuhteista muuta johdu. Muiden kuin puolustustarvikkeiden maastavientiä, kauttakuljetusta ja välitystä koskevista yleisistä suuntaviivoista annetun valtioneuvoston päätöksen (1000/2002) osalta arvio tehdään tapauskohtaisesti.

Direktiivin hyväksyminen johtaisi valiokunnan saaman selvityksen mukaan käytännössä siihen, että EU:n sisäisissä siirroissa siirryttäisiin asteittain alkuperäisessä jäsenvaltiossa tehtävästä tapauskohtaisesta etukäteisvalvonnasta yleiseen jälkikäteisvalvontaan. Myönnetty yleisluvat olisivat sisämarkkinaperiaatteiden mukaisesti voimassa koko yhteisön alueella. Ehdotetussa yleislupajärjestelmässä tuotteet voisivat liikkua yleisluvan ehtojen mukaisesti koko EU:n alueella ja jälleenvientilupa edellytettäisiin vasta, kun tuote vietäisiin EU:n ulkopuolelle.

Yhteenvetona direktiivistä valiokunta arvioi, että vientilupamenettelyjen harmonisoinnilla voitaisiin parantaa puolustusteollisuuden toimintaedellytyksiä EU:n jäsenvaltioiden rajat ylittävässä yhteistyössä. Saadun selvityksen mukaan direktiiviehdotuksen konkreettisia hyötyjä

olisivat kilpailukyvyn parantuminen, toimitusvarmuuden lisääntyminen ja kustannussäästöt lupamenettelyn yksinkertaistuksessa. Suunniteltu sääntely tukisi lisäksi eurooppalaisen huoltovarmuuden kehittämistä lisäämällä luottamusta puolustusmateriaalin viiveettömään saatavuuteen EU:n jäsenmaiden puolustusvoimien ja puolustusteollisuuden käyttöön. Tätä tavoitetta on pidettävä Suomen näkökulmasta erityisen tervetulleena.

Keskeinen kysymys, johon valiokunnan mielestä direktiivin jatkovalmistelussa tulee kiinnittää erityistä huomiota, on siirtojen jäljitettävyyden. Vastuu mahdollisten jälleenvientiehtojen tarkistamisesta siirtyisi järjestelmän myötä nykyistä järjestelmää vahvemmin vientilupaa hakevalle yritykselle. Vientilupaa EU-alueen ulkopuolelle haettaessa yrityksen olisi vahvistettava, että se noudattaa alkuperämaan asettamia rajoituksia.

Saadun selvityksen mukaan ehdotettuun järjestelmään ei sisälly mekanismeja puolustustarvikesiirtojen ajantasaiselle jäljittämiseksi. Luottamusta lisääviksi toimiksi ehdotetaan yritysten sertifiointijärjestelmää ja sitoutumista alkuperäisjäsenvaltion asettamien vientirajoitusten noudattamiseen. Varsinaiseksi seurantajärjestelmäksi ehdotetaan yritysten jälkikäteisraportointia. Tällaista seurantamekanismia ei valiokunnan mielestä voi pitää riittävänä. Lisäksi puolustustarvikkeiden toimittajilta tulee edellyttää kirjanpitoa, jossa vientiselvitysvelvollisuus olisi direktiiviehdotuksen 3 vuoden sijasta vähintään 10 vuotta.

Lausunto

Lausuntonaan puolustusvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy kahdessa direktiiviehdotuksessa valtioneuvoston kantaan koroasta edellä esitettyjä näkökohtia.

PuVL 6/2008 vp — U 17/2008 vp, U 16/2008 vp

Helsingissä 22 päivänä toukokuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Juha Korkeaoja /kesk	Juha Mieto /kesk
jäs.	Thomas Blomqvist /r	Lauri Oinonen /kesk
	Juha Hakola /kok	Reijo Paajanen /kok
	Inkeri Kerola /kesk	Sirpa Paatero /sd
	Jaakko Laakso /vas	Sari Palm /kd
	Reijo Laitinen /sd	vjäs. Eero Akaan-Penttilä /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola.