

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 8/2008 vp

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

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

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 26 päivänä syyskuuta 2008 lähettänyt jatkokirjelmän 1. PLM 19.09.2008 asioissa U 16/2008 vp valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (puolustustarvikkeiden sisäiset siirrot) ja U 17/2008 vp valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (puolustus- ja turvallisuushankintojen direktiivi) puolustusvaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina
- asiantuntija Tommi Nordberg ja asiantuntija Sanna Poutiainen, puolustusministeriö.

Lisäksi kirjalliset lausuntonsa ovat antaneet
— työ- ja elinkeinoministeriö
— Suomen Puolustus- ja Ilmailuteollisuusyhdistys ry.

Viitetiedot

Valiokunta on aikaisemmin antanut asioista lausunnon PuVL 6/2008 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan yhteisöjen komissio on 5 päivänä joulukuuta 2007 julkaissut ns. puolustusalan paketin, joka pitää sisällään tiedonannon puolustusteollisuudesta (KOM (2007) 764 lopullinen) sekä kaksi lainsäädäntöehdotusta (KOM (2007) 766 lopullinen, KOM (2007) 765 lopullinen).

Puolustuspaketin tavoitteena on parantaa Euroopan puolustusalan kilpailukykyä.

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.

Puolustus- ja turvallisuusalan hankintoja koskeva direktiiviehdotus (KOM (2007) 766 lopullinen) 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.

Valtioneuvoston kanta sisäisten siirtojen direktiiviin

Direktiiviehdotuksen muuttumattomien kohtien osalta Suomen kanta on entisellään (VN:n kirjelmä eduskunnalle, U 16/2008 vp).

Valtioneuvosto katsoo, että komission toimivallan osalta tehdyt tarkennukset ovat tärkeitä. Tehdyillä muutoksilla vahvistetaan jäsenvaltioiden oikeutta tarvittaessa asettaa esteitä puolustustarvikkeiden vienneille kansallisten turvallisuusetujen niin vaatiessa.

Järjestelmän luotettavuutta ja toimivuutta on lisätty useilla eri muutoksilla, jotka tukevat Suomen tavoitetta saavuttaa kilpailukykyiset ja toimivat puolustustarvikkeiden sisämarkkinat. Tuotekatteen tarkentaminen ja sertifiointikriteerien täsmentäminen vahvistavat järjestelmää. Vaatimus kansallisten sanktioiden mahdollistamisesta on Suomelle hyväksyttävissä.

Näin ollen ehdotusta voidaan pitää riittävänä, vaikka siihen ei ole lisätty ajantasaista valvontajärjestelmää, jota Suomi alun perin piti yhtenä hyvänä vaihtoehtona.

Valtioneuvoston kanta puolustus- ja turvallisuusalan hankintoja koskevaan direktiiviehdotukseen

Direktiiviehdotuksen muuttumattomien kohtien osalta Suomen kanta on entisellään (VN:n kirjelmä eduskunnalle U 17/2008 vp).

Oikeussuojakeinot

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotettujen oikeussuojakeinojen sisällyttäminen direktiiviin on ongelmallista.

Oikeussuojadirektiivin (2007/66/EY) kaltainen muotoilu ei sellaiseen riittävässä määrin ota huomioon puolustus- ja turvallisuussektorin erityispiirteitä, vaan on lähtökohtaisesti siviilihankintoihin soveltuva. Suomi ei sulje pois mahdollisuutta säätää muutoksenhakumenettelyistä EU:n tasolla, kunhan tietyt puolustus- ja turvallisuushankintoihin liittyvät erityispiirteet otetaan riittävässä määrin huomioon.

Alihankinnat

Hankintaviranomaisella tai jäsenvaltiolla tulee olla mahdollisuus vaatia, että tietty osa hankinnasta toteutetaan alihankintana. Tällä tavoin pystytään avaamaan eurooppalaisia puolustusteollisuuden alihankintaketjuja. Tämä on etenkin pienten tuottajamaiden — kuten Suomen — intressissä. On pyrittävä ratkaisuun, joka mahdollistaa aidon Euroopan laajuisen kilpailun luomatta kuitenkaan turhaa byrokratiaa.

Teollinen yhteistyö ja vastakaupat

Kysymys alihankintojen kilpailuttamisesta liittyy olennaisesti myös mahdollisuuteen asettaa teollisen yhteistyöhön velvoite. Perinteisesti vastakaupat ovat olleet pienille tuottajamaille tapa päästä kiinni suurten tuottajien alihankintaketjuihin. Suomelle teollinen yhteistyö ja vastakaupat ovat myös merkittävällä tavalla vahvistaneet huoltovarmuutta.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että selkeyden vuoksi direktiiviehdotukseen sisällytettäisiin vastakauppoja koskeva sääntely tai vähintäänkin huomioitaisiin vastakauppojen merkitys huoltovarmuuden varmistajana. Jos direktiivi ei riittävässä määrin mahdollista teollisen yhteistyön ja vastakauppavelvoitteen asettamista, joutuu Suomi nykytilanteessa turvautumaan 296 artiklan mahdollistamaan poikkeamaan EY:n sisämarkkinasäännöistä varmistaa oikeutensa asettaa merkittävien puolustusmateriaalihankintojen yhteydessä vastakauppavelvoite. Tämä

vaihtoehto tulisi kaventamaan teollisen yhteistyön ja vastakauppojen käyttöaluetta.

Soveltamisala

Direktiivin soveltamisalaa on muutettu siten, että vuoden 1958 listaa (aseet, ammuksiset ja sotatarvikkeet) ei enää mainita 1 artiklan a kohdassa. Viittaus listaan löytyy nyt 5 a artiklan johdanto-osan perustelukappaleesta, jossa todetaan, että kyseistä listaa tulee tulkita teknologian kehittymisen valossa. Näin ollen lista ei ole luonteeltaan tyhjentävä.

Kyseinen muutos selventää direktiivin soveltamisalaa ja lisää joustavuutta. Rajanveto direktiivin soveltamisalaan kuuluvien sekä niiden hankintojen osalta, joihin sovelletaan EY:n perustamissopimuksen 296 artiklan 1 kohdan b alakohtaa, jää edelleen jäsenmaiden tehtäväksi.

Myös sensitiivisten tuotteiden (niin sanotut turvallisuushankinnat) määritelmää on laajennettu. Kyseinen ratkaisu liittyy useiden jäsenmaiden kriittiseen suhtautumiseen turvallisuushankintojen sisällyttämisestä direktiiviin.

Valtioneuvosto katsoo, että puheenjohtajan kompromissiesityksessä artikla on muotoilultaan alkuperäistä selkeämpi ja on tällaisena Suomen hyväksyttävissä.

Kynnysarvot

Kynnysarvo on nostettu 1 miljoonaan euroon (alkuperäisessä ehdotuksessa 211 000 euroa). Uusi ehdotus on Suomen kannan mukainen ja voidaan hyväksyä.

Kansainvälisten sääntöjen nojalla tehtävät hankintasopimukset

Uudessa ehdotuksessa poissuljennan piiriin on nostettu myös kansainvälisten yhteistoiminta-asiakirjojen (Memorandum of Understanding) puitteissa tehtävät hankinnat. Valtioneuvosto katsoo, että lisäksi on Suomen hyväksyttävissä.

Erityiset poikkeukset

Alkuperäiseen ehdotukseen verrattuna poissuljentaperusteita on laajennettu. Nyt muun muassa kolmansissa maissa suoritettavien kriisinhallintaoperaatioiden yhteydessä tehtävät hankinnat on mahdollista lukea poissuljennan piiriin. Samoin hankinnat, joiden tekemisen yhteydessä jäsenvaltio joutuisi paljastamaan sensitiivistä informaatiota vastoin sen keskeisiä turvallisuusetuja.

Valtioneuvosto katsoo, että esitetyt poissuljentaperusteiden laajennukset ovat perustelluja ja Suomen hyväksyttävissä.

Tietoturvallisuus

Yhteisön tason tietoturvasäännösten puuttuessa jäsenvaltioilla on oikeus asettaa kansallisia vaatimuksia tietoturvallisuuden osalta. Jäsenvaltioiden on kuitenkin tässä tapauksessa hyväksyttävä toisessa jäsenvaltiossa myönnetty vastaavatasoinen turvallisuusselvitys.

Edellä mainittu ehdotus on Suomen hyväksyttävissä. Lisäksi on huomattava, että Euroopan unionin puitteissa on käynnistetty työ EU:n laajuisen tietoturvaluussopimuksen laatimiseksi.

Toimitusvarmuus (huoltovarmuus)

Hankintaviranomaisen on mahdollista pyytää todisteita siitä, että tarjoajan toimitusketjun organisointi ja sijainti mahdollistaa hankintaviranomaisen määrittelemien huoltovarmuusvaatimusten täyttämisen.

Valtioneuvosto katsoo, että 15 artiklassa tulisi pystyä paremmin huomioimaan kotimaisen puolustusteollisuuden liityntäkohta huoltovarmuuteen. Teollisen yhteistyön velvoitteiden avulla on mahdollista vahvistaa huoltovarmuutta, ja tämä tulisi artiklassa tuoda riittävässä määrin esiin.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Joulukuussa 2007 julkaistu komission puolustuspaketti sisältää tiedonannon puolustusteollisuudesta sekä 2 säädösehdotusta (puolustus- ja turvallisuushankintojen direktiiviehdotus sekä yhteisön sisäiset puolustustarvikesiirrot). Puolustusvaliokunta käsittelee tätä asiakokonaisuutta lausunnoissaan toukokuussa 2008 (PuVL 5/2008 vp — E 30/2008 vp ja PuVL 6/2008 vp — U 17/2008 vp, U 16/2008 vp).

Alkuperäisiin direktiiviehdotuksiin on tullut käsittelyn aikana useita muutoksia, minkä vuoksi valtioneuvosto on lähettänyt eduskuntaan U-jatkokirjelmät. Puolustusvaliokunnan näkemyksen mukaan Suomi on direktiiviehdotusten käsittelyssä onnistunut varsin hyvin tavoitteidensa ajamisessa, ja valtioneuvoston kannat ovat olleet hyvin perusteltuja. Tiettyjen Suomen kannalta keskeisten kysymysten osalta direktiiviehdotusten lopullinen sisältö on kuitenkin vielä auki.

Teollinen yhteistyö ja vastakaupat

Saadun selvityksen mukaan sen paremmin komission alkuperäisessä kuin puheenjohtajan kompromissiesityksessääkään ei mainita vastakauppoja. Neuvoston työryhmässä kysymys vastakaupoista on jakanut unionimaat kahteen leiriin siten, että pienet maat kannattavat vastakauppojen säilyttämistä suurten unionimaiden vastustaessa niitä. Komission lähtökohta asiaan on se, että vastakaupat häiritsevät markkinoiden toimintaa ja yhdentymistä ja ovat jo lähtökohtaisesti sisämarkkinasäännösten vastaisia.

Valiokunta toteaa, että vastakaupoilla on merkittävä rooli puolustushankinnoissa niin globaalilla kuin Euroopan tasolla eikä niistä luopuminen ole realistista ainakaan lyhyellä aikavälillä. Valiokunta huomauttaa, että Suomella on vastakaupoista hyviä kokemuksia. Niiden ansi-

osta on saatu merkittävää tietoteknistä osaamista siirrettyä Suomeen. Myös hankkeiden työllisyysvaikutus kotimaassa on ollut huomattava (esim. Hornet- ja NH 90 -helikopterihankinta).

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että selkeyden vuoksi direktiiviehdotukseen sisällytettäisiin vastakauppoja koskeva sääntely tai vähintäänkin huomioitaisiin vastakauppojen merkitys huoltovarmuuden varmistajana. Jos direktiivi ei riittävässä määrin vahvista teollisen yhteistyön ja vastakauppapalveloitteen asettamista, joutuu Suomi nykytilanteessa turvautumaan 296 artiklan mahdollistamaan poikkeamaan EY:n sisämarkkinasäännöistä varmistaakseen oikeutensa asettaa merkittävien hankintojen yhteydessä vastakauppapalveluite. Tämä vaihtoehto tulisi tosin kaventamaan teollisen yhteistyön ja vastakauppojen käyttöaluetta.

Valiokunta pitää valtioneuvoston edellä kuvattua kantaa asiaan hyvänä painottaen kuitenkin ensisijaisena tavoitteena vastakauppoja koskevan sääntelyn sisällyttämistä direktiiviehdotukseen. Valiokunta toteaa, että vastakaupat ovat perinteisesti olleet pienille tuottajamaille hyvä tapa päästä kiinni suurten tuottajien alihankintaketjuihin ja avata etenkin pienille ja keskisuurille puolustusteollisuusalan yrityksille kotimaassa vientimarkkinoita. Valiokunta näkee myös, että vastakaupat ovat merkittävällä tavalla vahvistaneet huoltovarmuutta. Suomi on sotilaallisesti liittoutumattomana maana monella tapaa erityisasemassa verrattuna muihin unionimaihin, ja vastakauppojen merkitys on tätäkin taustaa vasten Suomelle erityisen merkittävä.

Lausunto

Lausuntonaan puolustusvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 23 päivänä lokakuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Juha Korkea-aho /kesk	Reijo Laitinen /sd
vpj.	Olli Nepponen /kok	Juha Mieto /kesk
jäs.	Thomas Blomqvist /r	Lauri Oinonen /kesk
	Pekka Haavisto /vihr	Reijo Pääjärvi /kok
	Juha Hakola /kok	Sirpa Paatero /sd
	Hanna-Leena Hemming /kok	Sari Palm /kd
	Saara Karhu /sd	Eero Reijonen /kesk.
	Inkeri Kerola /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola.