

**U 16/2008 vp**

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta  
Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi (puolus-  
tustarvikkeiden sisäiset siirrot)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 5 päivänä joulukuuta 2007 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi yhteisön sisällä tapahtuvia puolustukseen liittyvien tuotteiden siirtoja koskevien ehtojen yksinkertaistamisesta sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 30 päivänä huhtikuuta 2008

Puolustusministeri *Jyri Häkämies*

Hallitusneuvos Jouko Tuloisela

EU/2007/1799

PUOLUSTUSMINISTERIÖ

MUISTIO

18.4.2008

**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON DIREKTIIVIKSI YHTEISÖN SISÄLLÄ TAPAHTUVIA PUOLUSTUKSEEN LIITTYVIEN TUOTTEIDEN SIIRTOJA KOSKEVIEN EHTOJEN YKSINKERTAISTAMISESTA****1. Yleistä**

Euroopan yhteisöjen komissio on 5 päivänä joulukuuta 2007 julkaissut ehdotuksen direktiiviksi yhteisön sisällä tapahtuvia puolustukseen liittyvien tuotteiden siirtoja koskevien ehtojen yksinkertaistamiseksi (KOM (2007) 765 lopullinen). Direktiivialoite on ensimmäinen yhteisötason johdettu lainsäädäntöaloite ehdotuksen alalla.

Jäsenvaltioissa sovelletaan nykyään kansallisia lupamenettelyjä (27 kpl) puolustusmateriaalin viennissä. Kansalliset lupamenettelyt poikkeavat toisistaan huomattavasti. 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 käyttöön.

Yhteisön sisäisiä puolustustarvikesiirtoja koskeva direktiivialoite on osa puolustusalan pakettia, johon sisältyvät lisäksi komission tiedonanto ”Strategia Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamiseksi ja sen kilpailukyvyn parantamiseksi” (KOM(2007) 764 lopullinen) sekä komission ehdotus direktiiviksi koskien tiettyjen julkisten tavara- palvelu- ja rakennusurakkahankintojen menettelyjen yhteensovittamista puolustus- ja turvallisuussektoreille (KOM(2007) 766 lopullinen). Siirtoja koskevalla direktiivialoitteella täydennetään puolustus- ja turvallisuusalan hankintoja koskevaa ehdotusta.

Ehdotuksen päätavoitteena on puolustustarvikkeiden sisämarkkinoiden luominen,

mutta ehdotus vaikuttaa myös yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan (YUTP), jonka tavoitteisiin sisältyy jäsenvaltioiden puolustusvoimien toimitusvarmuuden parantaminen sekä teollisuuspolitiikkaan, jonka tavoitteisiin sisältyy Euroopan puolustuksen teollisen ja teknologisen perustan vahvistaminen.

Ehdotus on yhdenmukainen Lissabonin strategian tavoitteiden, kuten puolustusalan teollisuuden kansainvälisen kilpailukyvyn parantamisen ja Euroopan työllisyyden turvaamisen kanssa.

**1.1 Ehdotuksen tausta**

Eri jäsenvaltioiden muodostamat ryhmät ja Euroopan unioni ovat yrittäneet ratkaista edellä esitettyjä ongelmia erilaisin osittaisin ratkaisuin. Komissio toteaa, että vuonna 1998 kuuden valtion välillä allekirjoitettu aiesopimus (LoI-sopimus) mm. vientimenettelyjen yksinkertaistamiseksi, samana vuonna käyttöön otetut EU:n aseviennin käytäntesäännöt tai Euroopan puolustusvirastossa (EDA) tehty työ kilpailukykyisten Euroopan puolustusmateriaalimarkkinoiden luomiseksi, kuten vuonna 2006 voimaan tulleet puolustustarvikehankintojen käytäntesäännöt, eivät sisällä keinoja sisäisten puolustusmateriaali-siirtojen harmonisoimiseksi käytännössä.

Komission mukaan tiettyjen edellytyksien täytyessä yhteisön sisäiset puolustustarvikesiirrot eivät enää muodosta samanlaista uhkaa kansalliselle turvallisuudelle kuin vienti kolmansiin maihin tai kriisialueille. Komissio pyrkii ehdotuksella vahvistamaan jäsenvaltioiden keskinäistä luottamusta ja yksinkertaistamaan EU:n sisäisiä siirtoja. Direktiiviehdotus noudattaa linjauksia, jotka komis-

sio esitti vuonna 2003 antamassaan teollisuus- ja markkinanäkökohtia käsitelleessä tiedonannossa ”Tavoitteena EU:n puolustustarvikepolitiikka”.

## 2. Pääasiallinen sisältö

Direktiiviehdotuksella pyritään yksinkertaistamaan ja yhdenmukaistamaan puolustusmateriaalisiirtoja Euroopan unionin sisällä. Keinona esitetään yleislupajärjestelmää EU:n sisäisiin siirtoihin nykyisten erillisten kansallisten lupamenettelyjen sijaan. Myönnetyt yleisluvat olisivat sisämarkkinaperiaatteiden mukaisesti voimassa koko yhteisön alueella. Nykyään käytössä olevissa kansallisissa lupamenettelyissä luvat myönnetään pääsääntöisesti tapauskohtaisesti yksittäisille siirroille.

Direktiivin soveltamisalaan kuuluisivat kaikki EU:n yhteisen puolustustarvikeluettelon sisältämät tuotteet mukaan lukien alajärjestelmät, komponentit, varaosat, teknologian siirto, kunnossapito ja korjaus. Lisäksi jäsenvaltioilla olisi mahdollisuus tehdä kansallisia lisäyksiä tuoteluetteloon, jos ko. tuotteiden siirrot yhteisön sisällä aiheuttaisivat riskejä.

Yksinkertaistamisen osalta edellytettäisiin, että jäsenvaltiot myöntäisivät EU:n sisäisiin siirtoihin yleis- ja koontilupia. Nykyisin laajalti käytössä olevat yksittäistä siirtoa koskevat luvat varattaisiin vain poikkeustapauksiin, joissa jäsenvaltio katsoisi tapauskohtaisen luvan tarpeelliseksi keskeisten turvallisuusasetujensa turvaamiseksi.

Yhdenmukaistamisen osalta edellytettäisiin, että jäsenvaltiot perustaisivat yleislupajärjestelmän kahdentyyppisiin tilanteisiin: puolustustarvikkeiden siirrot jonkin toisen jäsenvaltion hallitukselle (puolustusvoimille) ja siirrot toiseen jäsenvaltioon direktiivissä olevien yhteisten vaatimusten mukaisesti sertifioituille yrityksille.

Jäsenvaltioiden olisi siis myönnettävä alueelleen sijoittuneille toimittajille yleis-, koonti- ja/tai yksittäissiirtolupia. Jäsenvaltioiden tulisi määritellä kullekin tuotteelle sopiva lupatyyppi ja luvan ehdot, joissa täsmennettäisiin luvan kattamat tuotteet ja niiden mahdolliset käyttötarkoitukset sekä lupaa käyttävän yrityksen raportointivelvollisuudet.

Siirtyminen yleislupajärjestelmään edellyttäisi takeita siitä, ettei puolustustarvikkeita viedä vientirajoitusten vastaisesti kolmansiin maihin. Komissio korostaa aloitteessaan EU-jäsenvaltioiden keskinäisen luottamuksen lisäämistä erityisesti sen suhteen, että yritykset noudattavat niille asetettuja vientirajoituksia. Keinoksi tähän komissio esittää kahta toimintatapaa.

Ensinnäkin jäsenvaltioiden olisi sertifioitava yhteisten vaatimusten mukaisesti yritykset, jotka tekevät hankintoja toisissa jäsenvaltioissa myönnettyjen yleislupien mukaisesti. Toiseksi hakiessaan vientilupaa kolmanteen maahan yrityksen olisi vahvistettava maansa viranomaisille, että yritys noudattaa alkupe-  
räjäsenvaltion asettamia vientirajoituksia.

Jäsenvaltiot voisivat myös milloin tahansa kumota myöntämänsä luvan tai rajoittaa sen käyttöä keskeisiin turvallisuusasetuihinsa perustuen (ehdotuksen 4 artikla).

### 2.1. Oikeusperusta

Komission direktiivialoite perustuu EY:n perustamissopimuksen 95 artiklaan, jossa määrätään sisämarkkinoiden toteuttamisesta. Päätöksenteossa noudatetaan perustamissopimuksen 251 artiklassa määrättyä määränemismenettelyä ja yhteispäätösmenettelyä.

Lisäksi direktiivialoite liittyy keskeisesti EY:n perustamissopimuksen 296 artiklaan. Artikla 296 on perustamissopimusta yleisluontoisesti koskeva poikkeusartikla, joka mahdollistaa jäsenmaille mahdollisuuden keskeisten turvallisuusasetujensa vaatiessa halutessaan poiketa yhteisön sääntelystä. Artiklassa on erityisesti mainittu toimenpiteet, jotka liittyvät aseiden, ammusten ja sotatarvikkeiden kauppaan ja tuotantoon.

Puolustustarvikeviennin osalta 296 artikla on mahdollistanut jäsenvaltioiden kansalliset vientivalvontamenettelyt, joiden perusteella puolustustarvikevientiiä koskevat päätökset ovat yksinomaan jäsenvaltioiden kansallisessa toimivallassa.

#### *Toissijaisuusperiaate*

Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti yhteisö voi toteuttaa toimenpiteitä, jos tavoite saavutetaan paremmin yhteisön tasolla kuin jäsen-

valtioiden tasolla. Komissio on julkaissut vuonna 2006 tiedonannon EY:n perustamissopimuksen 296 artiklan soveltamisesta puolustushankintoihin. Tiedonannossa komissio selvittää kantanaan, että perustamissopimuksen määräykset tavaroiden vapaasta liikkuvuudesta pätevät täysimääräisesti puolustustarvikkeisiin.

Komissio siis katsoo, että perustamissopimuksen 296 artikla ei anna jäsenvaltioille oikeutta sisäisiä siirtoja vaikeuttavien kaupanesteiden ylläpitämiseen. Komission mukaan 296 artikla ei vaikuta yhteisön lainsäädäntövaltaan sisämarkkinoiden toimintaa koskevien säädösten toimeenpanemisessa. Kaikki sisämarkkinoiden rajoittamiseksi 296 artiklan perusteella tehdyt toimet tuleekin komission mukaan tapauskohtaisesti perustella kansallisen turvallisuuden kannalta ja ainoastaan välttämättömässä määrin markkinoiden toimintaa heikentävinä. Sisäisten siirtojen osalta perusteita kaupanesteille on ainoastaan yksittäistapauksissa, joten jäsenvaltioiden nykyisiä lupajärjestelmiä on komission mukaan voitava yhdenmukaistaa teollisuuden toiminnan tehostamiseksi.

Komission mukaan yhteisön sisäiset puolustustarvikesiirrot eivät enää muodosta samanlaista uhkaa kansalliselle turvallisuudelle kuin venti kolmansiin maihin, jos tietyt luottamusta lisäävät edellytykset täyttyvät. Direktiiviehdotukseen on sisällytetty em. toimenpiteet keskinäisen luottamuksen luomiseksi. (Toimenpiteet on esitelty kappaleessa kaksi.)

### *Suhteellisuusperiaate*

Komissio toteaa ehdotuksen olevan myös suhteellisuusperiaatteen mukainen, koska ehdotus vähentää kansallisten viranomaisten ja teollisuuden työtä eikä ehdotetussa direktiivissä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Toissijaisuusperiaatteen osalta Suomi korostaa, että puolustusmateriaalin viennin valvonta ja mahdollisuus ulko- ja turvallisuuspoliittisen linjan vastaisten vientien estämiseen on EY:n perustamissopimuksen 296 artiklassa jäsenvaltioilla pysytetty oikeus. Jatkotyössä on kiinnitettävä huomiota siihen, että mahdollisuus tähän säilyy myös käytännön

siirtolupamenettelyissä ja siirtojen valvon-  
nassa.

Myös suhteellisuusperiaatteen osalta on työn edetessä arvioitava, mitkä direktiiviehdotuksen käytännön vaikutukset nykykäytäntöihin verrattuna olisivat. Ensiarvio on, että alkuvaiheen jälkeen direktiiviehdotus vähentäisi toteutuessaan viranomaisten ja teollisuuden työtä.

### **2.2 Tuotekate**

Direktiiviehdotuksen 2 artiklassa säädetään, että ehdotettua direktiiviä sovellettaisiin kaikkiin EU:n yhteisen puolustustarvikeluettelon tuotteisiin. Puolustustarvikeluettelo on implementoitu Suomen lainsäädäntöön puolustustarvikkeiden maastaviennistä ja kauttakuljetuksesta annetun asetuksen täytäntöönpanosta annetulla puolustusministeriön päätöksellä (192/1997). Näin ollen direktiiviä sovellettaisiin kaikkiin EU-maihin kohdistuviin puolustustarvikevienteihin.

EU:n yhteinen puolustustarvikeluettelo sisältää myös selvästi siviilikäyttöön tarkoitettuja aseita. Suomessa puolustusministeriö on lupaviranomainen puolustustarvikkeiksi luokiteltavien aseiden viennissä, sisäasiainministeriö siviiliaseiden kaupallisissa siirroissa ja kihlakunnan poliisilaitos yksityisessä taroituksessa tapahtuvissa siirroissa.

Siviilikäyttöön tarkoitettujen aseiden osalta yhteisön alueella on jo voimassa aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta annettu neuvoston direktiivi 91/477/ETY, jäljempänä asedirektiivi, ja siirtolupajärjestelmä. Asedirektiivin mukaan ampuma-aseen siirto jäsenvaltiosta toiseen edellyttää lähtömaan antamaa siirtolupaa, jonka edellytyksenä on vastaanottajavaltion siirrolle antama ennakkosuostumus.

Direktiiviehdotuksen ja asedirektiivin siirtoja koskevat menettelyt poikkeavat toisistaan. Näin ollen direktiiviehdotuksen jatkovalmistelussa tulee tuoda esille mahdollinen direktiivien soveltamisalan päällekkäisyys ja varmistua, että ehdotettua direktiiviä ei voida tulkita siten, että sitä sovellettaisiin siviilikäyttöön tarkoitettuihin ampuma-aseisiin, aseiden osiin tai patruunoihin. Direktiivillä saattaisi olla toteutuessaan mahdollisesti vaikutuksia myös vientivalvonnan lupaviran-

omaistoiminnan järjestämiseen riippuen, mikä on direktiivialoitteen ja asedirektiivin soveltamisalojen tuotekatteiden raja.

### 2.3 Lupamenettelyt

Nykyisen puolustustarvikkeiden maastaviennistä ja kauttakuljetuksesta annetun lain (242/1990), jäljempänä maastavientilaki perusteella puolustustarvikkeiden maastavienti, kauttakuljetus ja -välitys on sallittua ainoastaan siihen myönnetyllä luvalla, jonka myöntää joko valtioneuvosto tai puolustusministeriö. Lupaharkinta tehdään kunkin viennin osalta tapauskohtaisesti. Lupa voidaan myöntää, mikäli vienti tai välitys ei kokonaisuutensa perusteella vaaranna Suomen turvallisuutta tai ole Suomen omaksuman ulkopoliittisen linjan vastainen. Ulkoasiainministeriö vastaa ulko- ja turvallisuuspoliittisten näkökohtien esittämisestä.

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

Direktiivin toteutuminen merkitsisi siirtymistä EU:n sisäisissä puolustusmateriaalivienneissä yleislupamenettelyyn tapauskohtaisen harkinnan sijaan. Yleissiirto-, koonti-, siirto- ja yksittäissiirtoluvista on säädetty tarkemmin ehdotuksen 3-7 artiklassa. Käytännössä EU:n sisäisissä siirroissa siirryttäisiin asteittain alkuperäisessä jäsenvaltiossa tehtävästä tapauskohtaisesta etukäteisvalvonnasta yleiseen jälkikäteisvalvontaan.

Myönnettyt yleisluvut olisivat sisämarkkinaperiaatteiden mukaisesti voimassa koko yhteisön alueella. Ehdotetussa yleislupajärjestelmässä tuotteet voisivat liikkua yleisluvan ehtojen mukaisesti koko EU:n alueella ja jälleenvientilupa edellyttäisiin vasta, kun tuote vietäisiin EU:n ulkopuolelle.

### 2.4. Suojatoimenpiteet

Vastuu mahdollisten jälleenvientiehtojen tarkistamisesta siirtyisi järjestelmän myötä nykyistä järjestelmää vahvemmin vientilupaa hakevalle yritykselle, jonka olisi vientilupaa EU:n ulkopuolelle hakiessaan vahvistettava, että se noudattaa alkuperämaan asettamia rajoituksia (10 artikla).

Komponenttivilienneissä ehdotus on jälleenviennin osalta linjassa Suomessa voimassa olevien säännösten kanssa, sillä suuntaviivojen 1 §:n 5 momentissa säädetään, että lupaharkinnassa ja jälleenviennin valvonnassa otetaan huomioon ostajamaan noudattama vientipolitiikka ja komponentin merkitys verrattuna valmiiseen tuotteeseen, jonka osa se on. Direktiiviehdotuksen 4 artiklan 6 kohdassa säädetään, että jäsenvaltion on pidättäydettävä asettamasta komponenttien viennille rajoituksia, ellei ko. siirtoa pidetä sensitiivisenä.

Direktiiviehdotuksen 8 artiklan perusteella puolustustarvikkeiden toimittajilta (viejiltä) edellytettäisiin kirjanpitoa, joka olisi säilytettävä kolme vuotta. Puolustustarvikkeiden maastaviennistä ja kauttakuljetuksesta annetussa asetuksessa (108/1997), jäljempänä maastavientiasetus, säädetään vastaavasta vientiselvitysvelvollisuudesta. Ehdotettua kolmen vuoden säilytysaikaa tulisi pidentää ainakin kymmeneen vuoteen. Lisäksi ehdotuksen 9 artiklan mukaisesti jäsenvaltioiden olisi sertifioitava puolustustarvikkeiden vastaanottajat eli käytännössä puolustusalan yritykset. Sertifiointi on kuitenkin kannatettavaa, sillä sertifioinnilla yritykset mm. sitoutuisivat alkuperämaan asettamien rajoitusten noudattamiseen.

Varsinaiset suojatoimenpiteet, keskeisimpänä luvan keskeyttäminen, sisältyvät ehdotuksen 15 artiklaan. Luvan voi keskeyttää, jos on olemassa vaara, että jokin vastaanottaja ei noudata siirtolupajärjestelmän ehtoja. Lisäksi ehdotuksen 4 artiklassa säädetään, että jäsenvaltio voi milloin tahansa kumota tai rajoittaa myöntämänsä siirtoluvan käyttöä. Tämä vastaa nykyistä maastavientilakia, jossa todetaan, että valtioneuvosto tai puolustusministeriö voi peruuttaa myöntämänsä luvan, jos siihen on syytä.

Direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäisi yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen edellyttämä puolustustarvikkeiden siirtojen valvonta ja turvaaminen. Ehdotettu direktiivi ei sisältäisi kutakin kuljetusta koskevaa ennakkoilmoitusvelvollisuutta viranomaisille kuten asedirektiivi. Tulli- ja hallintoyhteistyötä koskevaan lukuun on ainoastaan sisällytetty 12 artikla, jossa säädetään, että jäsenvaltioiden on yhteistyössä komission kanssa toteutettava toimenpiteet tiedonvaihdon järjestämiseksi toimivaltaisten viranomaisten välillä.

Osa soveltamisalan tuotteista on kuitenkin sellaisia, joita on valvottava yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi. Jos yleisen järjestyksen ja turvallisuuden valvonta jätetään kansallisten säännösten varaan, päädytään tilanteeseen, jossa siirtoa varten tarvitaan useita lupia.

### **3. Ehdotuksen vaikutukset**

#### **3.1 Vaikutukset Suomen lainsäädäntöön**

Ehdotettu sääntelytapa on direktiivi. Komissio perustelee tätä sillä, että direktiivi antaa jäsenvaltioille liikkumavaraa siinä, miten yleislupajärjestelyt on parasta toteuttaa. Direktiiviehdotuksella olisi toteutuessaan merkittäviä lainsäädännöllisiä vaikutuksia nykytilaan verrattuna, sillä toimialalla ei ole voimassa olevaa ylikansallista lainsäädäntöä. Ehdotus on ensimmäinen yhteisötason sääntelyehdotus puolustustarvikkeiden vientivalvonnassa.

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 muutoksia ainakin osaan näistä säädöksistä.

Direktiiviehdotus edellyttäisi toteutuessaan muutoksia maastavientilain ja maastavientiasetuksen lupamenettelyä koskeviin säännöksiin. Nykyisessä kansallisessa lupamenettelyssä luvat myönnetään pääsääntöisesti tapauskohtaisesti yhdelle siirrolle ja jälleen-

vienti ko. maasta edellyttää luvan saamista Suomelta. Puolustustarvikkeiden vientiä koskevassa voimassa olevassa lainsäädännössä ei myöskään ole säännöksiä yritysten sertifiointista.

#### **3.2 Ahvenanmaan asema**

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 27 §:n mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat ulkomaankauppaa (27 §:n 12 kohta), ampuma-aseita ja ampumatarvikkeita (27 §:n 27 kohta), puolustus- ja rajavartiolaitosta (27 §:n 34 kohta) sekä räjähdysaineita valtion turvallisuutta koskevin osin (27 §:n 35 kohta) koskevat asiat.

#### **3.3 Taloudelliset vaikutukset**

Direktiiviehdotus parantaisi toteutuessaan Euroopan puolustustarvikemarkkinoiden toimivuutta. Yhteisön sisäisiä puolustusmateriaalisiirtoja koskeva yleislupajärjestelmä loisi puolustusteollisuuden rajat ylittävälle yhteistyölle paremmat edellytykset ja edistäisi Euroopan puolustusteollista pohjaa ja eurooppalaisen teollisuuden kilpailukykyä. Samalla aloite voisi parantaa teollisuuden ja puolustusvoimien huoltovarmuutta eurooppalaisella tasolla.

Toimenpiteet edistäisivät osaltaan suomalaisten yritysten tuotteiden vientimahdollisuuksia nopeuttamalla puolustustarvikkevientiin liittyvien lupien saamista yhteisön sisäisissä siirroissa. Direktiiviehdotukseen sisältyvä yritysten sertifiointijärjestelmä loisi sertifioitaville viejäyrityksille kriteerit, jotka täyttämällä yritykset voitaisiin ottaa yleislupamenettelyjen piiriin.

Suomea koskevia tarkkoja taloudellisia vaikutuksia ei ole mahdollista arvioida tarkasti hankkeen tässä vaiheessa. Komission vuonna 2005 teettämän tutkimuksen mukaan lupien käsittelyn välittömät kustannukset ovat 434 miljoonaa euroa vuodessa. Lisäksi sisäisten siirtojen välilliseksi kustannuksiksi arvioitiin 2,73 miljardia euroa vuodessa. Vuosittaisten siirtojen määrä tutkimuksessa koko yhteisön alueella oli 11 400. Suomen osuus EU:n sisäisistä myönnettyistä luvista voidaan arvioida nykyisin olevan noin 1,0-1,5 prosenttia. Jo tällä perusteella on mah-

dollista arvioida, että lupajärjestelmän yksinkertaistamisen myötä myös Suomessa syntyvät säästöt olisivat merkittäviä. Suomen puolustus- ja teollisuusilmailuyhdistys (PIA), on direktiiviehdotuksesta antamassaan lausunnossa todennut, että puolustustarvikkeiden lupamenettelyjen yksinkertaistaminen EU-maiden välillä on ollut kauan alan teollisuuden tavoitteena. Vaikutukset käytännön toimintaan ovat osin vaikeasti arvioitavissa, mutta PIA toteaa, että direktiivi helpottaisi toteutuessaan yritysten toimintaa, sillä useat suomalaiset yritykset pyrkivät alihankkijoiksi suurille eurooppalaisille puolustusjärjestelmätoimittajille.

Taloudellisia vaikutuksia suomalaisille yrityksille ja valtionhallinnolle arvioidaan tarkemmin, kun direktiivityö etenee.

#### **4. Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä**

Direktiiviehdotuksen käsittely on aloitettu neuvoston työryhmässä 14 päivänä huhtikuuta 2008. Euroopan parlamentissa asian käsittely on aloitettu 26 päivänä maaliskuuta 2008 sisämarkkinat ja kuluttajansuojavaliokunnassa. Ehdotuksen käsittely unionin toimielimissä jatkuu vuoden 2009 puolelle.

#### **5. Kansallinen valmistelu**

Direktiiviehdotus on ollut lausuntokierroksella. Saatujen lausuntojen jälkeen ehdotusta on käsitelty EU-asioiden komitean kilpailukykyjaostossa 31 päivänä maaliskuuta 2008, EU-asioiden komiteassa 16 päivänä huhtikuuta 2008 sekä EU-ministerivaliokunnassa 18 päivänä huhtikuuta 2008.

#### **6. Valtioneuvoston kanta**

##### *Yleistä*

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti direktiiviehdotuksen peruslähtökohtiin. Aloitteen tavoitteena on puolustustarvikkeiden sisämarkkinoiden luominen, Euroopan puolustusalan teollisuuden kansainvälisen kilpailukykyyn parantaminen ja Euroopan työllisyyden turvaaminen. Valtioneuvosto tukee eurooppalaisten puolustusmateriaalimarkkinoiden

luomista. EU:n sisäisten vientimenettelyjen helpottaminen erityisesti komponenttien vienneissä on ehto toimivien eurooppalaisten puolustusmateriaalimarkkinoiden saavuttamiseksi.

Direktiiviehdotus yhteisön sisäisistä puolustusmateriaaliirroista 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 turvallisuusetuihin 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 jä-

senmaat (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 jäljitettävyys*

Erityistä huomiota jatkotyössä tulee kiinnittää suunnitellun sääntelyjärjestelmän turvallisuuteen ja siirtojen jäljitettävyteen. Ehdotettuun järjestelmään ei sisälly mekanismeja puolustustarvikesiirtojen ajantasaiselle jäljitämiselle. Luottamusta lisääviksi toimiksi ehdotetaan yritysten sertifiointijärjestelmää ja sitoutumista alkuperäisjäsenvaltion asettamien vientirajoitusten noudattamiseen. Varsinaiseksi seurantajärjestelmäksi ehdotetaan yritysten jälkikäteisraportointia.

Jo yleisen järjestyksen ja turvallisuuden valvonta edellyttää tätä tarkempaa valvontaa. Lisäksi puolustustarvikkeiden vienti edellyt-

tää 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.