

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 9/2005 vp

Valtioneuvoston selvitys Euroopan puolustusviraston aloitteesta jäsenmaiden puolustusvälinehankintojen käytännesäännöiksi

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 21 päivänä lokakuuta 2005 lähettänyt valtioneuvoston selvityksen Euroopan puolustusviraston aloitteesta jäsenmaiden puolustusvälinehankintojen käytännesäännöiksi (E 92/2005 vp) puolustusvaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylijohtaja Eero Lavonen ja vanhempi hallitussihteeri Jouko Tuloisela, puolustusministeriö
- johtaja Aarne Nieminen, Patria Oyj
- apulaisjohtaja Henrik Nordell, Suomen Puolustus- ja ilmailuteollisuusyhdistys ry.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Yleistä

Euroopan unionin puolustusvirasto on syyskuudella vuonna 2005 selvittämässä keskeisiä osaluoteita puolustusvälinehankintojen hallitusten välisen, ei-sitovien käytännesääntöjen (*Code of Conduct*) laatimiseksi osallistujamaille. Käytännesääntöjen elementtejä on selvitelty kuluvan vuoden aikana yhteistyössä unionimaiden kanssa; itse säännöt ovat edelleen valmistelussa. Puolustusviraston johtokunta päättää käytännesääntöjen voimaantulosta 1.7.2006 marraskuun 2005 yleisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvostossa.

Aihepiiri liittyy oikeusperustaltaan EY-perustamissopimuksen 296 artiklaan ja sen jäsenmaille jättämään toimivaltaan silloin, kun kysymyksessä ovat puolustusvälineiden hankinnat. Hankkeen tavoitteena on tehostaa Euroopan laajuisesti markkinoiden toimintaa lisäämällä kil-

pailua puolustusvälinehankinnoissa omaehtoisesti, vapaaehtoisten yhteisten käytännesääntöjen pohjalta.

Artikla 296¹ on perustamissopimusta yleisluontoisesti koskeva poikkeuspykälä. Artiklassa on erityisesti mainittu toimenpiteet, jotka liitty-

¹ Artikla 296 1. Tämän sopimuksen määräykset eivät estä soveltamasta seuraavia sääntöjä: a) mikään jäsenvaltio ei ole velvollinen antamaan tietoja, joiden ilmaisemisen se katsoo keskeisten turvallisuussetujensa vastaiseksi; b) jokainen jäsenvaltio voi toteuttaa toimenpiteet, jotka se katsoo tarpeelliseksi keskeisten turvallisuussetujensa 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.

vät aseiden, ampumatarvikkeiden ja sotatarvikkeiden kauppaan ja tuotantoon. Artiklan 296 pääsisältö on se, että julkisten hankintojen direktiivit eivät ole ulottuneet jäsenvaltioiden harjoittamiin puolustusvälineiden hankintamenettelyihin. Nyt kyseessä oleva käytännösäännöstö si-

sältäisi halukkaiden osallistujamaiden yhteisen poliittisen tahdonilmaisun markkinoiden entistä laajempaan omaehtoiseen avaamiseen osallistujamaiden puolustustarvikehankinnoissa Euroopassa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Puolustusvaliokunta toteaa, että Euroopan puolustusviraston tekemä aloite vapaaehtoisten käytännösääntöjen (*voluntary, non-binding approach*) omaksumisesta koskien Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 296 artiklaa on tärkeä ehdotus, jolla voi toteutuessaan olla huomattavia vaikutuksia EU-maiden puolustusmateriaalihankintojen kilpailuttamiseen. Euroopan unionin puolustusviraston perustamisen jälkeen heinäkuussa 2004 tavoite saada myös puolustusmateriaalihankinnat aidon kilpailun piiriin on saanut uutta vauhtia. Unionimailla on halu päästä asiassa eteenpäin marraskuun 2005 yleisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvostossa. Käytännösäännöt on tarkoitus saada voimaan heinäkuussa 2006. Niiden unionimaiden, jotka eivät lähde järjestelyyn mukaan, tulee ilmoittaa siitä viimeistään huhtikuussa 2006.

Puolustusvaliokunta toteaa, että käytännösäännöissä on kyse ennen kaikkea **poliittisesta hankkeesta**, jossa vapaaehtoisten ei-juridisten toimien kautta pyritään tehostamaan puolustusvälinemarkkinoiden toimintaa. Keskustelua artiklan 296 selvemmästä tulkinnasta on turhaan käyty vuosikausia. Käytäntö on johtanut siihen, että julkisiin puolustusmateriaalihankintoihin sovelletaan lähes poikkeuksetta hyvin laajaa tulkintaa 296 artiklasta; tulkinnassa on ollut merkitystä lähinnä vuonna 1958 tehdyllä ei-julkistetulla sotilastuotteiden listalla. Euroopan puolustusvirasto tutki tekemällään tilastokyselyllä jäsenmaiden hankintakäytäntöjä vuodelta 2004. Vuonna 2004 Euroopan unionin jäsenmaiden puolustusmateriaalihankinnoista hankinta-arvoltaan 41 % oli sellaisia, ettei niitä kilpailutettu mitenkään. Kansallisesti samana vuonna kil-

pailutettiin 9 %, kansainvälisesti 10 % ja 19 % hoidettiin yhteishankintaohjelmien kautta (esim. A 400 M -kuljetuskonehanke). Artiklan 296 seurausena tulivat kilpailun piiriin lähinnä ei-sotilaalliset hankinnat (esim. elintarvikkeet), joiden osuus oli kokonaishankinnoista 21 %.

Puolustusvaliokunta toteaa, että vapaaehtoisten käytännösääntöjen hyväksymisen jälkeen näiden mukaisesti kilpailutettavia hankkeita olisivat kaikki sellaiset puolustusmateriaalihankinnat, joita jäsenmaa ei 296 artiklan perusteella katso EY-hankintadirektiivin alaisiksi (käytännösääntöjen soveltamisessa olisi muutama poikkeus kuten ydinaseet, ydinpropulsiotuotteet, kemialliset, bakteriologiset, radiologiset tuotteet ja salaamislaitteet). Kilpailuttamisen raja-arvoksi on esitetty miljoona euroa. Saadun selvityksen mukaan tähän kynnysarvoon on päädytty kompromissina keskusteluissa. Tämän suuruusluokan hankkeita kannattaa jo alkaa kilpailuttaa Euroopan unionissa.

Puolustusvaliokunta toteaa, että EU-maiden välisen puolustusmateriaalisektorin yhteistyön ja avoimuuden kehittäminen on tarpeellista ja Euroopan puolustusvälinemarkkinoiden (*European Defence Equipment Market, EDEM*) luominen on pitkällä aikavälillä kannatettavaa. Toimivat puolustusvälinemarkkinat ovat keskeinen tekijä Euroopan unionin jäsenmaiden puolustusteollisuuden kilpailukyvyyn vahvistamisessa. Valiokunta haluaa tuoda esiin, että Suomi noudattaa jo nyt monesta muusta unionimaasta poiketen varsin avointa puolustushankintojen kansainvälistä kilpailutusta, joten suomalainen puolustusvälineteollisuus voi vain hyötyä käytännösääntöaloitteesta, jossa unionimaat ovat maksimaalisesti mukana.

Unionimaiden puolustusmateriaalituotanto on pitkälti keskittynyt kuuteen suureen tuottajamaahan: Ranska, Italia, Saksa, Espanja, Britannia ja Ruotsi vastaavat noin 80 %:sta EU:n puolustusmateriaaliteollisuudesta ja 97 %:sta tutkimus- ja kehitystoiminnasta. **Näiden keskeisten materiaalityöntekijöiden mukaan vapaaehtoiseen käytäntöön siirtymiseen alustavien lähtien ja todellinen läpinäkyvyys materiaalihankinnoissa on edellytys sille, että Suomen kannattaa lähteä järjestelyyn mukaan.** Puolustusvaliokunta toteaa, että poliittisesti käytäntöön siirtämisen ulkopuolelle jättäytyminen on vaikeaa. Järjestelyn ulkopuolelle jäävät maat antavat selvän indikaation siitä, etteivät ne ole halukkaita avaamaan puolustusmateriaalihankintojaan aidolle kilpailulle. Puolustusvaliokunta korostaa, että Suomen on voitava hankkeen osalta ottaa huomioon myös kansallisen puolustuksen näkökohdat, jotka voivat vaikuttaa käytäntöön siirtämisen soveltamiseen. Saadun selvityksen mukaan puolustusmateriaalihankintojen osalta asetettu 50 prosentin kotimaisuusastetta voidaan jatkossakin saavuttaa mm. sitä kautta, että suomalaisyritykset ylläpitävät ja huoltavat ulkomailta hankittuja asejärjestelmiä.

Käytännessäntökeskustelussa nousevat esiin myös valtiontukien jakaminen puolustusmateriaalia tuottaville yrityksille. Puolustusvaliokunta pitää tervetulleena sitä, että osana käytännessäntöhanketta näihin kilpailua vääristäviin tukiin voitaisiin aiempaa paremmin puuttua.

Hankkeen ilmeisiä etuja Suomen kannalta ovat myös siihen liittyvät huoltovarmuuskäytökulmat. Suomi on varsin huonolla menestyksellä pyrkinyt tuomaan huoltovarmuuskysymyksiä EU-keskusteluun jäsenyytensä aikana. Puolustusmateriaalihankintoja koskevien käytännösääntöjen laadinnassa otettaisiin huomioon mukana olevien unionimaiden keskinäisen huoltovarmuudellisen tuen periaate, jolla parannettaisiin keskinäistä luottamusta huoltovarmuuskysymyksissä ja saataisiin tarvittaessa tukea toisilta osallistujamilta. Tämän periaatteen hyväksyminen nostaisi huoltovarmuuskysymykset uuteen tarkasteluun unionissa, mitä on pidettävä Suomen kannalta erittäin tervetulleena askeleena. Positiivista ehdotetuissa käytännösäännöissä on niin ikään se, että järjestely mahdollistaa teollisen yhteistyön ehdon eli vastakauppavelvoitteen säilyttämisen myös jatkossa. Vastakauppavelvoitteita voidaan soveltaa hankkeisiin, joiden arvo on yli 10 miljoonaa euroa. Käytännösääntöregiimi vauhdittaa myös vastaostosäännösten harmonisointia, joka on saadun selvityksen mukaan myös kotimaisen teollisuuden kannalta toivottava kehityssuunta.

Lausunto

Lausuntonaan puolustusvaliokunta esittää

*että suuri valiokunta ottaa huomioon,
mitä edellä on esitetty.*

PuVL 9/2005 vp — E 92/2005 vp

Helsingissä 17 päivänä marraskuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kauko Juhantalo /kesk	Jere Lahti /kok
vpj.	Jaakko Laakso /vas	Reijo Laitinen /sd
jäs.	Tarja Cronberg /vihr	Kalevi Lamminen /kok
	Tony Halme /ps	Eero Lankia /kesk
	Bjarne Kallis /kd	Sinikka Mönkäre /sd
	Saara Karhu /sd	Olli Nepponen /kok
	Antero Kekkonen /sd	Lauri Oinonen /kesk
	Seppo Lahtela /kesk	Antti Rantakangas /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola.