Asiantuntijat Tommi Nordberg ja Tuomas Venho

Eduskunnan puolustusvaliokunnalle

HE 253/2016 VP

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE PUOLUSTUSMATERIAALIALAN POHJOISMAISESTA YHTEISTYÖSTÄ TEHDYN SOPIMUKSEN HYVÄKSYMISESTÄ JA LAIKSI SOPIMUKSEN LAINSÄÄDÄNNÖN ALAAN KUULUVIEN MÄÄRÄYSTEN VOIMAANSAATTAMISESTA SEKÄ LAIKSI PUOLUSTUSMATERIAALIALAN TEOLLISUUDEN YHTEISTYÖN TUKEMISESTA POHJOISMAIDEN VÄLILLÄ TEHDYN SOPIMUKSEN LAINSÄÄDÄNNÖN ALAAN KUULUVIEN MÄÄRÄYSTEN VOIMAANSAATTAMISESTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA

1. Pohjoismainen puolustusmateriaalisopimus

1.1 Tiivistelmä

Kyseessä on Pohjoismaiden kesken tehty sopimusjärjestely, jonka puitteissa tehdään yhteistyötä puolustusmateriaalin elinkaaren eri vaiheissa ja luodaan mahdollisesti uusia tai päivitetään olemassa olevia järjestelyitä. Sopimusjärjestelyn tarkoituksena on hyödyntää mahdollisimman tehokkaasti puolustusmateriaalialan yhteistyömahdollisuuksia ja välttää toimintojen tarpeetonta päällekkäisyyttä.

Sopimusjärjestelyn puitteissa tehtävät eri aihealueita koskevat alasopimukset mahdollistavat yhteistyön syventämisen ja luovat muun muassa edellytykset yhteisille puolustusmateriaali-hankinnoille ja -hankkeille, osapuolten huoltovarmuuden edellytysten parantamiselle ja vientivalvontamenettelyiden sujuvoittamiselle. Sopimusjärjestelyä voidaan soveltaa myös kahdenväliseen yhteistyöhön

1.2 Taustaa

Tanskan, Suomen, Norjan ja Ruotsin puolustusministerit asettivat marraskuussa 2011 työryhmän uudistamaan vuodelta 2001 olevan puolustusmateriaalialan teollisuuden yhteistyön tukemisesta tehdyn sopimuksen (Agreement […] Concerning Support for Industry Cooperation in the Defence Materiel Area). Uudistamistarpeen taustalla on erityisesti puolustusmateriaalia koskeva EU-lainsäädäntö eli puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivi (2009/81/EC) sekä sisäisten siirtojen direktiivi (2009/43/EC). Osapuolten tavoitteena oli tehdä uudistettu sopimus, jonka puitteissa tehdään yhteistyötä puolustusmateriaalin elinkaaren eri vaiheissa ja luodaan mahdollisesti uusia tai päivitetään olemassa olevista järjestelyistä entistä parempia sotilaallisia valmiuksia.

Vuonna 2001 tehdyn sopimuksen tarkoituksena on ollut luoda poliittiset ja oikeudelliset puitteet sopimuspuolten puolustusmateriaaliteollisuuden yhteistyön laajentamiselle. Edelleen voimassa olevan sopimuksen huoltovarmuuslausekkeet ovat olleet tärkeä edellytys erityisesti pohjoismaisen puolustusalan yrityksen Nammo AS:n luomisen kannalta. Muutoin sopimuksen mukaisia mekanismeja, muun muassa huoltovarmuus- tai vientivalvontalausekkeita ei ole käytännössä sovellettu.

Keväällä 2013 sopijamaiden puolustusministerit päättivät, että uudistettavan sopimuksen rakennetta muutetaan siten, että laaditaan yleinen pääsopimus, johon kaikki neljä valtiota sitoutuvat ja sopimuksen osaksi tehdään eri substanssialoja (kuten sotilaallinen huoltovarmuus, puolustus- ja turvallisuushankinnat sekä puolustustarvikkeiden vientivalvonta) koskevia liitteitä. Aiempi yrityskohtainen liiterakenne on koettu hankalaksi ja raskaaksi, ja tällaisesta liiterakenteesta luovuttaisiin.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8 A
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
(09) 16001
Internat. +358 9 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
puolustusministerio@defmin.fi
www.defmin.fi

Asiantuntijat Tommi Nordberg ja Tuomas Venho

Pääsopimuksen uudistustyö on saatettu loppuun työryhmässä Norjan johdolla. Uudistettu sopimus (Agreement between the Governments of Denmark, Finland, Norway and Sweden concerning Cooperation in the Defence Materiel Area) allekirjoitettiin maaliskuussa 2015.

1.3 Sopimusjärjestelyn rakenne ja liitesopimukset

Uudistettu pääsopimus on luonteeltaan yleinen puitesopimus, joten varsinaiset konkreettisemmat sopimusmääräykset tulisivat pääsopimuksen alakohtaisiin liitteisiin. Pääsopimuksessa todetaan, että osapuolet voivat oman harkintansa mukaan sitoutua pääsopimuksen liitteisiin, jolloin kukin liite tulee voimaan vain niiden valtioiden välillä, jotka ovat sen hyväksyneet. Sopimusliitteiden mahdollistaman yhteistyön tarkoituksena olisi luoda edellytykset yhteisille puolustusmateriaalihankinnoille ja -hankkeille sekä parantaa tutkimus- ja teknologiatyön sekä hankintojen kustannustehokkuutta. Lisäksi tarkoituksena olisi yhtenäistää sopijamaiden viranomaismääräyksiä ja -menettelyjä sekä parantaa puolustusmateriaalin yhteensopivuutta ja huoltovarmuuden edellytyksiä.

Osapuolet pyrkivät neuvottelemaan liitesopimuksia tavoitteenaan kehittää kilpailukykyisen Pohjoismaisen puolustus- ja turvallisuusalojen teollisuuden yhteistyötä ottaen huomioon puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivin sekä sisäisten siirtojen direktiivin ja ottamaan huomioon myös sen, että vahva pohjoismainen puolustus- ja turvallisuusalojen teollisuus on tärkeää sotilaallisen huoltovarmuuden turvaamisen kannalta.

Osapuolet ovat perustaneet kolme työryhmää joissa neuvotellaan liitesopimuksia. Ruotsin vetämissä työryhmissä neuvotellaan liitesopimusta maanpuolustukseen liittyvän huoltovarmuuden alalle ja puolustusmateriaalin vientivalvonnan alalle. Kolmas oli Suomen vetämä työryhmä joka on jo tehnyt liitesopimuksen yhteisten hankintojen mahdollistamiseksi.

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunta hyväksyy muun muassa sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä. Näin ollen uudistettu pääsopimus ja mahdollisesti sen liitteiksi neuvoteltavat liitesopimukset saatetaan eduskunnan hyväksyttäväksi Perustuslain mukaisesti. Alasopimusta yhteishankinnoista ei kuitenkaan ole tarpeen saattaa eduskunnan hyväksyttäväksi koska siinä ei ole lainsäädännön alan sopimusmääräyksiä. Pääsopimuksessa on otettu ja liiteneuvotteluissa otetaan huomioon se, että sopimukset tulevat kunkin osapuolen osalta voimaan vasta kun kansalliset voimaansaattamistoimet on saatettu loppuun.

2. Hallituksen esityksen keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on saattaa voimaan Tanskan, Suomen, Norjan ja Ruotsin välillä puolustusmateriaalialan yhteistyöstä tehty sopimus, jolla päätetään osittain myös voimassa oleva Tanskan, Suomen, Norjan ja Ruotsin välillä vuonna 2001 tehty sopimus puolustusmateriaalialan teollisuuden yhteistyön tukemisesta. Tämä toteutetaan tavanomaisella blankettimuotoisella voimaansaattamislailla.

Nyt hyväksyttäväksi esitettävä sopimusjärjestely korvaa pääosin vuonna 2001 tehdyn sopimuksen puolustusmateriaalialan teollisuuden yhteistyön tukemisesta, mutta sopimuksen 2 artiklan määräykset huoltovarmuudesta ja sen NAMMO AS -yritystä koskeva liite I jäävät edelleen voimaan liiteosapuolten välillä, kunnes ne päättävät toisin. Käytännössä huoltovarmuutta koskevat määräykset pysyvät voimassa, kunnes ne korvaava erillinen alasopimus huoltovarmuuden alalla saadaan neuvoteltua valmiiksi ja pannaan sopimuspuolten välillä täytäntöön. Kyseisen alasopimuksen tekemiseksi on käyty neuvotteluita pääsopimuksen kaikkien osapuolten kesken. Tämän toteuttamiseksi esitykseen sisältyy toinen lakiehdotus vuonna 2001 tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain muuttamisesta.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8 A
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
(09) 16001
Internat. +358 9 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
puolustusministerio@defmin.fi
www.defmin.fi

Asiantuntijat Tommi Nordberg ja Tuomas Venho

3. Esityksen taloudelliset ja hallinnolliset vaikutukset

Esityksellä tuetaan toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on Pohjoismaiden puolustushallintojen viranomaisten yhteistyön edistäminen puolustusmateriaalialalla. Yhteistyön avulla on mahdollista saavuttaa kustannussäästöjä suorituskyky-yhteistyön eri alueilla. On kuitenkin syytä huomioida, että kyseessä on raamisopimus, jossa sovitaan yhteistyön puitteista, toimintamalleista ja keskeisistä periaatteista. Mahdolliset vaikutukset riippuvat toteutettavan yhteistyön laadusta ja määrästä.

Esityksellä voidaan arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia erityisesti sellaisille puolustusalan yrityksille, jotka suoraan tai epäsuorasti hyötyvät esityksessä ehdotetun sopimusjärjestelyn soveltamisesta. Sopimusjärjestelyn yhtenä tavoitteena on mahdollisuuksien mukaan yhdenmukaistaa sopimusosapuolten viranomaismenettelyitä, kuten esimerkiksi vientivalvontakäytäntöjä. Tämä osaltaan voi helpottaa alalla toimivien yritysten hallinnollista taakkaa, joka puolestaan helpottaa sopimuksen soveltamisalaan kuuluvien yritysten vientiponnisteluja.

4. Voimaantulo

Sopimus Tanskan, Suomen, Norjan ja Ruotsin hallitusten välillä puolustusmateriaalialan yhteistyöstä tulee voimaan kolmantenakymmenentenä päivänä sen päivän jälkeen, jona tallettaja on vastaanottanut viimeisen ratifioimis- tai hyväksymiskirjan. Voimaantulo edellyttää kaikkien sopimuspuolten ratifiointia tai hyväksymistä. Hallituksen esityksen antamiseen mennessä kaikki kolme muuta sopimusosapuolta ovat jo ilmoittaneet kansallisen hyväksymismenettelynsä loppuun viemisestä.

Esityksessä olevat lakiehdotukset ovat tarkoitetut tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samaan aikaan kuin sopimus tulee voimaan.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8 A
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
(09) 16001
Internat. +358 9 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
puolustusministerio@defmin.fi
www.defmin.fi