



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 23.09.2004
KOM(2004)608 lopullinen

VIHREÄ KIRJA

Puolustusalan julkiset hankinnat

(komission esittämä)

SISÄLLYSLUETTELO

JOHDANTO.....	3
I. PUOLUSTUSALAN JULKISIA MARKKINOITA KOSKEVIEN TOIMIEN TARPEELLISUUDEN TAUSTALLA OLEVAT TEKIJÄT.....	3
1. Puolustusalan markkinoiden erillisuus.....	4
2. Puolustusalan markkinoiden erityispiirteet.....	4
2.1 Valtioiden tärkeä asema	4
2.2 Toimitusvarmuuden ja salassapidon edellyttämät vaatimukset	5
2.3 Asehankintaohjelmien monimutkaisuus	5
3. Nykyisen oikeudellisen kehyksen rajat.....	5
3.1 Yhteisön poikkeusjärjestelyt	5
3.2 Kansallisten lainsäädäntöjen erilaisuus.....	7
3.3 Yhteistyöohjelmiin liittyvät erityisjärjestelyt.....	7
II. EUROOPAN TASOLLA TOTEUTETTAVIEN TOIMIEN MÄÄRITTELYYN LIITTYVÄT KESKEISET KYSYMYKSET	8
1. Yhteisön nykyisen sääntelykehyksen selkeyttäminen	8
2. Yhteisön sääntelykehystä täydentävän erityissäännöksen antaminen.....	9
2.1. Tavoitteet.....	9
2.2 Sisältö.....	10
KUULEMISMENETTELYÄ KOSKEVAT JÄRJESTELYT	12

JOHDANTO

Tämä vihreä kirja on yksi 11. maaliskuuta 2003 annetussa Euroopan komission tiedoksiannossa¹ ”Tavoitteena EU:n puolustustarvikepolitiikka” mainituista toimista. Kyseisessä asiakirjassa mainittujen toimien avulla Euroopan komissio aikoo edistää vähitellen jäsenvaltioiden välisten entistä avoimempien eurooppalaisten puolustustarvikemarkkinoiden (”European Defence Equipment Market”, EDEM) luomista, jotta jäsenvaltiot voisivat parantaa alan taloudellista tehokkuutta sen erityispiirteet huomioon ottaen.

Euroopanlaajuisten markkinoiden kehittyminen on yksi avaintekijöistä pyrittäessä edistämään eurooppalaisen teollisuuden kilpailukykyä, parantamaan puolustusvarojen kohdentamista ja tukemaan unionin sotilaallisen toimintakyvyn kehittämistä yhteisen eurooppalaisen turvallisuus- ja puolustuspoliittikan (ETPP) puitteissa.

Puolustusvoimavarojen kehittämisestä, tutkimuksesta ja hankinnasta sekä puolustusmateriaaleista vastaavan viraston perustaminen lisää tällaisten markkinoiden luomisen tärkeyttä.

Eurooppalaisten puolustustarvikemarkkinoiden luominen edellyttää useiden täydentävien aloitteiden toteuttamista, joista mainittakoon sopivan sääntelykehityksen luominen puolustustarvikehankintoja varten. Nykyisten kansalliselle tasolle rajoittuvien puolustusalan markkinoiden avoimuuden lisääminen laajentaisi alan eurooppalaisten yritysten, pk-yritykset mukaan luettuina, kaupallisia mahdollisuuksia, ja edistäisi yritysten kasvua ja kilpailukykyä.

Tämän vihreän kirjan tarkoituksena on jatkaa alalla jo käynnissä olevaa keskustelua² toissijaisuusperiaatetta noudattaen. Euroopan komissio on vihreän kirjan valmistelutyössä käyttänyt sen vuoksi kahta työryhmää, joissa on ollut mukana sekä jäsenvaltioiden että eurooppalaisten teollisuudenalojen edustajia.

Vihreän kirjan ensimmäisessä osassa selvitetään erityisen toimen tarpeellisuuden taustalla olevia tekijöitä kuvaamalla puolustusalan markkinoita, niiden erityispiirteitä sekä nykyistä lainsäädäntöä. Toisessa osassa tarkastellaan niiden pohjalta esiin nousevia mahdollisia toimintalinjoja.

I. PUOLUSTUSALAN JULKISIA MARKKINOITA KOSKEVIEN TOIMIEN TARPEELLISUUDEN TAUSTALLA OLEVAT TEKIJÄT

Jäsenvaltioiden puolustusmenot muodostavat huomattavan osan julkisista menoista 25:n jäsenvaltion EU:ssa, noin 160 miljardia euroa, mistä yksi viidesosa on suunnattu puolustustarvikkeiden hankintaan(ostoihin, tutkimukseen ja kehitykseen)³.

Puolustusalan markkinoille on nykyisin ominaista, että ne rajoittuvat kansallisille markkinoille (1 kohta), niillä on erityispiirteitä, jotka erottavat ne muista julkisista

¹ KOM(2003) 113 lopullinen.

² Euroopan asevarustelupoliittikkaa käsittelevän neuvoston työryhmän (POLARM), Länsi-Euroopan puolustusmateriaaliryhmän ja Euroopan puolustusviraston perustamisryhmän työskentely.

³ Lähteet: NATO (Pohjois-Atlantin liitto) ja SIPRI (*Tukholman kansainvälinen rauhantutkimuslaitos*) 2002.

markkinoista (2 kohta), ja niitä koskevan oikeudellisen kehyksen soveltaminen on monimutkaista (3 kohta).

1. PUOLUSTUSALAN MARKKINOIDEN ERILLISYYS

Vaikka jäsenvaltioiden yhteenlasketut sotilasmenot ovat huomattavat, ne on hajautettu kansallisille markkinoille, mikä aiheuttaa merkittävän ongelman kaikille jäsenvaltioille, joilla on puolustusteollisuutta. Budjettimäärärahojen supistaminen ja asevoimien uudelleenjärjestäminen ovat lisäksi johtaneet siihen, että kansalliset markkinat ovat nykyisin liian pienet sellaisia tuotantomääriä varten, joilla asejärjestelmien korkeat T&K-kustannukset voitaisiin kattaa. Tämä koskee myös suuria jäsenvaltioita. Tämä sekä tutkimus- ja kehitystoiminnan hajaantuneisuus Euroopassa aiheuttavat veronmaksajille ylimääräisiä kustannuksia ja vahingoittavat Euroopan puolustusalan kilpailukykyä sekä kykyä vastata yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kapasiteettitarpeisiin. Tekniikan kaksikäyttöluonteesta (sotilaskäyttö ja siviilikäyttö) johtuen tilanne vaikuttaa myös Euroopan teollisuuden yleiseen kilpailukykyyn.

Viimeisen kymmenen vuoden aikana on tapahtunut edistystä erityisesti euroopanlaajuisen puolustusmateriaaliyhteistyön lisäämisessä ja aloitettu kyseisten markkinoiden avaaminen euroopanlaajuiselle kilpailulle. Tulokset ovat kuitenkin vaatimattomat, eivätkä ne ole johtaneet eurooppalaisten puolustusalan markkinoiden syntyyn. Investoinneissa vielä laajalti noudatettava vastikeperiaate rajoittaa markkinoiden avaamisen yhteistyöohjelmien osalta yleensä vain osapuolena oleviin maihin ja edellyttää töiden jakamista puhtaasti kansalliseen teollisuuspolitiikkaan liittyvien kriteerien perusteella. Kansallisissa hankinnoissa kilpailumenettelyä noudattaen tehtyjen sopimusten osuus on vielä vähäinen. Käytetystä menettelystä riippumatta kansalliset toimittajat hallitsevat yhä suurinta osaa markkinoista.

2. PUOLUSTUSALAN MARKKINOIDEN ERITYISPIIRTEET

Puolustusalan markkinoiden erityispiirteet selittyvät puolustustarvikkeiden ja niihin liittyvien palvelujen luonteella. Erityispiirteet ovat sekä taloudellisia että teknisiä ja riippuvat kunkin jäsenvaltion turvallisuus- ja puolustuspolitiikasta.⁴ Puolustusteollisuuden alat ovat näin ollen strategisia ja niillä on erityissuhteet valtioihin.

2.1 Valtioiden tärkeä asema

Yksityistäminen ja hankintapolitiikkojen optimointi ovat viime vuosina heikentäneet valtioiden asemaa, joka on silti edelleen merkittävä. Ainoan asiakkaan ominaisuudessa valtiot päättävät tuotteiden kysynnästä strategisiin tavoitteisiin liittyvien sotilaallisten tarpeidensa mukaisesti määrittäen siten markkinoiden suuruuden. Maasta riippuen valtiot osallistuvat eri tavoin tutkimus- ja kehitystoiminnan rahoitukseen ja vaikuttavat tällä tavoin teollisuudenalan tekniseen tietotaitoon sekä pitkän aikavälin kilpailukykyyn. Lainsäätäjinä valtiot valvovat asekauppaa myöntämällä teollisuuden tarvitsemia vientilisenssejä, myös unionin sisäisiin toimituksiin, sekä antavat lupia tarjousten tekemiselle. Valvonta ulottuu myös, tosin pienemmässä määrin, teollisuuden uudelleenjärjestelyihin ja jopa osakkeiden omistamiseen.

⁴ Katso 4.12.1997 annetun tiedonannon KOM(1997)583 liitteenä oleva neuvoston POLARM-ryhmän asiakirja.

2.2 Toimitusvarmuuden ja salassapidon edellyttämät vaatimukset

Puolustuksellisista syistä alan hankintalähteiden on oltavat koko asevarusteluohjelmien ajan varmat tarvikkeen suunnittelusta sen käytöstä poistamiseen asti sekä rauhan että sodan aikana. Valtiot voivat siis pitää tarpeellisenä erityisten toimitustakuiden asettamista. Täysin kansallisen puolustusteollisuuskapasiteetin ylläpitäminen voi vaikuttaa varmalta keinolta vastata strategiaan tarpeisiin ja kriisitilanteisiin (sotilaalliset operaatiot).

Puolustukselliset vaatimukset voivat myös edellyttää valtioilta tarvikkeita, jotka takaavat niiden asevoimille teknologisen valta-aseman. Tämä edellyttää erityisesti ohjelmien ja teknisten eritelmien salassapitoa. Salassapidettävien tietojen suojaamisvelvoite pakottaa teollisuudenharjoittajat hankkimaan kansallisia erityislupia.

2.3 Asehankintaohjelmien monimutkaisuus

Asevarusteluun liittyvät kehitysohjelmat ovat monimutkaisia. Niiden tuotantovolyyymi on rajallinen ja kaupalliset riskit edellyttävät myös valtioiden tukea. Tarvikkeet koostuvat usein uusista järjestelmistä, joissa käytetään sekä sotilas- että siviilitekniikkaa. Niiden elinkaari on pitkä: operatiivisen tarpeen ilmenemisen ja järjestelmän käytöstä poistamisen väliin jäävä aika voi olla jopa 50 vuotta. Hinta-laatusuhde ja riskinhallinta on voitava varmistaa koko tarvikkeen elinajan. Valtioilla on siksi oltava käsillä riittävästi teollista kapasiteettia ja tekniikkaa järjestelmän koko elinajan sekä mahdollisuus ylläpitää pysyviä ja luotettavia suhteita tavarantoimittajiin.

Lisäksi puolustustarvikkeiden hankinta ”suoraan hyllyltä”⁵ edellyttää usein hyvityksiä, joiden mukaisesti ostajamaa voi vaatia vastiketta, joka voi olla jopa yli 100 prosenttia sopimuksen arvosta. Vastike voi olla välitön, jolloin se voidaan suorittaa kansallisille yrityksille tehtynä tilauksena tai alkuperäiseen sopimukseen liittyvänä tietotaidon ja teknologian siirtona. Se voi olla myös välillinen ja kohdistua muuhun kuin kyseisen sopimuksen kattamaan teollisuudenalaan, jopa ei-sotilaalliseen alaan.

3. NYKYISEN OIKEUDELLISEN KEHYKSEN RAJAT

3.1 Yhteisön poikkeusjärjestelyt

Puolustusalaan koskevat erityispiirteet on tunnustettu jo yhteisöä perustettaessa ja EY:n perustamissopimuksen 296 artikla sisältää määräykset poikkeusjärjestelyistä. Mainitun artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

« a. mikään jäsenvaltio ei ole velvollinen antamaan tietoja, joiden ilmaisemisen se katsoo keskeisten turvallisuusetujensa vastaiseksi,

b. Jokainen jäsenvaltio voi toteuttaa toimenpiteet, jotka se katsoo tarpeellisiksi keskeisten turvallisuusetujensa 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.⁶

⁵ Valmiiksi kehitetyt ja myytävissä olevat tuotteet.

⁶ Tämän artiklan 2 kohdan mukaisesti neuvosto on vuonna 1958 hyväksynyt luettelon tuotteista, joihin 1 kohdan säännöksiä sovelletaan.

Määräyksen yleinen luonne huomioon ottaen sitä voidaan soveltaa myös julkisiin hankintoihin.

Vastikään annetun uuden direktiivin 2004/18/EY 10 artiklassa selvennetään, että julkisia hankintoja koskevaa yhteisön säännöstöä sovelletaan puolustuksen alalla toimivien hankintaviranomaisten tekemiin sopimuksiin julkisista hankinnoista, jollei EY:n perustamissopimuksen 296 artiklasta muuta johdu. Yhteisön sääntöjä sovelletaan siis periaatteessa puolustuksen alalla, mutta jäsenvaltioilla on mahdollisuus poiketa niistä sitä varten erityisesti määrätyissä tapauksissa tietyin edellytyksin. Perustamissopimuksen 296 artiklassa määrättyä poikkeusmahdollisuutta ei kuitenkaan voida missään tapauksessa soveltaa siviilituotteisiin, eikä sellaisiin tuotteisiin, joita ei ole tarkoitettu nimenomaisesti sotilaalliseen käyttöön, vaikka kyse olisi kansallisten puolustusministeriöiden ostamista tuotteista.

Yhteisöjen tuomioistuin on oikeuskäytännössään tulkinnut poikkeuksen soveltamiseksi supistavasti toteamalla seuraavaa:⁷

- Poikkeusta ei saa soveltaa yleisesti ja automaattisesti, vaan sen käyttö on perusteltava tapauskohtaisesti. Valtioilla on siis mahdollisuus niiden turvallisuutta mahdollisesti vaarantavien tietojen salassapitoon sekä oikeus soveltaa poikkeusta asekauppaa koskeviin sisämarkkinasääntöihin, ja niiden on jokaisen sopimuksen osalta erikseen arvioitava voidaanko poikkeusta kyseisessä tapauksessa soveltaa.
- Valtiot saavat soveltaa kansallisia poikkeustoimenpiteitä ainoastaan, jos se on perusteltua keskeisten turvallisuusetujen turvaamiseksi.
- Näytön esittäminen tästä kuuluu sille jäsenvaltiolle, joka aikoo vedota poikkeukseen.
- Näyttö on tarvittaessa esitettävä kansallisille tuomareille tai tapauksen mukaan yhteisöjen tuomioistuimelle, jolle komissio voi saattaa asian käsiteltäväksi suorittaessaan sille perustamissopimuksen valvojana kuuluvia tehtäviä.

Yleisenä sääntönä jäsenvaltiot voivat siis poiketa perustamissopimuksen säännöistä ja yhteisön direktiiveistä, mutta ainoastaan perustellusti määritellyin edellytyksin. Siitä huolimatta soveltamisessa on useita ongelmia:

- Määräysten tarkkaa soveltamista koskevien tulkintojen puuttuessa julkisissa hankinnoissa turvaudutaan poikkeukseen lähes systemaattisesti. Yhteisöjen tuomioistuimen antamista selvennyksistä huolimatta Euroopan unionin virallisessa lehdessä julkaistujen ilmoitusten vähäisestä määrästä voidaan päätellä, että tietyt jäsenvaltiot katsovat voivansa turvautua poikkeukseen automaattisesti.
- Koska käsitettä keskeiset turvallisuusedut ei ole määritelty yhteisön oikeudessa eikä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä, valtiot pidättävät käytännössä itsellään oikeuden määritellä väljästi julkiset hankinnat, joihin käsitettä voidaan soveltaa.

⁷ Mm. asiassa 222/84 Johnston ja asiassa C-414/97 komissio v. Espanja annetut tuomiot. Viimeksi mainittua tuomiota, joka tosin koskee ALV-asioita, sovelletaan julkisten hankintojen alalla.

- EY:n perustamissopimuksen 296 artiklan soveltamisalan rajoittamisessa ei voida pitää sopivana viitepohjana vuoden 1958 luetteloa,⁸ koska sitä ei ole koskaan julkaistu virallisesti, eikä myöhemmin tarkistettu.

Puolustusalan julkiset markkinat ovat siis vielä suurelta osin täysin kansallisen lainsäädännön alaisia.

3.2 Kansallisten lainsäädäntöjen erilaisuus

Suurin osa kansallisista lainsäädännöistä sisältää määräyksiä poikkeusten soveltamisesta puolustusalan julkisia hankintoja koskeviin sääntöihin; niiden avoimuus kuitenkin vaihtelee. Tämä voi aiheuttaa ongelmia mahdollisille ulkomaisille toimittajille.

- **Tarjouspyyntöjen julkaiseminen** – jos ne julkaistaan – tapahtuu kansallisissa erityistiedotteissa, joiden sisältö, julkaisutiheys ja -tapa vaihtelevat jäsenvaltioittain.
- **Tarjouspyyntöjen julkaisematta jättäminen** on kansallisten lainsäädäntöjen mukaan mahdollista erittäin monissa tapauksissa, jotka vaihtelevat valtioittain.
- **Tekniset eritelmät** ovat usein hyvin yksityiskohtaisia ja perustuvat toisistaan poikkeaviin normeihin.
- Toimittajien **valintaperusteina** otetaan joissakin valtioissa huomioon teollisten hyvitysten tarjontakyky ja useimmissa toimitusvarmuus ja salassapito, joiden määrittely on epämääräistä ja jotka arvioidaan eri kriteerein painottaen toisinaan tuotteiden alkuperää ja toisinaan tavarantoimittajien kansallisuutta.
- **Kilpailuttaminen** tapahtuu pääasiassa neuvottelumenettelyin, joita koskevat yksityiskohdat on määriteltä eri tavoin, erityisesti neuvottelujen laajuuden ja sopimuksen kohteeseen tehtävien muutosmahdollisuuksien osalta.
- **Sopimusten tekemisen ratkaisuperusteena** on ensisijaisesti taloudellisesti edullisin tarjous. Tässä vaiheessa tietyt valtiot ottavat kuitenkin jälleen huomioon toimitusvarmuuden ja teolliset hyvitykset.

Näiden esteiden vuoksi tietyt jäsenvaltiot ovat sitoutuneet Länsi-Euroopan puolustusmateriaaliryhmän (WEAG) tekemän hallitustenvälisen sopimuksen⁹ puitteissa yhdenmukaistamaan kansallisten tiedotteidensa julkaisemista koskevat yksityiskohdat sekä noudattamaan entistä avoimempia kilpailusääntöjä. Vaikka järjestelmä perustuu asianmukaisiin periaatteisiin, se ei ole oikeudellisesti sitova, ja saadut tulokset avoimuuden ja kilpailuttamisen osalta ovat olleet vähäiset.

3.3 Yhteistyöohjelmiin liittyvät erityisjärjestelyt

Yhteistyönä toteutettaviin asevarusteluohjelmiin liittyvissä hankinnoissa noudatetaan kansallisten järjestelmien rinnalla hallitustenvälisiin sopimuksiin kirjattuja *tilapäisiä*

⁸ Katso alaviite 6.

⁹ 16 sopimukseen kuuluvaa valtiota, joista 14 on Euroopan unionin jäsenvaltioita (BE, DK, DE, EL, ES, FR, IT, LU, NL, PT, UK, AT, FI, SE) ovat vuonna 1990 antaneet kilpailuttamista koskevat suuntaviivat ja vuonna 1999 uudistaneet ne.

sääntöjä¹⁰. Näihin ohjelmiin osallistuvat maat ovat sitoutuneet raskaisiin investointeihin ja sen vuoksi yleensä teollisen vastikkeen periaate ratkaisee kenelle tilaus annetaan.

Tästä käytännöstä johtuvien korkeiden kustannusten kattamiseksi vuonna 1996 perustettiin monikansallinen JOAC-järjestö, jolle vuonna 2000¹¹ annettiin oikeushenkilöllisyys. JOACin sopimusjärjestelmä perustuu aikaisempaa enemmän kilpailuun ja siinä vastikejärjestelmät korvataan "yleisellä vastikeohjelmalla", joka voidaan toteuttaa useiden vuosien ja useiden ohjelmien avulla. Sopimusjärjestelmän soveltaminen riippuu kuitenkin järjestölle hoidettavaksi annettujen uusien ohjelmien määrästä.

Koska edellä mainitut toimet eivät ole johtaneet tyydyttäviin tuloksiin, jäsenvaltiot ovat vastikään perustaneet neuvoston alaisuuteen Euroopan unionin toimielinrakenteeseen kuuluvan Euroopan puolustusviraston, jonka tehtävänä on muun muassa edistää yhdessä komission kanssa kilpailukykyisten eurooppalaisten puolustusalan markkinoiden luomista¹².

II. EUROOPAN TASOLLA TOTEUTETTAVIEN TOIMIEN MÄÄRITTELYYN LIITTYVÄT KESKEISET KYSYMYKSET

Puolustusalan julkisia markkinoita koskevasta tilanteesta voidaan siis todeta, että eurooppalaisten teollisuusyritysten pääsyssä jäsenvaltioiden markkinoille on useita esteitä, jotka rajoittavat niiden kasvumahdollisuuksia.

Komissio ehdottaa sen vuoksi, että keskustelua yhteisön toimesta puolustusalan markkinoilla jatkettaisiin. Keskustelun nykyisessä vaiheessa komissio on yksilöinyt kaksi mahdollista välinettä, joista toisessa rajoitutaan selkeyttämään nykyistä oikeudellista kehystä (1 kohta) ja toisen tavoitteena on laatia puolustusalaan koskevat erityissäännöt alan ominaispiirteet huomioon ottaen (2 kohta).

Nämä välineet eivät estä jäsenvaltioita toteuttamasta täydentäviä toimia rajatuilla alueilla. Ne eivät myöskään tarjoa tyhjentävää ratkaisua kaikkiin puolustusalan markkinoiden erityispiirteitä koskeviin näkökohtiin, erityisesti toimitusvarmuuden osalta, jota koskeva tilanne kehittyä edelleen kansallisten turvallisuusetujen lähentyessä sitä mukaa kuin Euroopan yhteinen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittikka kehittyä. Yhteisen lähentymistavan vähitellen syntyessä myös yhteisön välineiden soveltaminen todennäköisesti helpottuu. Ehdotetut välineet hyödyntäisivät myös jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä.

1. YHTEISÖN NYKYISEN SÄÄNTELYKEHYKSEN SELKEYTTÄMINEN

Sääntelykehystä voitaisiin selkeyttää muulla tavoin kuin lainsäädännöllä, esimerkiksi antamalla komission tulkitseva tiedonanto. Sen tarkoituksena olisi selventää yhteisön nykyistä lainsäädäntöä, jotta toimivaltaisten viranomaisten olisi helpompaa soveltaa ja asianomaisten toimijoiden helpompaa ymmärtää sitä. Tulkitseva tiedonanto olisi mahdollista antaa

¹⁰ Nämä sopimukset ovat yleensä kyseisiin ohjelmiin osallistuvien valtioiden lukuun toimivien tilapäisten laitosten tai NATOn laitosten tekemiä,

¹¹ Puolustusmateriaalialan yhteistyöjärjestö JOAC, joka on tietyn edellytyksin avoin kaikille jäsenvaltioille ja johon tällä hetkellä kuuluu vain viisi valtiota (DE; BE; FR; IT; UK).

¹² Neuvoston 12. heinäkuuta 2004 hyväksymä yhteinen toiminta Euroopan puolustusviraston (EDA) perustamisesta.

suhteellisen nopeasti. Tiedonannon luonteen johdosta sen laatimisessa voitaisiin tukeutua ainoastaan voimassa olevaan oikeuteen.

Komissio selventäisi siinä edelleen periaatteita, joita yhteisöjen tuomioistuin on noudattanut tulkitessaan EY:n perustamissopimuksen 296 artiklaa ja erityisesti näiden periaatteiden soveltamista julkisiin hankintoihin, jotta olisi helpompi käytännössä erottaa ne sopimukset, jotka kuuluvat poikkeuksen soveltamisalaan, ja ne, jotka eivät siihen kuulu. Viimeksi mainittujen osalta sovelletaan edelleen yhteisön oikeuteen kuuluvia sääntöjä eli julkisia hankintoja koskevia direktiivejä.

Tiedonanto itse ei olisi oikeudellisesti sitova, mutta siinä selitettäisiin periaatteita ja sääntöjä, jotka ovat sitovia. Komission olisi sen vuoksi pidettävä kiinni laaditusta tulkinnasta, kun se harjoittaa perustamissopimuksen valvojana sille kuuluvia tehtäviä. Komission olisi lisäksi tehtävä kaikki tällaisesta voimassa olevan oikeuden selkeyttämisestä johtuvat operatiiviset päätelmät.

Kysymyksiä

1. Pidätkö nykyisen sääntelykehysten selkeyttämistä edellä esitetyn mukaisesti hyödyllisenä/tarpeellisenä/riittävänä?
2. Olisiko jotakin muuta kyseisen yhteisön järjestelmän osaa mielestänne syytä selkeyttää?

2. YHTEISÖN SÄÄNTELYKEHYSTÄ TÄYDENTÄVÄN ERITYISSÄÄNNÖKSEN ANTAMINEN

2.1. Tavoitteet

Yhteisön sääntelykehystä voitaisiin täydentää antamalla uusi puolustusalan markkinoita (tavarat, palvelut ja työt) koskeva erityissäännös, esimerkiksi direktiivi, jossa koordinoitaisiin sopimustentekomenettelyjä¹³. Direktiivissä annettaisiin niihin sisällöltään EY:n perustamissopimuksen 296 artiklan soveltamisalaan kuuluviin sopimuksiin sovellettava erityissääntelykehys, joihin mainitussa artiklassa määrätyn poikkeuksen soveltaminen ei ole perusteltua (yhteisön tuomioistuimen oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaan). Sitä sovellettaisiin niihin puolustusalan markkinoihin, jotka tällä hetkellä kuuluvat nykyisten direktiivien soveltamisalaan. Tällöin saataisiin myös sääntöjä, jotka vastaisivat paremmin alan erityispiirteitä.

Ehdotetulla säännöksellä olisi kolme pääasiallista tavoitetta:

- lisätä oikeusvarmuutta parantamalla sopimusten luokittelua: a) klassisten direktiivien soveltamisalaan kuuluvat sopimukset, b) kyseisen uuden direktiivin soveltamisalaan kuuluvat sopimukset ja c) sopimukset, jotka eivät kuulu minkään yhteisön sääntelykehysten soveltamisalaan;

¹³ Kyse olisi vastaavasta erityisdirektiivistä, joka vuonna 1990 annettiin vesi-, energia- ja liikennealan julkisten markkinoiden erityispiirteiden huomioon ottamiseksi (direktiivi 93/38/EY, sellaisena kuin se on muutettuna 31.3.2004 annetulla direktiivillä 2004/17/EY).

- lisätä alan sopimukseen liittyvää tietoa yhteisön tasolla, jolloin markkinat laajenisivat ja eurooppalaiset puolustusalan yritykset voisivat entistä tasavertaisemmin osallistua kaikkien jäsenvaltioiden tarjouspyyntöihin;
- joustavoittaa kyseisten sopimusten tekomenettelyjä luomalla alan sopimusten erityispiirteisiin mukautettu sääntelyrunko;

Säännöstä voitaisiin käyttää myös viitevälineenä silloin, kun jäsenvaltio päättää olla hyödyntämättä EY:n perustamissopimuksen 296 artiklan poikkeusta, vaikka se olisi mahdollista.

2.2 Sisältö

- Direktiivin **soveltamisala** voitaisiin rajata määrittelemällä yleisesti siihen kuuluvat puolustustarvikkeet ja/tai laatimalla niistä luettelo. Määrittelyssä voitaisiin käyttää vuoden 1958 luetteloa tai jotakin muuta tarkempaa ja ajantasaisempaa luetteloa, kuten aseiden vientiä koskevien Euroopan unionin käytäntösääntöjen sisältämää luetteloa¹⁴.
- Direktiivissä täsmennettäisiin voimassa olevien muiden alojen vastaavien direktiivien tapaan, ettei sillä suljeta pois mahdollisuutta hyödyntää EY:n perustamissopimuksen 296 artiklaa yhteisöjen tuomioistuimen määrittelemien edellytysten mukaisesti. Lisäksi siinä yksilöitäisiin tapaukset, joissa kyseisen **poikkeuksen** soveltamisedellytykset tulevat selvästi täytetyiksi (esimerkiksi ydinmateriaalien osalta).
- **Hankintaviranomaisina** olisivat puolustusministeriöt ja niiden lukuun toimivat laitokset sekä muut puolustustarvikkeiden ostoja tekevät ministeriöt. Direktiivin soveltaminen muiden elinten kuten uuden puolustusviraston toimesta täsmennettäisiin asianmukaisissa rajoissa.
- Direktiivin soveltaminen ei sulkisi pois jäsenvaltioiden mahdollisuuksia hyödyntää **WTO**-sopimukseen ja julkisia hankintoja koskevaan sopimukseen perustuvia poikkeuksia.
- **Menettelyjen** olisi oltava sellaiset, että niillä voitaisiin taata avoimuuden ja syrjimättömyyden periaatteiden noudattaminen näiden markkinoiden erityispiirteet huomioon ottaen. Sääntönä voisi pitää sellaisen neuvottelumenettelyn yleistä käyttöä, jota edeltää hankintailmoituksen julkaiseminen. Neuvottelumenettelyn käyttöä ilman hankintailmoituksen julkaisemista voitaisiin ajatella erikseen määritellyissä tapauksissa voimassa olevissa direktiiveissä säädettyihin poikkeuksiin ja tapauksen mukaan kansallisista lainsäädännöistä johtuviin muihin tilanteisiin perustuen.
- **Julkaiseminen** voitaisiin toteuttaa yhteisön tasolla keskitetyn järjestelmän avulla, yhdenmukaistettua tiedotetta käyttäen. Sopimuksen kohde voitaisiin kuvata tekniseen suorituskyykyyn perustuvien ehtojen, jolloin vältettäisiin eri toimittajien mahdollinen syrjintä.
- Sovituilla **valintaperusteilla** olisi taattava yritysten syrjimätön ja tasavertainen kohtelu puolustusalan sopimusten erityispiirteet kuten salassapito ja toimitusvarmuus huomioon

¹⁴ Liite neuvoston 5.6.1998 antamaan julistukseen (8675/2/98/YUTP), jolla asevientipolitiikan avoimuutta koskevat järjestelyt luotiin.

ottaen. Lisäksi niissä olisi otettava huomioon puolustussalaisuuden suojaamista koskevien sääntöjen mukaiset luvat.

- Hankintapäätökset olisi **tehtävä** määriteltyjen ratkaisuperusteiden mukaisesti. Tämä edellyttää keskustelua tiettyjen käytäntöjen kuten välittömien ja välillisten hyvitysten poistamisesta.

Kysymyksiä

3. Ovatko nykyisten direktiivien säännökset mielestänne soveltuvia/soveltumattomia noudatettaviksi puolustusalan sopimusten yhteydessä, niiden erityispiirteet huomioon ottaen? Perustelkaa vastauksenne.
4. Pidätkö erityisdirektiivin laatimista hyödyllisenä/tarpeellisenä välineenä puolustustarvikemarkkinoiden luomista ja Euroopan puolustuksen teollisen ja teknisen perustan vahvistamista ajatellen?
5. Mitä ajattelette edellä tarkoitetun mahdollisen direktiivin soveltamisesta muiden elinten, esimerkiksi Euroopan puolustusviraston, tekemiin hankintoihin?
6. Menettelyt: Olisiko mielestänne neuvottelumenettely, jota edeltää hankintailmoitus, puolustusalan markkinoiden erityispiirteisiin soveltuva menettely? Millaisissa tilanteissa neuvottelumenettelyyn ilman edeltävää hankintailmoitusta voitaisiin turvautua?
7. Soveltamisala: Miten soveltamisala pitäisi mielestänne määritellä: Yleismääritelmällä? Minkälaisella? Uudella luettelolla? Minkälaisella? Sekä määritelmällä että luettelolla?
8. Poikkeuksia: Olisiko mielestänne hyödyllistä/tarpeellista määritellä tavaraluokka, joka jätettäisiin selkeästi direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle?
9. Julkaiseminen: Olisiko keskitetty julkaisujärjestelmä mielestänne sopiva? Mikäli kyllä, niin miten se toimisi?
10. Valintaperusteet: Mitä valintaperusteita mielestänne olisi nykyisissä direktiiveissä säädettyjen perusteiden lisäksi otettava huomioon, jotta puolustusalan erityispiirteet tulisivat huomioon otetuiksi? Salassapito, toimitusvarmuus jne.? Miten ne voitaisiin määritellä?
11. Miten mielestänne olisi suhtauduttava hyvityskäytäntöön?

KUULEMISMENETTELYÄ KOSKEVAT JÄRJESTELYT

Tällä vihreällä kirjalla avataan kuulemismenettely, joka kestää neljä kuukautta vihreän kirjan julkaisupäivästä alkaen. Kuulemismenettelystä vastaa Euroopan komission sisämarkkinoiden pääosasto.

VIHREÄ KIRJA

Kuulemismenettely

Menettely päättyy: neljän kuukauden kuluttua vihreän kirjan julkaisupäivästä

Asiasta kiinnostuneita pyydetään lähettämään vastauksensa esitettyihin kysymyksiin sekä mahdolliset kommentit ja ehdotukset seuraavaan osoitteeseen:

C/o Euroopan komissio, Sisämarkkinoiden pääosasto

Kuuleminen ”Vihreä kirja puolustusalan julkisista hankinnoista”

Av. de Cortenbergh / Kortenberglaan 100 (1/100)

B-1049 Bryssel

Tai sähköpostitse:

(MARKT-D2-DPP@cec.eu.int)

Vihreä kirja on saatavilla myös www-sivulla:

http://europa.eu.int/comm/internal_market/consultations

Huom: Kaikki keskusteluun osoitetut kannanotot saatetaan julkaista, jollei kannan esittäjä selkeästi pyydä niiden salassapitoa.