Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

20.3.2017

TEM/EIO/Marjaana Aarnikka

EDUSKUNNAN TARKASTUSVALIOKUNTA ke 22.3

Valtiontalouden tarkastusviraston selvitys teollisesta yhteistyöstä HX- hankkeessa

MUISTIO: Teollisen yhteistyön lähtökohdista ja työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksistä VTV:n selvitykseen

Tarkastusvaliokunnan kysymys työ- ja elinkeinoministeriölle:

- Miten kommentoisitte VTV:n teollista yhteistyötä HX-hävittäjähankkeessa koskevan selvityksen havaintoja ja johtopäätöksiä?

1. Teollinen yhteistyö muuttuneessa toimintaympäristössä

Puolustushankintoihin liittyvä teollinen yhteistyö Euroopassa on tällä hetkellä muutosvaiheessa. EU:n puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivi (2009/81/EY) on osa laajempaa kehitystä, jossa eurooppalaisia puolustusvälinemarkkinoita pyritään avaamaan kilpailulle.

Puolustushankinnoista säännellään julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista annetussa laissa, joka tuli voimaan 1.1.2012 (1531/2011). Laissa määritellään ne menettelyvaatimukset joita tulee noudattaa, kun hankitaan puolustus- tai turvallisuusalan tavaroita, palveluja tai rakennusurakoita. Lailla on pantu täytäntöön EU:n puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivi 2009/81/EY (PUTU-direktiivi). Ennen lain voimaantuloa edellytettiin puolustushankinnoissa teollista yhteistyötä lähtökohtaisesti silloin, kun ulkomaisen hankinnan arvo ylitti 10 miljoonaa euroa. Lain voimaantulon jälkeen käytäntö on muuttunut ja ehtoa ei ole enää sisällytetty automaattisesti em. hankintoihin.

Keskeisten turvallisuusetujensa turvaamiseksi jäsenvaltiolla on kuitenkin tarvittaessa oikeus vedota Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen (SEUT) 346 artiklaan ja toteuttaa valtion turvallisuuden kannalta keskeiset puolustushankintansa noudattamatta PUTU-direktiivin määräyksiä. Tällaisissa hankinnoissa voidaan edelleenkin asettaa teollisen yhteistyön velvoite, mikäli valtion keskeiset turvallisuusedut sitä edellyttävät. Velvoitteen asettamista koskeva harkinta on aina tapauskohtaista ja perusteiden on täytettävä SEUT 346 artiklan soveltamisen edellytykset.

Työ- ja elinkeinoministeriön vahvistamat Suomen puolustustarvikehankintoja koskevat teollisen yhteistyön uudet säännöt tulivat voimaan 1.1.2012. Näissä säännöissä on huomioitu voimassa oleva EU-lainsäädäntö. Uusia teollisen yhteistyön sopimuksia ei ole vielä tehty PUTU-direktiivin voimaantulon jälkeen. Nyt toimeenpanovaiheessa oleviin sopimuksiin (12 kpl) sovelletaan Suomen puolustusvälinehankintoja koskevia kompensaatiosääntöjä vuodelta 2002. Merkittävin ero uusiin sääntöihin on se, että siviilipuolen hankkeet eivät ole enää mahdollisia osana teollista yhteistyötä.

2. TEM:n rooli teollisessa yhteistyössä

Työ- ja elinkeinoministeriön asettama kompensaatiotoimikunta vastaa tällä hetkellä teollisen yhteistyön ja sopimusten käytännön hallinnoinnista ulkomaisen puolustusvälineiden valmistajan kanssa, joilla on teollisen yhteistyön velvoite Suomessa. Hankintasopimukseen liitettävän teollista yhteistyötä koskevan sopimuksen sopijaosapuolena on kuitenkin puolustusministeriö.

Toimikunnan kokousten käytännön valmisteluista ja teollisen yhteistyön hallintoon liittyvistä kysymyksistä vastaa toimikunnan sihteeristö työ- ja elinkeinoministeriössä. Toimikunnan jäsenet edustavat puolustusministeriötä, ulkoasiainministeriötä ja työ- ja elinkeinoministeriötä ja toimikunta kokoontuu noin 6-7 kertaa vuodessa.

3. VTV:n selvityksen lähtökohdat

VTT:n selvityksen tavoitteena oli selvittää teollisen yhteistyön nykykäytäntöjä ja toimivuutta niin, että tuotettu tieto tukee Hornetien suorituskyvyn korvaamista koskevaa valmistelua ja päätöksentekoa. Kompensaatiotoimikunta ja sen prosessit olivat eräänä keskeisenä selvityksen kohteena.

VTV haastatteli kompensaatiotoimikunnassa edustettuina olevien ministeriöiden edustajia (PLM, TEM ja UM) ja TEM toimitti VTV:lle pyydetyn laajan taustamateriaalin, jonka lisäksi VTV kävi läpi kompensaatiotoimikunnan pöytäkirjat vuodesta 2010 saadakseen kokonaiskuvaa tilanteesta.

VTV toimitti 2.12. selvitysluonnoksen lausunnolle, jonka jälkeen TEM kävi vielä asiaa koskevat tarkentavat keskustelut VTV:n kanssa tiettyjen epätarkkuuksien ja virheellisyyksien vuoksi. Myös PLM oli mukana 9.12. järjestetyssä tapaamisessa TEM:ssä. TEM toimitti asiaa koskevan lausuntonsa VTV:lle 13.12. VTV:n julkaisemaan selvitykseen sisältyy TEM:n näkemyksen mukaan edelleen joitakin epätarkkuuksia, joilla on vaikutuksia selvityksen johtopäätöksiin.

4. TEM:n näkemyksiä VTV:n selvitykseen

VTV:n selvitykseen sisältyy teollista yhteistyötä koskevia ajankohtaisia havaintoja ja kehittämisehdotuksia. Positiivista selvityksessä on teollisen yhteistyön kustannusten esiintuominen, Suomen pienten puolustusmarkkinoiden haasteet ja havainnot teollisen yhteistyön tärkeydestä maanpuolustuksen ja huoltovarmuuden näkökulmasta.

VTV:n selvitykseen sisältyviä kompensaatiotoimikuntaa koskevia kehittämisehdotuksia ja suosituksia on jo käsitelty kompensaatiotoimikunnassa mm. käytännön prosessien kehittämisen ja aktiivisemman viestinnän näkökulmasta. Kompensaatiotoimikunnassa on sovittu käytännön prosessien tarkistamisesta ja edelleen kehittämisestä ottaen

huomioon mahdolliset uudet teollisen yhteistyön velvoitteet vuonna 2021. Myös viestintään liittyviin kysymyksiin on sovittu kiinnitettävän enemmän huomiota.

VTV:n selvitykseen ja siinä esitettyihin johtopäätöksiin sisältyy näkemyksemme mukaan vieläkin joitakin epätarkkuuksia, jotka työ- ja elinkeinoministeriö haluaa tuoda tässä yhteydessä esille.

1) Teollista yhteistyötä koskevien eri aikakauden sääntöjen soveltaminen

- Teollista yhteistyötä koskevien eri kompensaatiosääntöjen (2002 ja 2012) käytännön soveltaminen olisi tullut tuoda selkeämmin esille selvityksessä. Hornet-hankintojen aikaan sovelletuista vielä kolmansista eri säännöistä ei voida myöskään vetää suoria johtopäätöksiä uusiin tuleviin puolustushankintoihin mahdollisesti liitettäviin teollisen yhteistyön sopimuksiin, joihin sovelletaan 1.1.2012 voimaan tulleita Suomen puolustustarvikehankintoja koskevia teollisen yhteistyön sääntöjä. EU:n PUTU-direktiivin voimaantulon jälkeen uusia teollisen yhteistyön sopimuksia ei ole vielä tehty ja nykyisiin voimassaolevissa sopimuksissa noudatetaan edelleen tuolloin voimassa olleita Suomen puolustusvälinehankintoja koskevia kompensaatiosääntöjä (2002).
- Kokonaisuudesta saattaa muodostua sekava kuva, kun kolmen eri aikakauden sääntöjä ja asioita ei esitetä johdonmukaisesti.

2. Suoran ja epäsuoran teollisen yhteistyön seuranta on kompensaatiotoimikunnassa järjestelmällistä, toisin kuin selvityksessä todetaan

- Kompensaatiotoimikunta seuraa sekä suorien että epäsuorien hankkeiden toteutumista järjestelmällisesti ja samalla tavoin. Molempiin edellä mainittuihin pyydetään samassa prosessissa suomalaisen edunsaajan lausunnot, kun vaateita käsitellään kompensaatiotoimikunnassa.
- Lisäksi on sovittu, että Pääesikunta ottaa osaltaan vastuun epäsuoran teollisen yhteistyön tavoitteista erityisesti tulevissa suurissa puolustushankinnoissa.

3. Teollisen yhteistyön kustannuksia lisäävien arvioiden ja laskelmien luotettavuus

- Suoraan prosenttiosuuksien mukaan tehdyt arviot ja laskelmat antavat helposti lukijalle väärän kuvan, jos ei selkeästi tuoda esille, että ne ovat vain laskennallisia esimerkkejä ja lopputulos tulee muodostumaan vasta neuvotteluprosessissa.
- Selvityksessä on lähtökohdaksi otettu 10 prosentin hintalisä. Todellisuudessa viranomaisten arviot liikkuvat noin 5-6 prosentissa, jota myös kompensaatiotoimikunnassa on käytetty pohjana. Jos selvityksessä halutaan esittää kustannuslaskelma-arvioita, siinä kertoa selkeästi mihin tiedot perustuvat.

4. Työnjako työ- ja elinkeinoministeriön ja puolustusministeriön välillä kompensaatioasioissa on selkeä ja yhteistyö tiivistä – roolit ovat selkeät

- TEM:n ja PLM:n välinen roolijako on selkeä teollisessa yhteistyössä. Käytännön yhteistyö ministeriöiden välillä on sujuvaa.
- Tärkeää huomioida, että TEM:n alainen kompensaatiotoimikunta ei yksin vastaa teollisen yhteistyön prosessista. Käytännössä puolustusministeriö on

sopimusosapuolena vastuussa teollisen yhteistyön sopimuksista ja niiden sisällöstä ja mahdollisesta tulkinnasta.
- Työ- ja elinkeinoministeriön asettama kompensaatiotoimikunta vastaa teollisen yhteistyön sopimusten hallinnoinnista, hyväksymisprosesseista ja velvoitteiden seurannasta. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö on mukana teollisen yhteistyön sopimuksia koskevissa neuvotteluissa.

5. Teollista yhteistyötä koskevan viestinnän tehostaminen

- Lähtökohtana on, että teolliseen yhteistyöhän liittyvä toiminta on julkista, ellei sille ole viranomaisten toiminnan julkisuudessa annetun lain 621/1999 (JulkL) mukaista salassapidon perustetta. Aktiivisessa tiedottamisessa ja julkisuuden lisäämisessä tulee kuitenkin huomioida erityisesti maanpuolustukseen ja yritysten liike- ja ammattisalaisuuksiin liittyvät kysymykset.
- TEM:n alainen kompensaatiotoimikunta hallinnoi teollisen yhteistyön sopimuksia, joiden osalta erityisesti JulkL 24.1§:n 10 kohdan (maanpuolustus) ja 20 kohdan (yritysten liike- ja ammattisalaisuudet) mukaiset näkökulmat tulee asianmukaisesti huomioida toiminnassa. Myös KHO:n aiemmat päätökset tulee ottaa huomioon mahdollisissa tietopyynnöissä.
- Teollisen yhteistyön sopimuksista on annettu julkisuuteen mm. niiden ulkomaalaisten yritysten nimet, joilla on teollisen yhteistyön sopimus Suomessa ja mihin puolustushankintaan sopimus liittyy. Lisäksi kaikkien sopimusten yhteenlaskettu arvo, sen hetkinen toteuma ja vaje ovat julkisia tietoja.
- Tietoa on avoimesti saatavilla myös www.tem.fi/vastakaupat