Puolustusvaliokunnan puheenjohtaja Ilkka Kanerva
Puolustusvaliokunnan valiokuntaneuvos Heikki Savola
Helsingissä 4.4.2017

Eduskunnan tarkastusvaliokunnalle

Tarkastusvaliokunta on pyytänyt lausuntoa aiheesta "teollinen yhteistyö HX-hävittäjähankkeessa". Kannanottoa on pyydetty erityisesti kahteen kysymykseen: 1) Arvio Hornet-kaluston vastakauppojen onnistumisesta ja siihen liittyvistä ongelmakohdista sekä 2) Teollinen yhteistyö HX-hävittäjähankkeessa; mahdolliset ongelmakohdat ja kehittämishaasteet.

Asiantuntijakuulemisen taustamateriaaliksi on jaettu Valtiontalouden tarkastusviraston laatima selvitys teollisesta yhteistyöstä HX-hankkeessa (VTV 2/2016).

Yleistä

Valtiontalouden tarkastusviraston selvityksessä on hyvin ja kattavasti arvioitu vastakauppoihin – nykyterminologialla teolliseen yhteistyöhön - liittyviä moninaisia kysymyksiä. Selvityksen keskeisiä huomioita on se, että teollinen yhteistyö näkyy vääjäämättä ostettavan puolustusmateriaalin loppuhinnassa. Selvityksessä on teollisen yhteistyön velvoitteen arvioitu lisäävän hankintakustannuksia keskimäärin 5-12 prosenttia, isompiakin arvioita kustannusten noususta on esitetty. HX-hankkeen hintahaarukka on 7-10 miljardia euroa, joten teollisen yhteistyön kustannukset nousevat satoihin miljooniin euroihin tässä hankinnassa.

Teollinen yhteistyö jakaantuu suoraan teolliseen yhteistyöhön ja epäsuoraan yhteistyöhön. Hornet-hankinnan aikaan 1990-luvun alkupuoliskolla vastakauppoja ei säännelty, ja etenkin epäsuoria vastakauppoja koskevat käytännöt, jotka eivät liity suoraan hankittavaan järjestelmään, olivat väljät. VTV:n selvityksessä todetaan, että Hornet-hankinnassa suoran teollisen yhteistyön osuus oli noin 15 prosenttia ja epäsuoran yhteistyön 85 prosenttia. Epäsuoralla teollisuusyhteistyöllä tuettiin laajasti Suomen työllisyyttä ja vientiä.

Perinteisten vastakauppojen hyödyllisyyttä on vaikea arvioida. Kuvaavaa on, että VTV:n selvityksessä (luku 2.1. Teollisella yhteistyöllä on aina hinta) tuodaan esiin, ettei puolustusministeriöllä, työ- ja elinkeinoministeriöllä tai ulkoministeriöllä ole tarkkaa tietoa siitä, paljonko teollinen yhteistyö on 2000-luvulla maksanut ja minkä arvoisia hyötyjä siitä on saatu.

Sääntely-ympäristön muutos

Puolustushankintoja koskeva sääntely-ympäristö muuttui 2012, kun Suomessa säädettiin laki julkisista puolustus- ja turvallisuushankinnoista (PUTU-laki). Lakimuutos perustui EU:n vuonna 2009 hyväksymään puolustus- ja turvallisuushankintadirektiiviin (2009/81/EY). Puolustusteollisuuden suojelu Euroopassa on perustunut Euroopan unionin toiminasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 346 artiklaan, jonka nojalla jäsenvaltiot ovat voineet poiketa sisämarkkinasäännöistä kansalliseen turvallisuuteen liittyvistä syistä. SEUT 346 artiklan suomia mahdollisuuksia on käytetty laajasti, ja seurauksena on ollut, että valtaosa puolustussektorin hankinnoista on tehty tavallisista julkisten hankintojen menettelyistä poiketen.

Puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivi ei sisällä säännöksiä teollisesta yhteistyöstä ja vastakaupoista. Taustalla on Euroopan komission näkemys siitä, että vastakaupat ovat luonteeltaan syrjiviä ja EU:n sisämarkkinalainsäädännön sekä perussopimusten keskeisten periaatteiden vastaisia, koska niihin on sisäänrakennettuna hankintayksikön kotimaisen teollisuuden suosiminen. Näin ollen puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivissä ei voida sallia tai ylipäätänsä säännellä vastakauppoja.

Perussopimuksen artikla 346:n mukaan julkisia puolustus- ja turvallisuushankintoja koskevasta laista voidaan kuitenkin poiketa, mikäli kansallinen turvallisuus niin vaatii. Näissä tapauksissa myös teollisen yhteistyön vaatimus on mahdollinen. Puolustusvaliokunta totesi putu-lakia koskevassa mietinnössään (PuVM 3/2011 vp), että etenkin puolustukseen liittyvät erityiset huoltovarmuusvaatimukset saattavat edellyttää, että hankittavan puolustustarvikkeen korjaus-, huolto- ja modifiointivalmiudet taataan kotimaisen teollisuuden osallistumista koskevalla järjestelyllä. Arvioinnin tulee kuitenkin olla tapauskohtaista ja perustua tarpeeseen turvata valtion keskeiset turvallisuusedut. HX-hankinta, samoin kuin Laivue2020 –hankekin, täyttävät selvästi nämä kriteerit.

Teollisen yhteistyön merkitys Suomen puolustusteollisuudelle ja huoltovarmuudelle

Sotilaallisen huoltovarmuuden näkökulmasta Suomen puolustusvoimilla täytyy olla uusien hävittäjien osalta vaurionkorjaus- ja kaluston ylläpitokyky kotimaassa hävittäjien koko elinkaaren ajan. Tämä on keskeisin kriteeri, jota tulee tarkastella, kun arvioidaan teollisen yhteistyön tarpeita HX-hankinnassa. Voimassa oleva lainsäädäntö ei mahdollista, että teollisen yhteistyön rinnakkaisena tavoitteena olisi sotilaallisen huoltovarmuuden lisäksi kotimaisen puolustusteollisuuden liiketoiminnan edistäminen.

Puolustusvoimilla on eurooppalaisittain tarkasteltuna poikkeuksellisen syvällistä yhteistyötä keskeisten kansallisten puolustusteollisten partnereiden (esim. Millog Oy, Patria Aviation Oy ja Insta Defsec Oy) kanssa. Nämä strategiset kumppanit jatkavat toimintaansa myös kriisioloissa. Tehokas toiminta kriisioloissa taas vaatii, että yritykset ovat jo normaalioloissa syvällisesti integroituneet strategisesti merkittävän puolustusmateriaalin ylläpitoon.

Yhteenveto

Teollista yhteistyötä tarvitaan myös jatkossa, mutta yhteistyövaateet on rajattava selkeästi tukemaan kansallisen puolustuksen kehittämistä ja puolustusvoimien strategisten partnereiden saamista mukaan HX-hävittäjien koko elinkaaren aikaiseen ylläpitoon. Puolustusministeriön tulee jatkaa suomalaisen puolustusvälineteollisuuden pitämistä mukana hävittäjähankkeen valmistelussa, jotta huoltomalli olisi puolustusvoimien ja strategisten kumppaneiden näkökulmasta mahdollisimman kustannustehokas ja toimiva niin rauhan aikana kuin kriisiolosuhteissakin.

Kunnioittavasti

Puolustusvaliokunnan puheenjohtaja

Ilkka Kanerva

Puolustusvaliokunnan valiokuntaneuvos

Heikki Savola