TYÖ- JA ELINKEINOMINISTERIÖ Muistio
Neuvotteleva virkamies Martti Myllylä 27.9.2017

TEM:n näkökulmia Euroopan puolustusalan teollisen kehittämisen ohjelman perustamisesta
Eduskunnan puolustusvaliokunnan kuulemistilaisuus

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (Valtioneuvoston U-kirjelmä U 50 2017 vp, puolustusteollinen kehittämisohjelma) kiteyttää hyvin ohjelman keskeiset taustat. Niitä toistamatta ohessa esitetään TEM:n ja elinkeinoelämän näkökulmasta eräitä keskeisiä näkökulmia.

Puolustusteollisuusalan markkinat ovat luonteeltaan erityiset. Useimmiten markkinoilla on vain yksi kansallinen ostaja, maan asevoimat (monopsoni-tilanne). Valtioilla on erityisiä intressejä suojella omaa teollisuuttaan. Vahva teollinen perusta on tärkeä paitsi kriisiaikojen huoltovarmuuden, myös kansallisen suvereniteetin kannalta. Alalla suuret maat dominoivat, pienten maiden puolustusteollisuus ei ymmärrettävästi yllä ns. systeemioperaattoritason toimijan tasolle.

Euroopassa liiketaloudellisen kilpailukyvyn säilyttäminen edellyttää alan konsolodoitumiskehityksen jatkumista. Eurooppalaiset asejärjestelmät ovat tyypillisesti kansallisia ja markkina on tästä syystä fragmentoitunut. Esimerkiksi komission laatiman selvityksen mukaan Euroopassa on 17 panssarivaunutyyppiä kun USA:ssa on vain yksi. Euroopassa on 20 taistelulentokonetyyppiä, USA:ssa kuusi. Eurooppa käyttää puolustukseen 227 miljardia euroa, USA 545 miljardia euroa. USA:ssa alan t&k-intensiivisyys on huomattavasti korkeampi kuin Euroopassa, jossa puolet puolustusmenoista on henkilöstömenoja (USA 37 %). Kilpailussa kyse on perimmältään siitä, säilyykö Euroopassa kilpailukykyisiä systeemioperaattoreita.

Globaalia kilpailutilannetta sävyttää Yhdysvaltain sotilasteollisen kompleksin käynnistämä ns. kolmas offset-strategia (Third Offset Strategy). Tämä on nähty välttämättömäksi tilanteessa, jossa USA:n neljännesvuosisadan kestänyt monopoliasema konventionaalisen sodankäynnin tarkkuusiskukyvyn suhteen on hiipumassa. Kilpailijoiden asejärjestelmien kehitys on lisännyt lentotukialusten, tukikohtien, avaruuskykyjen jne. haavoittuvuutta. Kolmas offset-strategia pyrkii palauttamaan ja ylläpitämään konventionaalisten asejärjestelmien johtoasemaa. Järjestelmän vaatimuksiksi on asetettu, että se on 1) balansoitu niin, että se soveltuu vaihteleviin uhkakuviin, 2) resilientti niin, että se on maantieteellisesti hajautettu ja edellyttää minimimäärää riippuvuutta lähellä olevista tukikohdista, 3) responsiivinen niin, että tiedustelu on uskottavaa ja vastaiskukyky voidaan toteuttaa nopeasti ja 4) skaalattava niin, että järjestelmä voidaan laajentaa

globaalisti useisiin kohteisiin samanaikaisesti. Strategiassa pyritään vipuamaan ydinkompetensseja miehittämättömien järjestelmien hyödyntämisen, automaation, laajennetun kantaman ja heikosti havaittavien ilmaoperaatioiden, vedenalaisen sodankäynnin jne. alalla. Tavoitteena on kompleksisuuden hallinta insinööritaidon ja systeemi-integraation välinein luomalla GSS-verkosto (Global Surveillance and Strike network). Perinteisesti elinkeinoelämän ja puolustusteollisen kompleksin yhteistyö on ollut merkittävä osa amerikkalaista taloutta.

Tähän ja nousevien talouksien haasteeseen halutaan vastata eurooppalaisittain. Euroopan puolustusteollisen kehittämisohjelman asetusluonnoksen johdanto-osuudessa taustatavoitteeksi asetetaan kilpailukyvyn ja innovatiivisuuden ohella Euroopan puolustusteollisuuden strateginen autonomia. Strategisen autonomian käsitettä ei määritellä tarkemmin, mutta todellisuudessa sitä tulee tarkastella edellä kuvatussa kilpailukehyksessä. Euroopan globaalistrategiassa Euroopan puolustuksen lähtökohdaksi asetetaan transatlanttinen yhteistyö, mutta tarvittaessa tavoitellaan kykyä itsenäiseen toimintaan. Toisaalta ohjelman tavoittelema kilpailukyky edellyttää eurooppalaisen puolustusteollisuuden kykyä menestyä maailmanmarkkinoilla.

Edellä kuvattua taustaa vasten puolustusteollisen ohjelman tulisi kyetä sovittamaan jäsenmaiden erilaisia intressejä ja tavoitteita. Suuret maat, kuten Ranska ja Saksa, näkevät alan konsolidoitumiskehityksen välttämättömänä eurooppalaisen kilpailukyvyn säilyttämisen näkökulmasta. Pienet maat, Suomi mukaan lukien, näkevät tärkeäksi päästä mukaan alan toimitusketjuihin. Näkökantoja joudutaan yhteensovittamaan. Parhaimmillaan pienistä maista tulevat innovatiiviset pk-yritykset voivat uudistaa suuria järjestelmäoperaattoritason toimijoita.

Suomen näkökulmasta kyse on parhaimmillaan juuri tästä. Ideaalitilanne Suomen elinkeinoelämän kannalta olisi se, että Suomi pääsee paremmin mukaan eurooppalaisiin alan toimitusketjuihin omilla vahvuuksillaan eli innovatiivisuudellaan ja erityisosaamisillaan. Konkreettisen yhteistyön kautta suomalaiset pk-yritykset ja julkiset tutkimusyhteisöt pääsisivät mukaan suurempiin kehitysprojekteihin.

Puolustusteollisuus on Suomen elinkeinorakenteen kokonaisuuden mittakaavassa pienehkö toimija. Elinkeinoelämän kokonaisuuden näkökulmasta puolustusteollisuus on kuitenkin usein keihäänkärki, jonka osaamiset ja kyvykkyydet tulevat myös siviilipuolella käyttöön. Esimerkiksi Nokian matkapuhelinliiketoiminnassa puolustusteollisella yhteistyöllä oli merkittävä rooli.

Neuvoston työryhmä päästyä asetusluonnoksesta yksimielisyyteen tarkoituksena on aloittaa välittömästi ohjelman edellyttämän epävirallisen työohjelman laatiminen. Olisi tärkeää, että työohjelma olisi relevantti paitsi Suomen puolustuksellisten tarpeiden, myös elinkeinoelämän laajempien rakenteiden kannalta. Puolustusvoimien kriittiset teknologiakärjet ovatkin hyvin linjassa Suomen teollisuuden ja elinkeinorakenteen uudistumistarpeiden kanssa.