Huoltovarmuuskeskus
Försörjningsberedskapscentralen
National Emergency Supply Agency

PuV@eduskunta.fi

LAUSUNTO

8.12.2023 HVK/2023/00921

Lausuntopyyntö E 52/2023 vp Valtioneuvoston selvitys: Euroopan puolustusteollisen strategian valmistelu

Johdanto

Huoltovarmuuskeskus kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta ja on perehtynyt lausuntopyyntöön ja sen taustamateriaaliin. Huoltovarmuuskeskus esittää lausuntonaan seuraavaa:

Huoltovarmuuskeskuksen kannalta asian kokonaistarkastelussa korostuu erityisesti se, miten Laki huoltovarmuuden turvaamisesta (1390/1992) toteutuu jatkossa ja miten Euroopan puolustusteollinen strategia mahdollisesti vaikuttaa kansalliseen huoltovarmuuteen. Samalla on huomioitu voimassa olevan valtioneuvoston huoltovarmuuspäätöksen (1048/2018) kirjaukset.

Tämän ko. lain 1 §:n mukaan tarkoituksena on poikkeusolojen ja niihin verrattavissa olevien vakavien häiriöiden varalta turvata väestön toimeentulon, maan talouselämän ja maanpuolustuksen kannalta välttämättömät taloudelliset toiminnot ja niihin liittyvät tekniset järjestelmät (*huoltovarmuus*).

Saman lain 6 §:ssä säädetään, että välttämätön tavara- ja palvelutuotanto sekä sotilaallista maanpuolustusta tukeva tuotanto turvataan.

Lisäksi 6 §:ssä säädetään, että valtion varmuusvarastoissa ylläpidetään materiaaleja, jotka ovat välttämättömiä lain 1 §:ssä tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja Suomea sitovien kansainvälisten sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi.

Voimassa olevan valtioneuvoston huoltovarmuuden tavoite päätöksen mukaan Puolustusvoimien suorituskyky edellyttää riittävää ja muun yhteiskunnan mahdollisuudet kattavaa palvelujen ja tuotteiden saatavuutta elinkeinoelämältä kaikissa turvallisuustilanteissa.

Päätöksen mukaan tärkeimpien kulutusmateriaalien tuotantokapasiteettia ja varmuus- ja turvavarastoja ylläpidetään. Ruuti- ja ampumatarviketuotantokykyä ja siihen liittyvää tietotaitoa on edelleen ylläpidettävä. Lisäksi maanpuolustukselle tärkeän teollisuuden ja palvelutuotannon säilyminen kotimaassa on turvattava.

Lausunto

Lausunnossaan Huoltovarmuuskeskus keskittyy tässä yhteydessä pääosin arvioimaan Euroopan puolustusteollista strategiaa tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan, tuotannon, toimitusketjujen ja huoltovarmuuden osalta.

TKI

Euroopan puolustusrahaston (EDF) puitteissa tehtävä tutkimus- ja kehittämisyhteistyö on toteutuessaan keskeinen lisä kansalliselle TKI-toiminnalle.

Kansalliset TKI-toimintaa ohjaavat strategiset valinnat luovat osaltaan edellytyksiä ennakoiville, pitkäjänteisille ja määrätietoisille kansallisille kehitystoimille sekä yritysten ja julkisen sektorin yhteistyölle.

Strategiset valinnat ovat tärkeä perusta rajallisen julkisen TKI-rahoituksen vaikuttavalle suuntaamiselle. Ne vahvistavat myös kyvykkyyttä nopeuttaa kestävyyssiirtymiä sekä kehittää kansainvälisesti kilpailukykyisiä osaamiskeskittymiä sekä innovaatio- ja liiketoimintaekosysteemejä valituilla alueilla.

On huomioitava, että EU:n TKI-ohjelmien lisäksi on lukuisia muita kansainvälisiä yhteistyömahdollisuuksia. NATO-jäsenyys tuo suomalaisten ulottuville NATO:n innovaatiorahaston ja -verkostot.

Tuotanto

Suomalaisen teollisuuden nykyistä tuotantokykyä ja -osaamista tulee hyödyntää täysimääräisesti ja niitä pitää pyrkiä kasvattamaan systemaattisesti.

Euroopan puolustusteollisuus on unionissa merkittävä asemassa sekä teknisesti että taloudellisesti. Ala on monin tavoin taloudellisesti ja teknisesti tärkeä myös Euroopan koko teollisuuden kilpailukyvylle. On tärkeää, että jäsenvaltiot tekevät keskenään yhteistyötä, jotta voidaan luopua toimista ja käytännöistä, jotka estävät puolustusteollisuuden alan yrityksiä tehostamasta yhteistyötään kilpailulainsäädännön sallimissa rajoissa.

Eurooppalaisessa puolustusteollisessa vertailussa Suomen voidaan katsoa asettuvan suurten tuottajamaiden ja pienten ostajamaiden välimaastoon. Omaa teollista tuotantoa Suomesta löytyy usealtakin alueelta, mutta keskeiset asejärjestelmät on hankittu pääsääntöisesti ulkomailta. Suomalaisen puolustusteollisuuden huipputuotteisiin kuuluu muun muassa johtamis- ja viestijärjestelmiä, ajoneuvojärjestelmiä, aluksia sekä suojautumiseen ja taistelijan varusteisiin liittyviä tuotteita.

Puolustusteollisuuteen vaikuttaa teknologian kasvava muutosnopeus. Informaatioteknologian ratkaisut integroituvat osaksi kaikkia sodankäynnin toimintoja ja puolustuksen tuotteita. Samalla teknologiaennakoinnin haasteellisuus korostuu. Avainteknologioissa keskipitkällä aikavälillä on huomioitava muun muassa tekoälyn ja autonomisten järjestelmien kehittäminen.

Yksittäiselle jäsenmaalle yksi tapa huolehtia osaltaan omasta sotilaallisesta huoltovarmuudesta, on tehdä yhteistyötä sekä hankintoja oman maansa puolustusteollisuudelta. Suomen osalta on tarkoituksenmukaista säilyttää myös jatkossa tämä näkökulma. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 346 artiklan 1 b) - kohdan mukaisesti jokainen jäsenvaltio voi perussopimusten määräysten estämättä toteuttaa toimenpiteet, jotka se katsoo tarpeellisiksi keskeisten turvallisuusetujensa turvaamiseksi ja jotka liittyvät aseiden, ammusten ja sotatarvikkeiden tuotantoon tai kauppaan.

Lisäksi tarvittava puolustusteollinen ja -teknologinen kapasiteetti ja kriittinen osaaminen säilyvät ja kehittyvät säännöllisten tilausten myötä. Tuotannon varmistamisen osalta valtion on tarpeen arvioida sekä kehittää jatkossakin myös puolustusteollisuuteen liittyviä strategisia omistusjärjestelyitä. Oman maan puolustusteollisuuden voidaan myös lähtökohtaisesti olettaa asettavan oman maan asevoimat prioriteettilistan kärkeen, jos esimerkiksi kriisitilanteessa kysyntää on runsaasti eri maiden taholta.

Toimitusketjut

Suomi on maantieteellisesti logististen ketjujen ääripäässä ja tavaravirrat tukeutuvat paljolti merikuljetuksiin. Vakavissa häiriötilanteissa ja turvallisuustilanteen heiketessä voimakkaasti Suomen on itse kyettävä turvaamaan maanpuolustuksen kannalta välttämättömät toiminnot ja niihin liittyvät tekniset järjestelmät.

Komission suhtautuminen varauksellisesti kansallisiin turvallisuusratkaisuihin, jotka haittaavat toimitusketjujen huoltovarmuutta on haastava. Keskinäisriippuvuuksien maailmassa EU:n liiallinen eriyttäminen globaaleista tuotantoketjuista ei ole realistista tai tavoiteltavaa.

Toimitusketjujen huoltovarmuutta ja niiden riskienhallintaa pohdittaessa voidaan tarkastelussa ottaa avuksi resilienssin näkökulma ja sen osatekijät. Nämä toimitusketjujen resilienssin osatekijät ovat läpinäkyvyys, joustavuus, nopeus ja yhteistyö (kumppanuudet).

Strategisen autonomian kautta EU:lle tulee keskeinen rooli toimitusketjujen varmentamisessa koko unionin alueella. Tätä toimitusketjujen varmentamista voidaan toteuttaa osana sotilaallisen liikkuvuuden edistämistä. Suomalaisen puolustusteollisuuden yritys on usein mukana suurten alalla toimivien yhtiöiden isoissa hankkeissa. Keskimääräinen puolustusalan suomalainen yritys toimittaa

pienempiä osia suurten yhtiöiden laajoihin hankkeisiin, jolloin toimitusketjujen rooli tässä kokonaisuudessa on kriittinen.

Yksi tapa varmistaa pitkien toimitusketjujen toimivuutta ja häiriönsietoa on alueellinen strateginen varastointi, jolloin kriittiset toimitusketjut voidaan pilkkoa helpommin hallittaviin ja turvattaviin osiin.

Huoltovarmuus

Suomalaisen huoltovarmuusjärjestelmän perusteet ovat historiassa, maantieteellisessä sijainnissamme sekä turvallisuus- ja puolustuspoliittisissa ratkaisuissa. Järjestelmä on monella tapaa EU-kontekstissa uniikki.

Huoltovarmuuden käsite on laaja ja yhteiskunnan eri sektorit kattava. Vaikka tämän lausunnon keskipisteenä on nimenomaan sotilaallinen huoltovarmuus, on kuitenkin hyvä muistaa, että kansallisen turvallisuuden ja maanpuolustuksen ylläpitäminen edellyttää laajaa huoltovarmuutta. Hallitusohjelmassa nostetaankin hyvin esille se, että huoltovarmuus on kokonaisturvallisuuden perusta.

Suomalainen kansallinen asevelvollisuusjärjestelmään pohjautuva puolustusratkaisu on rakentunut vuosikymmenten aikana ja on poikkeus eurooppalaisittain tarkasteltuna.

Lisäksi meidän omaksuma kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamalli, jossa yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista huolehditaan viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistyönä on yhtä lailla uniikki.

Sotilaallinen huoltovarmuus on maanpuolustuksen keskeinen elementti. Sen avulla turvataan Puolustusvoimien kriittisten järjestelmien toimintakyky niin normaalioloissa kuin yhteiskunnan häiriötilanteissa. Suomelle sotilaallisen huoltovarmuuden merkitys on erityisen suuri, syynä pitkälti maamme geopoliittinen asema ja historian kokemukset.

Kulutusmateriaalien tuotantokapasiteettia ja varmuus- ja turvavarastoja ylläpidetään kansallisesti, jotta vakavampien häiriötilanteiden kansallinen ensivaste on omissa käsissämme ja viipymättä saatavissa.

Ruuti- ja ampumatarviketuotantokykyä ja siihen liittyvää tietotaitoa on edelleen tarpeen ylläpitää kansallisista lähtökohdista. Turvallisuusympäristön nykyinen epävakaus lisää ainakin lyhyellä aikavälillä tarvetta tarkastella kansallisen ja eurooppalaisen tuotantokyvykkyyden taakanjakoa.

Toimiva puolustus edellyttää jatkossa laajempaa materiaalista valmiutta. Eurooppalaisen puolustusteollisuuden kyvykkyys ja yhteistyö ovat keskeinen osa sotilaallisten suorituskykyjen kehittämisessä ja ylläpidossa. Euroopassa käynnissä oleva Venäjän hyökkäyssota osoittaa, että kyky käydä sotaa edellyttää teollisuudelta kykyä lisätä tuotantoaan häiriötilanteissa. Tässä yhteydessä yhtä

tärkeää on valtioiden sitoutuminen pitkäkestoisiin tilauksiin teollisuudelta, jotta yritykset pystyvät nostamaan omaa tuotantokykyään.

Keskeinen osa huoltovarmuutta on, että ylläpidämme unionissa yhdessä riittävää puolustusteollisuutta, joka tarvittaessa tukee Suomen puolustusvoimia niin materiaalitoimitusten kuin ylläpidonkin osalta.

Yhteenveto

EU:n puolustusteollinen strategia on tärkeä osa kokonaisuudessa, jolla pitkällä aikavälillä vahvistetaan EU:n ja sen jäsenvaltioiden kyvykkyyksiä toimia uudenlaisessa turvallisuusympäristössämme. Suomen kannalta keskeistä on varmistaa, että strategia myös huomioi riittävästi pienten jäsenmaiden kyvykkyydet ja tarpeet.

Yhtä lailla tärkeää on kansallisten erityispiirteiden esiin nostaminen ja huomioiminen. Suomalainen kokonaisuusturvallisuuden malli on eri yhteyksissä koeteltu ja osoittanut jo käyttökelpoisuutensa. Parasta mallissamme on eri toimijoiden vahva sitoutuminen, joka pohjautuu pitkälti vapaaehtoisuuteen.

Suomen osalta teollisen yhteistyön päätavoitteena on sotilaallisen maanpuolustuksen, valtion turvallisuuden ja yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta kriittisen puolustus- ja turvallisuusteollisen tuotannon, teknologian ja osaamisen kehittäminen ja ylläpito sekä kansallisen huoltovarmuuden turvaaminen ja parantaminen.

Teollisella yhteistyöllä voidaan osaltaan varmistaa, että hankinnan kohteena olevaan puolustustarvikkeeseen liittyvä huoltovarmuuskriittinen teknologia ja osaaminen ovat puolustusvoimien käytössä myös kriisin aikana ja siihen verrattavissa poikkeusoloissa.

Kansallinen intressi on puolustusteollisuudessa edelleen merkittävä tekijä. Tämä korostuu erityisesti Euroopassa, jossa useat isot Euroopan maat valmistavat itse alusta loppuun omat asejärjestelmänsä ja kilpailevat samoilla vientimarkkinoilla.

Puolustusteollisuus on lisäksi kovasti kilpailtu ala ja suurimmat alan tuotteita koskevat hankintapäätökset tehdään valtiollisesti. Tämä tarkoittaa samalla, että maan poliittisella johdolla on suuri vaikutus tehtäviin hankintapäätöksiin.

Lisätiedot

Lisätietoja antaa johtava varautumisasiantuntija Mauri Vierula (mauri.vierula@nesa.fi, 0295 051 045).

Arvo Nimi

Liitteet	ppt-esitys HVK puheenvuoro Puolustusvaliokunta 12.12.2023 Euroopan puolustusteollinen strategia
Jakelu	Eduskunnan puolustusvaliokunta
Tiedoksi	Tiedoksi