

## FÖRSVARSPOLITISKA UTLÅTANDE 6/2007 rd

### Utredning från ministeriet: Underhållet av arméns materiel

*Till försvarsministeriet*

#### INLEDNING

##### **Remiss**

Försvarsutskottet har begärt försvarsministeriet lämna en utredning om hur underhållet av arméns materiel kunde utvecklas.

Utskottet fick vid utskottsutfrågningar den 16 oktober och den 12 december 2007 den begärda rapporten från ministeriet (MINU 5/2007 rd).

##### **Sakkunniga**

Utskottet har hört

- överdirektör Eero Lavonen, överdirektör Teemu Penttilä, konsultativ tjänsteman Olli Suonio och äldre regeringssekreterare Tarja Jaakkola, försvarsministeriet
- generallöjtnant Hannu Herranen och brigadgeneral Juha Mäkipää, Huvudstaben
- ombudsman Mikko Äikäs, Löntagarorganisationen Pardia rf
- ordförande Harri Westerlund, Officersförbundet rf

- ordförande Petteri Leino, Underofficersförbundet rf
- ordförande Marja-Leena Karekivi, Maanpuolustuksen Henkilökuntaliitto MPHL ry
- organisationschef Antti Kymäläinen, Befälsförbundet rf
- ordförande Mikko Kari, Maanpuolustuksen teknisten toimihenkilöiden liitto MTTL ry
- ingenjörmajor, förtroendeman på heltid Ari Rautakorpi, Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf
- ordförande, ingenjörkommendör Stig Landén, Maanpuolustuksen Insinöörit MPI ry
- verkställande direktör Aarne Nieminen, Millog Ab
- Liisa Hakala, Patria Abp.

##### **Samband med andra handlingar**

Utskottet har tidigare behandlat ärendet som utskottets eget ärende (bl.a. FSE 3/2004 rd, FSE 15/2007 rd).

#### BAKGRUND

Försvarsutskottet har ända sedan 2001 intensivt följt hur planeringen framskridit inom försvarsmakten när det gäller utläggning av underhållet av arméns materiel, dvs. partnerskap. I tur står nu KUJA-projektet, som föregicks av projekten KULPI, AKUUTTI och AKKU. Projektet KUJA spinner vidare på partnerskapsprojektet för riks-

täckande underhåll och är tänkt att ge svar på vilka effekter ett eventuellt partnerskap får för försvarsmaktens organisation, verksamhetsmodell och kostnader och lägga fast grunderna och ramar för den kommersiella processen till stöd för beslutsfattandet.

Huvudstaben föreslår för försvarsministeriet ett strategiskt partnerskap med företrädare för finländsk industri från den 1 januari 2009. I huvudstabens förslag analyseras en utveckling av den egna verksamheten och olika alternativ för strategiskt partnerskap och görs en jämförelse mellan dem. Experter från försvarsförvaltningen framhöll att meningen med det strategiska partnerskapet är att höja beredskapen i kristider genom att etablera ett sådant samarbete med samhället i övrigt som inte behöver omstruktureras utan duger som sådant. Enligt uppgift ingår explosivt material, beklädnadsmateriel och sjukvårdsmateriel inte i det block som ska utvecklas.

I den föreslagna modellen för strategiskt partnerskap övergår man i fråga om underhållet av arméns materiel till ett partnerskap på depånivå där underhållet av grad 2 flyttas över på samarbetspartnern (Millog Ab) medan försvarsmakten fortsatt har hand om underhållet av grad 1.

Våren 2007 förkastades tanken på ett KUJA som bygger på fullt partnerskap på grund av vissa risker. Som sådana sågs bl.a. partnerskapets omfattning, stödet till trupperna, den krigstida verksamheten och det snäva tidsschemat. Partnern skulle enligt planerna få överta 714 uppgifter plus lokaler till ett årligt kostnadsvärde om ca 6,7 miljoner euro. Avtalet skulle löpa på 8 år (2009—2016) och därefter tills vidare. Upphandlingen av underhållstjänster hos Millog Ab skulle årligen röra sig kring 50—60 miljoner euro. Millog uppges längre fram kunna erbjuda även andra myndigheter underhållstjänster. Främst handlar det om polisen, räddningsväsendet och gränsbevakningen. Försvarsmakten säger sig ha goda erfarenheter av omfattande partnerskap från andra försvarsgrenar. Särskilt flygvapnet har haft ett långvarigt samarbete med vissa företag inom försvarsbranschen och det samarbetet har utfallit till ömsesidig belåtenhet.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Motivering*

#### *Allmänt*

Utskottet tar inte här ställning till om underhållet av arméns materiel borde utvecklas som egen verksamhet i stället för i form av strategiskt partnerskap. Det är något som hör till försvarsministeriet att besluta om. Däremot ser utskottet det absolut nödvändigt att man så snabbt som möjligt når beslutsfasen efter den oskäligt utdragna utredningsprocessen som tårt på personalens arbetsmotivation.

Kan underhållsuppgifterna skötas under såväl freds- som kristid minst lika bra som nu? Det hör till de viktigaste frågor man bör ställa när underhållet av arméns materiel ordnas. Under utskottsutfrågningen hävdade försvarsförvaltningens representanter att detta låter sig göra. För att målet ska kunna nås krävs det särskilt att det strategiska partnerskapet är långvarigt, att båda parter binder upp sig till projektet och att underhållsblocket förblir intakt för att därigenom generera en effektiv verksamhet.

Under utskottsutfrågningen påpekades det också att Millog Ab, som består av fem finländska företag (Patria 55 %, Insta 26 %, Raskone 8 %, Sisu-Auto 8 % och Oricopa Oy 3 %) har en ägarbas där statsägda företag (Patria och Raskone) har aktiemajoriteten. Staten kan påverka Millogs verksamhet även genom den s.k. K-aktien ("Golden Share") som garanterar staten en plats i bolagets styrelse.

Vid avtalsförhandlingarna har man också kommit överens om en s.k. exitklausul som ger staten rätt att lösa in aktierna om partnerskapet upphör. Men en eventuell exitklausul måste ännu utredas grundligt bl.a. då det gäller priset på återköp. Utskottet menar att det är utmärkt med dessa skyddsmekanismer och säkerhetsavtal men vill påpeka att alla i ett partnerskap ingående risker inte går att eliminera genom avtalsteknik. I alternativet med partnerskap för materielunderhåll måste person-, informations- och materielsäkerheten ägnas särskild uppmärksamhet när verksamheten inte längre handhas av försvarsmakten utan av utomstående. Dessutom bör

det observeras att ett komplicerat avtals- och uppföljningssystem binder försvarsförvaltningens resurser.

I ett strategiskt partnerskap uppnår man en ca 15 procentig årlig kostnadsbesparing jämfört med det nuvarande systemet. I jämförelsen har momsens utelämnats. Försvarsministeriet och finansministeriet lär ha fört en lång diskussion om momsfrågan, men någon slutlig klarhet föreligger ännu inte. Lösningen på momsfrågan är enligt utskottet av vital betydelse för försvarsministeriets beslutsprocess, och därför måste samsyn nås så snart som möjligt. Beslut om partnerskap bör inte fattas förrän momsfrågan avgjorts entydigt, anser utskottet.

### *Personalen*

Partnerskapsalternativet ska bedömas inte bara med hänsyn till den operativa effektiviteten under fred och krig utan också mot bakgrund av vilken ställning försvarsmaktens personal skulle få hos Millog Ab. Vid utfrågningen uttryckte personalorganisationerna sitt missnöje över hur beredningen av KUJA gått till. I det tjänstemannastyrda fortsatta beredningsarbetet som utfördes inom försvarsförvaltningen 2007 var personalorganisationerna inte företrädare i en enda arbetsgrupp och kunde inte heller på något annat vis påverka processen. Organisationerna konstaterade att den bristfälliga samråds- och beredningsprocessen kommer att sätta sina tydliga spår i försvarsmaktspersonalens engagemang i ett eventuellt partnerskap. Utskottet är av exakt samma åsikt.

Alla organisationer ansåg att man primärt borde utveckla den egna verksamheten för underhåll av arméns materiel och hävdade att närapå samma besparingar kan uppnås genom utveckling av den egna verksamheten som Millog-alternativet. Försvarsmaktens jämförelser mellan utveckling av den egna verksamheten och partnerskap ger exempelvis för 2016 en kalkylerad besparingsskillnad på något över 2 procent. Med hänsyn till detta är kostnadsbesparing allt-

så inget hållbart motiv för partnerskap, menar utskottet.

Om det blir aktuellt med partnerskap är det angeläget att riktlinjerna i försvarsmaktens personalstrategi och goda arbetsgivarprinciper följs, påpekar utskottet. Den strategiska partenern måste under hela avtalsperioden iaktta villkoren för den överflyttade personalen. Från personalsynpunkt är det viktigt med en skyddsklausul som säger att partenern inte av ekonomiska orsaker eller av produktionsorsaker får säga upp eller permittera personer som berörs av överföringen under en tid av fyra år.

Förhandlingarna om personalens ställning har i många stycken rört sig om att rörelseöverlåtelseprinciperna måste följas, att försvarsmaktens personal ska anställas som gamla anställda av partenern och att partenern ska vara bunden av försvarsmaktens tjänste- och arbetskollektivavtal till avtalsperiodens slut om partenern inte kommer överens om något annat med personalorganisationerna. Andra frågor som det har förhandlats om är att de anställda vid försvarsmakten som övergår till anställning hos partner ska garanteras minst samma lön och pensionsförmåner de har vid övergången. Vid utskottsutfrågningen framgick det att parterna är ganska överens när det gäller dessa frågor. Utskottet menar att samsyn måste uppnås om alla frågor som gäller personalens status innan det slutliga beslutet tas.

Bland annat uppges en del personer få högre pensionsålder när de går över till Millog Ab. Den kan stiga med ända upp till 3—4 år för specialofficerare. Att pensionsåldern stiger så här mycket för specialofficerare är enligt utskottet ett stort minus, eftersom stegringen kan leda till att denna personalgrupp söker sig till andra uppgifter med negativa konsekvenser för Millogs verksamhet och själva underhållet. I det här sammanhanget vill utskottet uttrycka sin djupa oro för att också andra som övergår till partenern t.ex. från Elektronikanstalten söker sig till andra uppgifter, eftersom den höga kompetens som genererats under loppet av tiotals år då går förlorad. Det kan visa sig vara mycket svårt att råda bot på detta kompetensunderskott.

*Sammanfattningsvis*

Utskottet påpekar att förslaget att utveckla underhållet av arméns materiel genom att den 1 januari 2009 övergå till ett strategiskt partnerskap är ett mycket viktigt avgörande med tanke på försvarsmaktens hela verksamhet. Utskottet menar att det i praktiken skulle vara mycket svårt att avveckla partnerskapet om det inte utfaller väl. Försvarsministeriet måste därför vara väl på det klara med alla de risker som partnerskapet är förenat med och som också utskottet delvis lyft fram i detta utlåtande. Det viktigaste kriteriet för arrangemangen kring underhållet av arméns materiel bör nu och i framtiden vara att dessa uppfyller kraven i såväl freds- som kristid och borgar för en bra personalpolitik, menar utskottet.

Utskottet konstaterar att man kan motivera ett strategiskt partnerskap framför att utveckla den egna verksamhet med kalkylmässiga kostnadsbesparingar. Hur realistiska dessa sedan är för perioden 2009—2016 kan med fog ifrågasättas. Den största orsaken till ett eventuellt partnerskap ligger i de produktivitetsmål som satts upp för försvarsförvaltningen. Det tidigare målet, en personalminskning med 1 890 personer senast

2011, lär kunna uppnås även genom att utveckla den egna verksamheten. Vanhanens andra regering bestämde emellertid i maj 2007 att de statsanställda skulle minskas med ytterligare 4 800 årsverken utöver det som den föregående regeringen beslutat. Förhandlingar pågår just nu om hur detta mål ska fördelas mellan de olika förvaltningsområdena. Försvarsförvaltningen föreslår för finansministeriet att den extra nedskärningen ska vara 470 personer. Utan Millogalternativet är det svårt att nå det nya målet, konstaterar utskottet.

*Utlåtande*

Utskottet föreslår

*att försvarsministeriet beaktar det som sagts ovan och utreder hur det förhåller sig med momsens i fråga om partnerskapsalternativet samt väntar med att fatta beslut innan avtalsförhandlingarna slutförts. Utskottet förutsätter också att försvarsministeriet informerar utskottet om hur beredningen av projektet fortsätter.*

Helsingfors den 18 december 2007

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Korkea-*o*ja /cent  
vordf. Olli Nepponen /saml  
medl. Thomas Blomqvist /sv  
Pekka Haavisto /gröna  
Juha Hakola /saml  
Hanna-Leena Hemming /saml  
Reijo Kallio /sd  
Saara Karhu /sd  
Inkeri Kerola /cent

Reijo Laitinen /sd  
Juha Mieto /cent  
Lauri Oinonen /cent  
Reijo Paajanen /saml  
Sirpa Paatero /sd  
Sari Palm /kd  
Eero Reijonen /cent  
ers. Matti Kangas /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Heikki Savola.

## AVVIKANDE MENING

**Motivering**

Försvarsutskottet har under flera års tid hållit ett noggrant öga på planerna för att utveckla servicen och underhållet av arméns materiel.

Utgående från expertyttrandena kan man konstatera att ledningen för försvarsministeriet under hela processens gång bagatelliserat riskerna med en utläggning. Inte heller har den kunnat lägga fram bevis för de påstådda fördelarna med utläggningen. Attityden bland försvarsministeriets ledning förefaller i själva verket under hela processen ha varit att servicen och underhållet ska läggas ut. Däremot har ledningen sett det som ett nödvändigt ont att utreda en utveckling av servicen och underhållet som egen verksamhet och försökt stöka undan det så fort som möjligt.

Försvarsutskottet kallar riskerna och problemen vid sitt rätta namn i utlåtandet, men vill inte ta ställning till utläggningen med den formella förklaringen att beslutet hör till försvarsministeriet. Vi hävdar att de fakta som läggs fram i utlåtandet talar för sig själva.

**Ståndpunkt**

Vi anser att försvarsutskottet skulle ha godkänt följande uttalande:

*Försvarsutskottet föreslår att försvarsministeriet avstår från att lägga ut servicen och underhållet av arméns materiel och låter dem fortsatt ingå i den egna verksamheten.*

Helsingfors den 18 december 2007

Matti Kangas /vänst  
Saara Karhu /sd