

Svar på skriftligt spørgsmål SSS 920/2020 rd

Svar på skriftligt spørgsmål om de totala kostnaderna för anskaffningen av HX-jaktplan och förverkligandet av riksdagens budgetmakt

Till riksdagens talman

I det syfte som anges i 27 § i riksdagens arbetsordning har Ni, Ärade talman, till den minister som saken gäller översänt följande skriftliga spørgsmål SS 920/2020 rd undertecknat av riksdagsledamot Johannes Yrttiaho /vänst m.fl.:

Vilka är i praktiken de indexförändringar som antecknats för moment 27.20.19 (Anskaffning av multirollflygplan) och övriga ändringar i kostnadsnivån, med vilka beställningsfullmakten får överskridas, och hur påverkar de priset på anskaffningen under leverans-/betalningstiden,

vilka delområden inom HX-anskaffningen (plan, vapen, övriga utrustningar och system, infrastruktur, personal) ingår i den nu fastställda beställningsfullmakten och vilka gör det inte, och vilka är de uppskattade kostnadsandelarna,

hur stora beräknas livscykelkostnaderna för projektet för multirollsflygplan vara och vilka är grunderna för denna beräkning samt vilka utgifter räknas till livscykelkostnaderna, och

verkställs riksdagens budgetmakt då ändringarna i nivåerna för index, valutakurser och övriga kostnader, delområden som omfattas av beställningsfullmakten för anskaffningen samt livscykelkostnaderna inte fastställs i statsbudgeten före anskaffningsbeslutet?

Som svar på detta spørgsmål anför jag följande:

I regeringsprogrammet finns en inskrivning att ersätta den utgående kapaciteten hos Hornet-jaktplanen fullt ut och att ett beslut om anskaffning fattas 2021. Den centrala styrningen i samband med finansieringen har utförts av regeringens finanspolitiska ministerutskott som den 1 oktober 2019 fastställde att priset för HX-anskaffningen är högst 10 miljarder euro och att indexavgifter och utgifter på grund av förändringar i valutakurserna täcks genom anslag som beviljas separat.

Försvarsförvaltningen har genomfört HX-projektet enligt erhållna anvisningar, lagstiftning och andra normer samt de allmänna principerna för anskaffning – jämlikhet, öppenhet och transparens. Vad gäller kostnaderna är avsikten en så effektiv användning av medel som möjligt. Från början av projektet har finansieringen beretts i samarbete med försvarsministeriet, finansministeriet, Försvarsmakten och Statskontoret. Även statens revisionsverk har hållits uppdaterad om projektets framsteg och revisionsverket har redan publicerat effektivitetsrevisionsberättelsen (8/2020) Kostnader för och finansiering av Försvarsmaktens strategiska prestandaprojekt.

Svar på skriftligt spørgsmål SSS 920/2020 rd

I budgeten har ett eget moment budgeterats för HX-projektet, och de kostnader som direkt föranleds av anskaffningen budgeteras för detta moment. Lösningen stödjer riksdagens beslutsfattande, då finansieringen har sammanställts som en helhet till ett moment. På grund av budgettekniska orsaker har finansieringen av anskaffningen som avsatts i budgeten för 2021 delats in i två delar: en beställningsfullmakt på 9,4 miljarder euro, med vilken ett system som ersätter Hornet-jaktplanen anskaffas samt ett reservationsanslag på 579 miljoner euro som inte omfattas av beställningsfullmakten och med vilken det säkerställs att det anskaffade systemet kan införas som en del av försvarssystemet i Finland. 21 miljoner euro har redan beviljats för beredningskostnader för anskaffningen. Ovannämnda finansiering är sammanlagt 10 miljarder euro.

Det är normal praxis att binda priset på stora och långvariga anskaffningar till olika index för anskaffningen. Avsikten med indexvillkoren som ingår i avtal är att minska risken som prissättningen medför. Till följd av förändringar i penningvärdet förändras priset på bland annat arbetskraft och råvaror under anskaffningen, och i en anskaffning med fast pris inkluderas dessa priskrisker i de priser som anges. I HX-anskaffningen hanteras priskrisken som förändringar i index medför så att ett så kallat indextak kommer att inkluderas i avtalen. Den blivande leverantören av HX-systemet ansvarar för indexhöjningar som överskrider detta tak.

HX-anskaffningen kommer att bindas till prisnivån för den dag då den slutliga anbudsförfrågan skickas och grundpriset kommer att bestämmas utifrån detta. I anskaffningsavtal fastställs de indexvillkor som används vid indexjusteringarna. Ett motsvarande förfarande används allmänt även vid moment 27.10.18 (Anskaffning av försvarsmateriel). Då HX-projektet behandlas inom ett eget moment i budgeten, riktas utgifterna från index och förändringarna i valutakurserna endast till anskaffningen av multirollsflygplanen.

Indexjusteringarna för anskaffningen av HX-jaktplanen kommer att beräknas för den del i beställningsfullmakten som är bunden med avtal och som medför ett årligt anslagsbehov. Om en amerikansk leverantör väljs, ingås ett mellanstatligt Foreign Military Sales (FMS)-avtal, som innehåller en exakt beräkning av avgifterna på grundval av indexutvecklingen fram till slutet av avtalsperioden. En årlig köpkraftsjustering utförs för den del av finansieringen av anskaffningen som inom ramen för anslaget giltighetstid övergår som icke bunden till avtal från ett år till ett annat. Genom detta förfarande kan finansieringen bibehållas på grundprisets nivå under hela anskaffningen fram till de avtal som ingås i slutet av 2020-talet. Det är inte ändamålsenligt att i början av anskaffningen ingå avtal om alla anskaffningar av vapen och reservdelar som ingår i jaktplansanskaffningen. Dessutom omfattar anskaffningen byggande i Finland, och detta byggande utförs under hela anskaffningen. Justeringar av kostnadsnivå och köpkraft samt kontroller på grund av förändringar i valutakurser kommer alltså att budgeteras i årliga budgeter och tilläggsbudgeter under projektets hela giltighetstid fram till 2030-talet.

Inom maximipriset som fastställts för multirollsflygplansprojektet anskaffas ett HX-system som är färdigt att användas och inkluderar flygplan, vapen, sensorer, servicekapacitet och den utbildning som krävs för att inleda användningen. Hur beställningsfullmakten på 9,4 miljarder euro tilldelas de olika delarna i anskaffningshelheten är inte offentlig information.

Svar på skriftligt spørgsmål SSS 920/2020 rd

Med reservationsanslaget på 579 miljoner euro som inte omfattas av beställningsfullmakten finansieras nödvändiga lokaländringar och strukturer, integreras informations- och ledningssystem för det nya jaktplansmaterielet till Försvarsmaktens ledningssystem, täcks utgifter från kommandering av personal som uppkommer från utbildningen samt allt annat nödvändigt som Försvarsmakten i Finland från införandet av systemet kommer att ansvara för. Andelen för byggande, dvs. infrastruktur och datakommunikationsförbindelser, i Finland är betydande.

I HX-projektet fäster man särskild uppmärksamhet vid beräkning och utgiftskontroll av kostnaderna för användning och underhåll. I projektet har en metod för modellering av kostnader tagits fram och denna metod har testats med uppgifter om det nuvarande Hornet-systemet. Med standardiserade och testade beräkningsverktyg säkerställs lika behandling av anbud. Bedömningen av kostnaderna omfattar alla kostnader i samband med användningen av det nya jaktplanssystemet i försvarssystemet i Finland, och alla faser i systemets livscykel.

Riktlinjen som det finanspolitiska ministerutskottet meddelade till försvarsförvaltningen är tydlig, tilläggsfinansiering för kostnader för användning och underhåll av HX-systemet kommer inte att beviljas och mer än tio procent av den årliga försvarsbudgeten får inte avsättas för detta. Försvarsministeriet har preciserat denna riktlinje så att beräkningen endast riktas till utgifter för militärt försvar exklusive de årliga betalningsandelarna för HX- och Flottilj 2020-projekten. Huvudstaben meddelar inom ramarna för ovannämnda styrning den slutliga definitionen för hurdana kostnaderna för användning och uppehåll av HX-systemet kan vara. Denna styrning beaktas även i slutsmodellen för HX-projektet.

På grundval av den ovannämnda styrningen och beräknat med nuvarande penningvärde uppskattas kostnaderna för användning och underhåll inom projektet för multirollsflygplan uppgå till högst 250 miljoner euro per år fram till början av 2060-talet. Dessutom finns det planer på att genomföra två större uppdateringar av livscykeln, som kan uppskattas kosta cirka en miljard euro var för sig. På så vis beräknat underskrider kostnaderna för användning och underhåll tio miljarder euro – som en del av den årliga försvarsbudgeten – och helhetskostnaden för HX-systemet skulle enligt prisnivån för 2021 vara under tjugo miljarder euro.

Beställningsfullmakten är ett budgetbeslut från riksdagen, med vilken riksdagen ger sitt samtycke för att under finansåret binda sig till utgifter, för vilka nödvändiga anslag reserveras i budgeterna för de följande finansåren. Enligt 10 § i lagen om stadsbudgeten ska fullmakten vara begränsad till sitt belopp och syfte. Vedertagen praxis inom budgeteringen av nya beställningsfullmakter som inleds årligen är att fullmaktens maximibelopp beräknas utifrån det ursprungliga grundpriset för anskaffningen och ett separat anslag som inte omfattas av fullmakten budgeteras för utgifter som förändringar i index och valutakurser medför.

Även statens revisionsverk har godkänt denna praxis, bland annat i sin laglighetsgranskning om budgeteringen och uppföljningen av samt rapporteringen om fullmakter 2013. Enligt revisionsverket verkställs i detta fall en fullmakt som är begränsad till sitt belopp, eftersom det finns kännedom om vad som anskaffas och vad detta kostar utan de konsekvenser som indexvillkor senare

Svar på skriftligt spørgsmål SSS 920/2020 rd

medför. En sådan lösningsmetod förutsätter att anslag har reserverats för indexförändringar i senare budgeter. Nödvändiga användnings- och underhållsutgifter som orsakas av anskaffningen genast efter införandet, såsom köpta reparations- och underhållstjänster samt olika avgifter för användning och användningsrätt, beaktas enligt nuvarande budgeteringsbestämmelser inte vid dimensioneringen av fullmakten, utan de budgeteras som en del av normal verksamhet vid ämbetsverk och inrättningar till omkostnadsmomentet för ämbetsverk och inrättningar eller något annat moment. Som det konstateras ovan, täcks underhållet av systemet för multirollsflygplan med försvarsbudgeten utan särskild finansiering.

Försvarsministeriet anser att sättet att budgetera HX-anskaffningen stödjer verkställandet av riksdagens budgetmakt på bästa möjliga sätt. Finansieringen har till exempel inte delats in i flera beställningsfullmakter som beviljas under olika år, varvid riksdagen från beslutet om den första fullmakten verkligen skulle förbinda sig även till de följande fullmakterna. Det skulle ha varit möjligt att lämna finansieringen av HX-anskaffningen till riksdagen för beslutsfattande som flera beställningsfullmakter under olika år eller till och med under flera riksdagsperioder. Försvarsministeriet ansåg att det är ändamålsenligt att budgetera anskaffningen som en helhet och att detta även stödjer bäst den valda anskaffningsmodellen med fast pris för konkurrensutsättningen.

Riksdagens försvarsutskott och finansutskottets förvaltnings- och säkerhetsdelegation har under hösten 2020 vid flera tillfällen hört sakkunniga vid försvarsministeriet och Försvarsmakten och vid hörandena har man öppet och transparent behandlat budgeteringen av HX-projektet, konsekvenserna av index och valutakurser på de totala kostnaderna samt hanteringen av ekonomiska risker inom projektet. Medan anskaffningsförhandlingar pågår har det varit motiverat att klassificera en del av de material som framförts vid hörandena i utskotten.

Helsingfors 22.12.2020

Försvarsminister Antti Kaikkonen