

TALLINNA TEHNICAÜLIKOOL
Sotsiaalteaduskond
Ragnar Nurkse innovatsiooni ja valitsemise instituut

Andri Haran
VASTUOSTUD KUI RIIGI VÕIMALUS TOETADA KAITSETÖÖSTUSE ARENGUT
Magistritöö

Juhendaja: Siim Alatalu, MA

Tallinn 2015

Deklareerin, et käesolev magistritöö,
mis on minu iseseisva töö tulemus,
on esitatud Tallinna Tehnikaülikooli
magistrikraadi taotlemiseks ja selle alusel
ei ole varem taotletud akadeemilist kraadi.

Andri Haran

“ “ 2015

Töö vastab kehtivatele nõuetele

Juhendaja Siim Alatalu

“ “ 2015

Kaitsmisele lubatud “ “ 2015

Avaliku halduse magistritööde kaitsmiskomisjoni esimees

Veiko Lember

LÜHIKOKKUVÕTE

Erinevate julgeolekuriskide maandamiseks ja tarnekindluse tagamiseks on riigikaitsele vaja tugevat toetust erasektorilt, kes toodaks riigikaitseks hädavajalikke tooteid ja teenuseid kriisi- ja sõjaajal.

Eesti riigikaitse kehtiv arengukava 2013–2022 (Vabariigi Valitsuse 24.01.2013. a korraldus nr 15 „Riigikaitse arengukava 2013–2022“ heakskiitmine“) ei näe ette, et riik looks ise endale riiklikke ettevõtteid, mis tagaks kaitsevaldkonnale vajalikke tooteid ja teenuseid. Samuti ei ole planeeritud erasektorile suuri toetusi vastavate võimete väljaarendamiseks. Seega ei planeerita Eestis riigipoolset kaitsetööstuse arendamist riiklike ettevõtete kaudu ning eeldatakse, et vajalik kaitsetööstuse tugi tekib erasektori baasil.

Kaitsetööstuse arendamise praktikad on olnud riigiti erinevad. Sealjuures aga on mitmed riigid, nagu näiteks Taani, Soome, Holland, Türgi, Austraalia, Rootsi jne, oma kaitsetööstust elavdanud osaliselt kaitsealaste vastuostude kaudu.

Magistritöö eesmärgiks on uurida vastuostusid kui riigi ühte võimalust kaitsetööstussektori arendamiseks ning analüüsida, kas ja kuidas on Eestis võimalik kasutada kaitsealaseid vastuoste kohaliku kaitsetööstuse arendamiseks. Töö eesmärgi saavutamiseks analüüsitakse erinevaid teoreetilisi käsitlusi rahvusvahelise vastuostude kasutamise praktikate kohta ning saadud tulemusi võrreldakse intervjuude ja küsitluste kaudu saadud andmetega.

Analüüs näitas, et praegu puudub Eestil selge ettekujutus vastuostude tegemise vajadusest tulevikus ning õiguslikest alustest, kuna õiguslik keskkond on muutunud, samuti pole vastuostud täna riigi prioriteediks. Samas on vastuostude vastu selge huvi olemas erasektoril, kuigi ka neil puudub selge arusaam, mis asi on vastuost ja mida vastuostude rakendamine endaga kaasa toob.

Töö lõpus on tehtud 8 poliitikasoovitust vastuostude temaatikaga edasiliikumiseks Eestis.

SISUKORD

LÜHIKOKKUVÕTE	3
SISUKORD	4
SISSEJUHATUS	6
I VASTUOSTE KÄSITLEV TEOREETILINE RAAMISTIK.....	8
1.1 Kaitsetööstuse olemus	8
1.2 Vastuostude kasutamise põhjused	11
1.4 Teoreetilise osa kokkuvõte	18
II VASTUOSTUD KUI VÕIMALIK VAHEND EESTI KAITSETÖÖSTUSE ARENDAMISEKS	20
2.1 ELi kaitsehangete direktiiv ning selle mõju	20
2.2 Eesti senine kogemus vastuostudega	21
2.3 Metoodika.....	22
2.4 Eesti kaitsetööstuse hetkeseis	23
2.5 Eesti kaitsetööstuse võimalused vastuostude kontekstis	24
2.5.1 Riigi teadlikkus olemasolevatest kohalikest tööstusvõimekustest	25
2.5.2 Vastuostude roll kaitsetööstuse arendamisel.....	25
2.5.3 Riigi roll vastuostude koordineerimisel	26
2.5.4 Riigi teadlikkus vastuostude rakendamise võimalustest	27
2.5.5 Uus ELi kaitsehangete direktiiv 2009/81 ja vastuostud	29
III JÄRELDUSED JA POLIITIKASOOVITUSED.....	30
3.1 Järeldused	30
3.2 Poliitikasoovitused	32
KOKKUVÕTE	34
SUMMARY	36
KASUTATUD KIRJANDUS	40
LISA 1 Intervjuud.....	44
Intervjueeritud isikute nimekiri	44

SISSEJUHATUS

1991. a alanud Eesti riigikaitse ülesehitamine on jõudnud etappi, kus sõjaline riigikaitse toimib juba tugevatel alustel. Samas on riigi julgeolekus mitu probleemkohta, millest üks osa on seotud riigi ja erasektori koostööga. Erinevate julgeolekuriskide maandamiseks ning tarnekindluse tagamiseks on riigil vaja toetust erasektorilt, kes toodaks hädavajalikke tooteid ning pakuks elutähtsaid teenuseid kriisi- ja sõjaajal.

Eesti „Riigikaitse strateegia“¹ näeb ette, et riigikaitset ehitatakse üles tihedas koostöös erasektoriga. Nn riigikaitse laia käsitluse mõiste sätestab üldjoontes, et riigikaitse on meie kõigi ülesanne ning kohustus, mitte vaid kaitseväe oma. Sellest tulenevalt võib järeldada, et tulevikus peavad riik ja erasektor liikuma riigikaitse arendamisel üheskoos.²

Kehtiv Eesti riigikaitse arengukava 2013–2022³ ei näe ette, et riik looks ise endale riiklikke ettevõtteid, mis tagaks kaitsevaldkonnale vajalikke tooteid ja teenuseid. Kaitseministeerium lõpetas viimase sellise ettevõtte, E-Arsenali tegevuse 2011. a. Samuti ei ole planeeritud suuri toetusi erasektori vastavate võimete väljaarendamiseks.

Täna on juba mitmed ettevõtted (näiteks Sebe AS, Selver AS) kaasunud partnerina ja teenuse pakkujana riigikaitse arendamisse. Kaitsevaldkonnast huvitunud ettevõtted on koondunud Eesti Kaitsetööstuse Liitu (EKTL), kus ühelt poolt loodetakse arendada kaitsetööstust kui majandussektorit, kuid teiselt poolt näidatakse selget tahet kaitsevaldkonnas tegutseda kui kaitseväe partner.

Eesti kaitsetööstuspoliitika⁴ defineerib kaitsetööstust Eestis kui ettevõtteid, mis tegelevad kaitse- ja julgeolekuotstarbelise teadus- ja arendustegevusega (T&A), tootmisega või on seotud teenuste osutamisega. Eesti kaitsetööstus on viimase 6–7 aastaga astunud edasi mitu suurt sammu, algselt üldistest ideedest on välja kasvanud mitmed konkurentsivõimelised tooted. Koos tootmise

¹ Vabariigi Valitsuse 31.12.2010. a korraldus nr 515 „Riigikaitse strateegia“ heakskiitmine

² Vabariigi Valitsuse 27.02.2014. a korraldus nr 70 „Riigikaitse arengukava 2013-2022 mittesõjalise osa“ heakskiitmine

³ Vabariigi Valitsuse 24.01.2013. a korraldus nr 15 „Riigikaitse arengukava 2013-2022“ heakskiitmine

⁴ Kaitseministri 07.01.2013. a käskkiri nr 8 „Kaitsetööstuspoliitika 2013-2022“ kinnitamine

arenemisega on oluliselt kasvanud ka kaitsetööstuse teadmised turu toimimisest, võimalustest ning riskidest.

Kaitsetööstuse arendamise praktikad on olnud mujal maailmas erinevad, kuid mitmed riigid, nagu näiteks Taani, Soome, Holland, Türgi, Austraalia, Rootsi jne, on oma kaitsetööstuse arengut edendanud osaliselt kaitsealaste **vastuostude** kaudu (*defence offsets*, edaspidi vastuost). (Kimla 2013, 4; Markowski, Hall 2006, 9-10)

Vastuoste defineeritakse mitmel moel. Tüüpiline vastuost on see, kus varustust hankiv riik nõuab müüvalt ettevõttelt, et see pakuks majanduslikke vastuoste või kompensatsiooni selle eest, et just selle ettevõtte müüdavat süsteemi või asju ostetakse. Vastuostud võivad sisaldada lihtsalt asjade ostmist, turundusabi, investeringuid riiki, tehnoloogiate siirdamist jne. Samuti võib olla vastuostuks kokkulepe, et müüja toodab osa ostetavast kaubast ostja riigis. Eeldatavalt on vastuostulepingu väärtus samaväärne põhilepingu summaga. (Stanca 2009; Jang, Ryu 2008, 2521; Magahy, et al. 2010, 2; Taborda 2004, 2) USAs defineeritakse vastuosste kui tööstuslikku kompensatsiooni praktikad, mis on üks nõutav tingimus riik-riigiga tehingutes või ärilistes ostutehingutes, mis sisaldavad kaitsematerjali või kaitsevaldkonna teenuste ostmist (U.S. Department of Commerce 2013).

Sellist eelpool kirjeldatud tööstuslikku kompensatsiooni praktikad võib vaadelda väga laialt ning see võib tähendada vahetuskaupa, allhankimist, litsentsi alusel toodete koostamist või tootmist, koostootmist, tööstuslikku investeringut partnerriigi tööstusesse, ühisettevõtte loomist, tehnoloogia siiret ja ekspordiabi andmist. (Liberti et al 2013, 16)

Vastuostu põhimõtet rakendatakse ka mujal kui riigikaitstes. Näiteks võib vastuost olla vahend kompenseerimaks keskkonnale tehtud kahju või kulu samaväärses mahus. (Hahn, Richards 2013)

Kuigi Eestil on mõningane kogemus vastuostudest juba olemas (vastuostu lepingud ettevõtetega SAAB, Thales (2007a) ja MBDA (2009)), ei ole see täna enam ajakohane, kuna Euroopa Liit (EL) on vastuostude kasutamist tugevalt reguleerinud ja piiranud.⁵ Selle põhjuseks on ELi komisjoni seisukoht, et vastuostud on turgu moonutav meede ja seega ei tohiks need olla kasutuses, välja arvatud juhtudel, kui püütakse kaitsta riiklikke julgeoleku huve. Samas ei ole

⁵ Direktiiv 2009/81/EÜ kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas sõlmivate riigihankelepingute kohta, Juhend, Vastuostud, Siseturu ja teenuste peadirektoraat, EL teataja, 20.08.2009

märke, et riigid väljaspool ELi samu seisukohti jagaksid ning pigem on täheldada vastuostude kasutamise kasvu (näiteks Lõuna-Korea, Austraalia, Araabia riigid, India, Brasiilia jne). (Kimla 2013, 7–9)

Käesoleva magistritöö eesmärgiks on uurida vastuostusid kui riigi ühte võimalust kaitsetööstuse sektori arendamiseks ning vastata küsimusele, kas ning kuidas Eestis on võimalik kasutada kaitsealaseid vastuoste kohaliku kaitsetööstuse arendamiseks.

Magistritöö teoreetilises osas analüüsitakse vastuostu temaatika erinevaid käsitlusi ja uuringuid. Need annavad vastused küsimustele, miks on kaitsetööstuse arendamine oluline, millised on kaitsetööstuse arendamise väljakutsed, mis on kaitsealane vastuost, miks on teised riigid just vastuoste kasutanud ühe võimalusena kaitsetööstuse sektori turgutamiseks, millised on erinevad mõjud vastuostude kasutamisel ning millistele tingimustele peab riik ja vastuostu skeem vastama, et see töötaks. Magistritöö empiirilises osas kirjeldatakse Eesti senist praktikat vastuostude rakendamisel ning võrreldakse teoreetilises materjalis välja toodud keskkondi ja tingimusi Eesti vastava keskkonnaga. Lisaks analüüsitakse, kuidas ELi kaitsehangete direktiiv 2009/81 mõjutab senist lähenemist, ning hinnatakse, kas ja millistel tingimustel on Eesti riigil mõistlik kasutada vastuoste kaitsetööstuse arendamise toetamiseks. Töö lõpus esitatakse ettepanekud, kas ja kuidas peaks riik edasi toimima vastuostude rakendamisel.

Autor tänab oma juhendajat ning intervjuueeritud isikuid.

I VASTUOSTE KÄSITLEV TEOREETILINE RAAMISTIK

Vastuoste käsitlevat teoreetilist materjali on palju, kuid see on tihti oma sisu poolest kordav, st vastuoste iseloomustavad eesmärgid ja järeldused on erinevates teoreetilistes käsitlustes sarnased.

Magistritöös on kasutatud vastuostude üldist raamistikku iseloomustavat teoreetilist materjali ning lisaks erinevaid riikide praktikaid käsitlevad materjale. Üldiselt jagunevad teoreetilised käsitlused vastuostude puhul kaheks, need on kas vastuoste pooldavad või mitte pooldavad.

On olemas nii Euroopa riike kajastavat materjali kui ka Euroopa-välist kirjandust, kuid enamus neist keskendub 2011. aastast varasemale ajale ehk ajale, kui ELi kaitsehangete direktiiv 2009/81⁶ ei olnud jõustunud. Siiski on ka erandeid, näiteks üheks erandiks on Liberti *et al.* (2013) uuring „*Study on the impact on European defence Technological and Industrial Base (EDTIB) of defence offsets requested by third countries*“, mis uurib eelpool mainitud direktiivi mõju vastuostudele.

Teoreetilise kirjanduse põhjal ei ole võimalik üheselt hinnata, kas on olemas autoreid, kelle töid vastuostude käsitluses võiks välja tuua kui suunanäitajaid. Küll aga on selge, et riikide kontekstis on selleks suunanäitajaks vastuostude praktikas USA ning tänapäeval üha rohkem majanduslikult tõusvad riigid, nagu näiteks India ja Lõuna-Korea.

Teoreetilise materjali kasutamise eesmärk on kaardistada kaitsetööstuse olemus, vastuostude kasutamise põhjused ning võimalikud mõjud, et neid oleks võimalik võrrelda Eesti keskkonnaga, arvestades samas eelpool mainitud direktiivist tulenevaid piiranguid. Autorile teadaolevalt pole Eestist lähtuvalt sellist varem analüüsi teostatud.

1.1 Kaitsetööstuse olemus

Nagu juba eelnevalt öeldud, vajab kaitsetööstus arenemiseks riigi tuge. Tööstuspoliitika kontekstis on põhjused riigi aktiveerimiseks tööstuse abistamisel mitmesuguseid. Esmalt

⁶ Direktiiv 2009/81/EÜ kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas sõlmitavate riigihankelepingute kohta, EL teataja, 20.08.2009

usutakse, et majanduse struktuuriprobleeme ei suudeta lahendada üksnes ettevõtluse raamtingimuste loomise suhteliselt passiivsete vahenditega. Kardetakse, et muidu ähvardab mitmeid piirkondi täielik deindustrialiseerimine ning ilma tööstuspoliitikata jäädakse tehnoloogiakonkurents tagaplaanile. (Sepp 2004, 7)

ELi seisukoht on, et tööstuspoliitikaga püütakse tagada Euroopa tööstuse konkurentsivõimele soodsad raamtingimused. ELi tööstuspoliitika eesmärgid on 1) kiirendada tööstuse kohanemist majanduse struktuurimuutustega; 2) ergutada sellise keskkonna tekkimist, mis soodustaks algatuslikkust ja ettevõtluse, eriti väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate arengut kogu liidu ulatuses; 3) ergutada sellise keskkonna tekkimist, mis soodustaks ettevõtjate vahelist koostööd; 4) edendada innovatsiooni, teadusuuringute ja tehnoloogia arendamise poliitika tööstusliku potentsiaali paremat ärakasutamist (ELi toimimise lepingu artikkel 173).

Tööstuspoliitika kui tööstuse arengu mõjutamine läbi poliitika (Sepp 2004, 10) peab oma teoorias esmalt oskama selgitada, kuidas on tööstuse areng seotud ühiskonna üldise heaoluga või vähemalt majanduskasvuga. Teisalt oodatakse temalt instrumentaalseid soovitusi tööstuse panuse maksimeerimiseks selle heaolueesmärgi saavutamisel. (Sepp 2004, 25) Kolmandast küljest saab tööstuspoliitika toimida ainult juhul, kui poliitiline otsus ja tööstuspoliitika rakendamine tugineb argumenteeritud ja analüüsitud alustele ning on hinnatud kõiki mõjusid ja riske. (Robinson 2009)

Kaitsetööstuse kui ühe spetsiifilise tööstusharu arendamine ühtib üldiselt tööstuspoliitika ülalkirjeldatud põhimõtetega. Üle maailma on side kohaliku kaitsetööstuse ja riigi vahel alati olnud väga tugev. See side on andnud riigile ka põhjuse ja võimaluse sekkuda tugevalt oma kaitsetööstuse toimimisse erinevate ekspordikontrollide näol, investeeringute valikute mõjutamise ja tootmise paiknemise näol. (Magahy, *et al.* 2010, 16; Liberti *et al.* 2013, 10) Riik ise on olnud peamine oma kaitsetööstuse käest tellija ning seda ennekõike julgeolekust tulenevatel, poliitilistel, tööstuslikel ja majanduslikel põhjustel. Seetõttu on riigi mõju olnud väga oluline. (Liberti *et al.* 2013, 11) Samas saab tõdeda, et soov suurendada riigi abiga majanduse konkurentsivõimet või kiirendada majanduskasvu pole kaugeltki uus. Paraku näitavad mitmete riikide ajaloolised kogemused, et mitte alati pole siin saavutatud edu. (Sepp 2004, 7)

Tänaste kahanevate kaitse-eelarvete keskkonnas (Kimla 2013, 4) on kaitsetööstus oma tugeva sideme riigiga kaotanud ning kaitsetööstusettevõtted globaliseeruvad. (Walczak *et al.* 2013, 2;

Ilias *et al.* 2011, 9; Matthews 2006, 75) Eelarve vähenemise näitlikustamiseks võib tuua asjaolu, et Euroopa kaitsevaldkond on viimase kümnendi jooksul näidanud kahte suunda: esiteks on ELi liikmesriikide kaitsekulud vähenenud 2001. a 263 miljardilt eurolt 220 miljardi euroni 2011. a. Teiseks on ühe sõduri kohta tehtud keskmine kulu (k.a varustus) samas ajaperioodis kasvanud 76 700 eurolt 100 800 euroni. Sellest võrdlusest lähtuvalt jääb Euroopa riikidele järjest vähem raha, et uusi sõdureid värvata ja välja õpetada ning varustada. (Hofbauer, *et al.* 2012, 1; Matthews 2006, 75–76) Mõneti võib seda põhjendada asjaoluga, et ELi riigid üldiselt ei näe endale sõjalist ohtu; kui riigid erinevad oluliselt oma väliste julgeolekuohtude poolest, erinevad oluliselt ka nende kaitsekulutused. (Collier, Hoeffler 2007, 2–4; Dunne, *et al.* 2007) Ülalkirjeldatud olukord võib Ukraina 2014. a sündmuste valguses muutuma hakata, vähemalt Ida- ja Kesk-Euroopa riikides, aga võib-olla ka NATOs tervikuna.

Kaitsesektori turgudel, kus kaitsetööstus peamiselt tegutseb, on võrreldes teiste turgudega mitmeid eripärasid. (Berkok 2006, 1) Kaitsesektori turul on suhteliselt vähe kliente, sellel on pikk arendustsükkel ning väga paljud arendusvaldkonnad on väga ressursimahukad. Ajavahe investeringust T&A ning sõjalise võime valmimise vahel võib olla kuni 20 aastat. Arvestades ajaraami ning ebakindlust rahalise tasuvuse osas, on erasektori poolt sageli näha vähe initsiatiivi investeerimiseks. Sellest tulenevalt langeb vajadus kaitsevaldkonnas T&Asse investeerida peamiselt riigi õlule. Tänapäevased sõjalised võimed on sageli väga ammuste T&A investeringute tulem, investeringud tehti 10–25 a tagasi. (Walczak *et al.* 2013, 15) Kaitsesektor on ka väga sõltuv oma rahastusest ning rahastuse osakaalust riigieelarves, seda eriti majandusliku kriisi aegadel. (Fiott 2012, 2) Tulenevalt eelnevast on kaitsetööstusettevõtted problemaatilises seisus, kuna nende tellimused vähenevad ning konkurents kasvab. (Barros 2010, Liberti *et al.* 2013, 9)

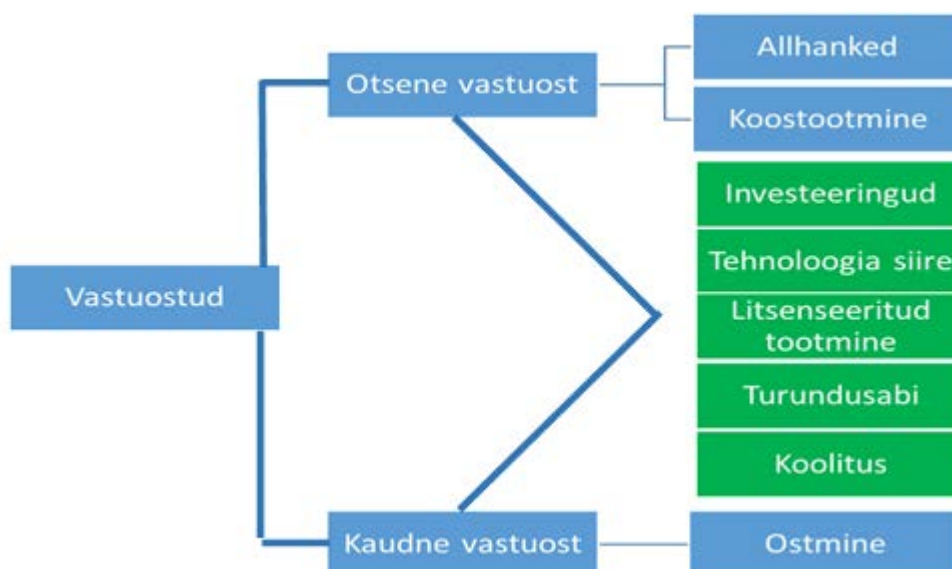
Piiratud ressursside valguses on riigid (näit Holland, Taani) defineerinud oma strateegilise vajaduse riigikaitse toetamiseks ning sealhulgas ka vajaduse, mille peaks tagama kohalik erasektor ja kaitsetööstuse baas. Selle strateegilise vajaduse loomiseks ja tagamiseks kasutatakse erinevaid meetmeid, millest üks meede on ka **vastuostud**. (Liberti *et al.* 2013, 61)

1.2 Vastuostude kasutamise põhjused

Viimase 50 aasta jooksul on kaitsealaste vastuostude roll kaitsetööstuses muutunud vastavalt erinevatele poliitilistele jõududele ja nende eelistustele. Vastuoste on peetud turgu moonutavaks vahendiks, aga ka ainukeseks mooduseks, kuidas saada vastavaid kompetentse ja majanduslikku kasu vastutasuks kaitsesektorisse tehtud suurte investeeringute eest. (Liberti *et al.* 2013)

Viimase 20 a jooksul pole kaitsevaldkonnas toimunud muutused (näiteks riiklike kaitsetööstuste muutumine üleriigilisteks korporatsioonideks, kaitse-eelarvete vähendamine) muutnud vastuostude aluseid. Pigem on vastuostude mahud kasvanud. Vastuostud on turul olev reaalsus ning seetõttu on mõistlik nii tööstusel kui ka riikidel ennast vastuostude asjaoludega kurssi viia. (Stanca 2009, Balakrishnan 2007)

Vastuostude eesmärkide hindamise puhul sõltub palju ka sellest, kas tegemist on otsese- või kaudse vastuostuga (*direct and indirect offsets*) ning kas kasutatakse kordajaid (*multipliers*). Kaitsevaldkonnaga seotud vastuostud jagunevad otsesteks ja kaudseteks vastuostudeks (Joonis 1), kus otsese vastuostu korral on vastuostude sisu seotud konkreetselt hanke sisuga ning kaudse vastuostu puhul ei ole vastuost tehtava hankega otseselt seotud. Kaitsevaldkonnaga mitteseotuid vastuoste peetakse automaatselt kaudseteks vastuostudeks. (Taborda 2004, 2; Jang, Ryu 2008, 2522; Stanca 2009)



Joonis 1. Otsene ja kaudne vastuost

Allikas: Lee, et al. 2010

Vastuostude juures kasutatavad kordajad on faktorid, mis on lisatud vastuostu iga tehingu väärtusele, et arvutada vastuostukrediidi⁷ väärtus. Riigid kasutavad kordajaid, et suunata vastuostukohuslast pakkuma vastuoste mingites kindlates valdkondades. (Lee, *et al.* 2010; Stanca 2009, 92; Dirksen 2007, 92; Holcner 2010, 26–27)

Seega tulenevalt eesmärgist võib vastuostudega alustamiseks olla mitmeid põhjuseid.

- Valitsuse soov toetada oma kaitsetööstuse arengut, et kaitsetööstus suudaks säilitada ja edasi arendada oma suutlikkust kaitseväge toetamisel sõjaliste võimete arendamisel ning teisalt vähendada riigi investeringute väljavoolu läbi kaitsehangete. (Holcner 2010, 25; Kim 2010)
- Vastuostude praktikad on tihti seotud julgeoleku, strateegiliste ja poliitiliste nõudmistega ning vähem majanduslike eesmärkidega. Eesmärgiks on üles ehitada oma kohalik kaitsetööstus, et tagada vähemalt osaline strateegiline autonoomsus. Samuti on vastuostude praktika pidevas muutumises ja käib n-ö vajadusega kaasas. (Liberti *et al.* 2013, 11; U. S. Department of Commerce 2013, Balakrishnan 2007) Sellepärast polegi võimalik kaitsealaste vastuostude loogilist mõttekust leida rahvusvahelistest majanduslikest reeglitest ja praktikatest (Liberti *et al.* 2013, 76), kuid samas võib väita, et iga riik kaalub kaitsehangete puhul vastuostude kasutamist. (Lee, *et al.* 2010) Seda kinnitab ka asjaolu, et vastuostud on laialt levinud ning neid praktiseerib üle 130 riigi üle maailma. (Lee, *et al.* 2010, Verma 2012, Nackman 2011, 516)
- Vastuostud on riigi meede enda sekkumiseks turul, et aidata selle kitsaskohtadel probleemidest üle saada (näiteks tööpuudus, kvaliteedi puudus, tehnoloogiate puudumine ja nendega seotud oskused, T&A, kehv konkurentsivõime jne) (Stanca 2009, Tabora 2004, 3–4) Näiteks mõnes riigis võib vastuostu kohustus olla isegi suurem kui 100% peatehingu mahust, et saada tehtud investeringust võimalikult palju kaudselt tagasi. (Tabora 2004, 2) Euroopa Kaitseagentuur hindas, et perioodil 2000–2006 oli Euroopa kaitsealaste vastuostu tehingute osakaal pealepingute väärtusest keskmiselt 135%. (Magahy, *et al.* 2010, 10).

⁷ Vastuostukrediit on koondsumma, mis tuleneb vastuostu tehingu väärtuse ja sellele tehingu liigile vastuostu lepinguga kehtestatud kordaja korrutise summast. Näiteks kui teostatakse vastuostutehing T&A valdkonnas väärtusega 100 000 eurot ja vastuostulepinguga on määratud T&A valdkonnale kordajaks 4, siis teostatud vastuostutehingu antavaks vastuostukrediidiks on 400 000 eurot, mis arvestatakse vastuostukohuslase üldisest kohustusest maha.

- Vastuostud kui laialdane müügitehnika – kaitsevaldkonnas on ettevõtjad igati teadlikud, et vastuostud on tugev müügiargument, näidates müügiga kaasnevat lisaväärtust ostja riigi jaoks. Sageli tunduvad vastuostud palju atraktiivsema osana tehingust, kui seda on peamine ostetav objekt, kuna vastuostu sisalduv poliitiline mõju on palju kaugemale ulatuv ja nähtav. (Stanca 2009) Kuna vastuostud muutuvad oma olemuselt järjest keerukamaks, siis on ka tootjad muutmas oma müügistrateegiaid ja oskusi nõudmistele vastavaks ning omavad n-ö valmis pakette vastuostu soovide rahuldamiseks. Ettevõtte, kelle käest küsitakse vastuoste, võtab pakkumise tegemisel arvesse vastuostu tehingu hinda, kasumimarginaali, turu olukorda, millist tehnoloogiat soovitakse saada, kohaliku personali olemasolu ja maksumust. (Liberti *et al.* 2013, 47)
- Vastuoste võidakse kasutada ka poliitilise vahendina, et põhjendada võimaliku majandusliku kasuga mõnda suure investeeringu vajadust, kus tegelik kasu puudub. (*Ibid.* 2013, 17)

Kokkuvõtlikult võib öelda, et üheks peamiseks vastuostude kasutamise põhjuseks on riigi võimalus saada hanke käigus tehtud investeering vähemalt osaliselt tagasi (Liberti *et al.* 2013, 16). Peamiselt kasutatakse vastuoste kaitsevaldkonnas, kuna nad haakuvad just suurte hangetega, mis tavaliselt tehakse riigikaitstes, aga ka põhjusel, et muudes sektorites on vastuostud vastuolus WTO (World Trade Organisation) reeglitega ning on hääbumas. (Kimla 2013, 23; Nackman 2011, 518; Verma 2009)

1.3 Vastuostude rakendamise mõju

Eelmises alapeatükis kirjeldatust tuleneb, et vastuostude kasutamise põhjused on väga erinevad. Samuti sõltub vastuostudest tulenev võimalik kasu või mõju väga paljudest muutujatest. Samas need muutujad on ise pidevas arengus tulenevalt üldisest ümbritsevast keskkonnast. Seetõttu on vastuostude kasulikkuse hindamine pika perioodi vältel väga keeruline ning pole üldiselt usaldusväärne. Vastuostude planeerimisel tuleb hinnata, kas vastuostude eesmärgid kattuvad või haakuvad riigi üldiste eesmärkide ning strateegiatega ning kas need mõjutavad vaid kaitse- ja julgeolekusektorit või riigi majandust laiemalt. Vastuostud ei tohi olla asi iseenesest, vaid need peavad haakuma suuremate eesmärkidega, näiteks kaitsetööstuse mingi haru arendamisega. (Magahy, *et al.* 2010, 31; Mitra 2009)

Vastuostude kohta võib leida palju vastakaid arvamusi. Negatiivsena võib välja tuua seisukoha, et vastuostud ei anna pikas perspektiivis majanduslikku kasu ega tõsta kohaliku kaitsetööstuse arengut. Vastuostu edukus sõltub paljuski sellest, kas vastuostukohuslane täidab vastuostu kokkulepet eesmärgipäraselt ning kas vastuostul on konkreetne mõju majandusele. Siin on oluline, et riik suudaks kontrollida vastuostude tegevuste sisu ning tulemit ning omaks pidevat ülevaadet tegevustest. (Holcner 2010, 27; Verma, 2009)

Kui iseloomustada lühidalt mõningate riikide seniseid vastuostu kogemusi, siis näiteks Soomes ja Hispaanias on positiivseid vastuostude näiteid, kuid sellised riigid nagu Portugal, Türgi ja Kreeka pole 20 aastase vastuostude kasutamise praktika jooksul suutnud näidata, et vastuoste oleks kasutatud efektiivselt. (Taborda 2004, 1; Mitra 2009, Molas-Gallart 2006, 95–96)

Holland kasutas peale II maailmasõda ära võimalused ja ressursid, mis tulid Marshalli plaanist, et luua end ise ära majandav kaitsetööstus. Tulenevalt Hollandi kaitseotstarbeliste toodete väiksest turust oli ise äramajandamine võimatu ülesanne ning Hollandi Kaitseministeerium vaatas välisturgude poole, kus loodeti leida vajalikku väljundit. Läbi vastuostude kasutamise see väljund oma kaitsetööstusele ka leiti. (Dirksen 2007, 91)

USA seevastu näeb vastuostudes ohtu oma kaitsetööstuse baasile. Kui USA ettevõtted peavad viima vastuostude raames mõne komponendi tootmise USAst välja, siis jääb USA sellest võimekusest ilma ning selle võimekuse saab hoopis endale mõni potentsiaalne vaenlane. Seega on vastuost oht nii majandusele kui julgeolekule. (Stanca, 2009)

Šveitsi kaitsevaldkonnal on tugev side oma kaitsetööstusega ning kohalik kaitsetööstus on peamine osaleja riigi kaitsehangetel (seda osaliselt tänu vastuostudele). Suuremate projektide puhul palutakse pakkujatel välja tuua, millised on kohaliku tööstuse võimalused kaasumiseks. Pakutakse rahalist tulu, kui kasu kohaliku tööstuse kaasamisest on märkimisväärne. (Markowski 2007)

Kuigi mõningad näited vastuostude kogemusest on olemas, siis üks suurimaid probleeme vastuostu praktikate kirjeldamisel, analüüsimisel ja mõju hindamisel on andmete puudumine. (Mitra 2009) Kuna ajalooliselt on USA valitsus omanud aktiivset rolli ning pakkunud mitmeid

toetusmeetmeid ekspordi kasvatamisel (Ilias *et al.* 2011, 1), siis ainuke teadaolev uurimus on loodud USA valitsuse poolt ning seal tõdetakse, et kogutud materjalide põhjal pole võimalik välja tuua vastuostude mõju ekspordile ega tööstusele üldiselt. (Liberti *et al.* 2013, 65) Riigid, kes on piisavalt suured ja omavad piisavalt ressursi ning suudavad ise toota piisavalt kaitsevaldkonna toodangut, ei sõltu teiste riikide abist ega küsi seda üldiselt, sest vastuostude nõudmisel oleks neile vähene mõju. (Liberti *et al.* 2013, 19)

Vastuostudest rääkides ei tohi unustada ka finantsilist poolt. Tihti ei arvestata, et vastuostudega kaasnevad suured administratiiv- ja kaudsed kulud, mis hanke koondhinna kaudu jäetakse lõpuks hankija (st riigi) kanda. On hinnatud, et näiteks Belgia maksis ühe oma hanke puhul seoses vastuostu nõudega kaitsevarustuse tehinguväärtusest 20–30% rohkem. Samas on just vastuostude pikaajalise mõju hindamise oskus oluline komponent tehingu koguväärtuse arvutamisel. (Holcner 2010, Liberti *et al.* 2013, 17; Balakrishnan 2007, 29) Üldine praktika on, et vastuoste rakendatakse juhul, kui tehingu väärtus on *ca* üle 5–6 miljoni euro, sõltuvalt riigist. (Dirksen 2007, 91; Jang, Ryu 2008, 2528)

Sageli väidetakse, et vastuostud ei loo uusi äri võimalusi, on seotud riskiga jääda vastuostudest sõltuvaks, need tõstavad kaitsehangete hinda ning seeläbi vähendavad riigi ostuvõimekust kaitsevaldkonnas. (Holcner 2010, 25–26) Ettevõtted jällegi lähenevad vastuostudele kulu-tulu ja riskide analüüsi põhimõttel. Nad võtavad tavaliselt arvesse, kui paindlik on riigi vastuostustrateegia ja kui mitut erinevat vastuostu liiki neilt nõutakse. Analüüsitakse põhjalikult oma võimalusi ning tehakse sellele vastavalt ka pakkumine. (Liberti *et al.* 2013, 89)

Info omamise seisukohast välisettevõtted tihti ei tea, millised võimekused erasektori näol on riigis olemas, ning seega ei oska ka otsida koostööpartnereid. Siin on oluline roll riigil kaardistada enda sees olevad võimekused ning sundida tarnijat leidma kontakti kohalike ettevõtjatega. Hankiva riigi seisukohast on vastuostude kaudu töökohtade loomine positiivne tegevus. Müüja riigi seisukohast võib aga mõne oma ettevõtte vastuostukohustuste täitmine tähendada seda, et ettevõtte viib oma tootmisüksuse kasvõi osaliselt koduriigist välja teise riiki. (Magahy, *et al.* 2010, 22)

Brauer ja Dunne (2005) toovad välja vastuostude neli peamist nõrkust: esiteks vastuostud ei tee hanke hinda madalamaks, teiseks loovad nad vähe jätkusuutlikku tööhõivet, kolmandaks ei näi

vastuostud eriti mõjutavat üldist majanduskeskkonda, neljandaks ei ole läbi vastuostude ületoodav tehnoloogia üldises pildis märkimisväärne. Oluline on, et oleks määratletud mõõdetav alus hindamiseks vastuostu kohustuse täitmist ning selgitamiseks, kas vastuost vastas kehtestatud nõuetele või kas vastuost vastas turul põhinevale ootusele. (Hahn, Richards 2013)

Eelnevale lisaks saab viienda nõrkusena välja tuua korrupsiooni. Nimelt on kaitse- ja julgeolekusektor üks kõige korrumppeerunumaid sektoreid ehituse, nafta ja gaasi sektorite järel. (Magahy, *et al.* 2010, 2) Kuigi riigid ja kaitsetööstus on teadlikud korrupsiooni riskidest ja tegelevad selle ennetamisega, on jäänud üks valdkond, mis pole jätkuvalt läbipaistev, ning see on kaitsealased vastuostud. (*ibid.*) Paljudes riikides puudub hinnang vastuostude võimalike kasutegurite kohta, ei jälgita vastuostude teostamist ning lepingute täitmist, ei võrrelda saadud tulemit lepingus nõutuga ning ei avaldata avalikkusele vastuostutehingute sisuga saadud kasu. See on ideaalne alus korrupsiooni tekkeks. (*ibid.*)

Kui vaadelda vastuostude positiivset poolt ja küsida, miks on vastuostude kasutamine riigile kasulik, siis Liberti *et al.* (2013, 20) toob siin välja järgmised asjaolud⁸:

- tarnijad ei pruugi olla teadlikud hankija riigi ettevõtjate kompetentsidest ja võimekustest. Läbi vastuostude on võimalik n-ö sundida tarnijat riiki tulema ja tutvuma kohalike võimekustega ning tihti on võimalus, et tarnija leiab endale sobiva partneri ning nende koostöö jätkub ka peale põhitehingut;
- vastuostude kaudu on kohalikul tootjal võimalus pääseda globaalsetele turgudele, kasutades selleks vastuostu partneriks oleva tarnija abi;
- kui välismaine tarnija kaasab vastuostutehingu raames suurtootmisse ka kohalikud tootjad, siis läbi selle kogemuse omandavad kohalikud tootjad vajalikke teadmisi rahvusvahelisel tasemel tegutsemiseks ning hiljem suudavad juba ise midagi eksportida;
- paljudel juhtudel seatavad tingimused tarnijaid ei hirmuta, kuna nad saavad vastuostudega kaasnevad riskid ja kulud panna hankehinna sisse.

Riigi võime saada vastuostudest võimalikult palju kasu kasvab koos tööstuslike, T&A ning inimressursi kompetentside kasvuga. See jällegi on seotud riikide panustamisega tehnoloogiarealamisse. (Taborda, 2004) Lähtudes innovatsiooni üldisest arendamisest, on erinevate

⁸ Sellist lähenemist võib leida ka teistelt autoritelt (Kimla 2013, Walczak *et al.* 2013, 28-29)

meetodite kasutamine tehnoloogiate arendamisel avalike hangete kaudu olnud ajalooliselt üks riikide valikuid innovatsiooni arendamiseks. Tihti on sellel otsene seos tööstuse arenguga ning üldjuhul on selliste meetmete valiku põhjuseks riigi soov arendada mingit kindlat tehnoloogiavaldkonda, näiteks uute tehnoloogiate programm Lõuna-Koreas, turuarenguks vajalikud meetmed Rootsis ja USAs, strateegiliste tööstuste arendamine, nagu näiteks ravimitööstus Brasiilias ning kaitsetööstus Austraalias. (Lember *et al.* 2013, 6)

Üldistades võib öelda, et kui riigid otsivad võimalusi vastuostude rakendamiseks, siis peaks nad vastuoste suunama valdkondadesse, kuhu tõenäoliselt on raske meelitada erasektorit investeerima. Need sektorid on peamiselt tööstuses ning pigem kapitalimahukad ja kõrgtehnoloogiat nõudvad. (Magahy, *et al.* 2010, 31; Markowski, Hall 2006)

Seega suurema konkurentsivõimega riigid omavad rohkem arenenud tööstust koos tehnoloogilise arenguga ning seeläbi suudavad rohkem vastuostudest kasu saada ja oma majandusele kasu tuua. Teistpidi jälle on riikidesse tekkinud ettevõtted, mis suudavad vastuostu nõudeid täita ning seeläbi suurendada riikide ekspordi. (Taborda 2004, 4)

Peamiselt püütakse vastuostude kaudu alati saada endale alustehnoloogiaid (mis on kujunemas enim levinud vastuostu vormiks), et tagada strateegilist eelist turul ning samas arendada oma tööstust. Lisaks on üldiselt mõistetud, et teaduslike ja tehnoloogiliste teadmiste ülekandmine ettevõtlusesse on suureks eelduseks edu saavutamisel. Sageli aga ei olda nõus edastama just alustehnoloogiaid, kuna nii kaob müüja strateegiline eelis. (Lee, *et al.* 2010, Magahy, *et al.* 2010, 16; Hurt *et al.* 2014; Archibugi, Pietrobelli 2002) Näiteks omab Venemaa tehnoloogilist baasi, kuid vajab samas uute tehnoloogiate üle toomist. (Liberti *et al.* 2013, 43-44) Mõned riigid on väga täpselt määratlenud oma eesmärgid seoses vastuostudega. Näiteks Singapur tahab saada regiooni keskseks remondi ja hoolduse pakkujaks suurtele relvasüsteemidele ning Austraalia eesmärk on saada osaks globaalsest tarneahelast. (Kimla 2013, 31; Markowski, Hall 2006, 36)

On riike, kus vastuostude kasutamine otsustatakse juhtumipõhiselt ning osas riikides on mingites kindlates valdkondades vastuostud iga tehingu osa. (Liberti *et al.* 2013, 16)

Sageli loodavad riigid, et ettevõtted võtavad vastuostudest saadu vastu ja rakendavad ning kannavad ka integreerimise kulud ning seeläbi tekib pikaajaline kasu. Ettevõtted jällegi tegutsevad n-ö tänases päevas ja pole võimelised nii pikaajaliselt tulevikku vaatama ja selle nimel hetkelisi suuri kulutusi tegema. Seega vastuostust saadav potentsiaalne tulu jääb

rakendamata. (Magahy, *et al.* 2010, 24) Maailma praktika on see, et väikesed ja keskmised ettevõtted (VKE) ei ole valmis võtma pikemaid riske kui 5 a ega kõrgtehnoloogiatega seotud riske, kuna nad ei elaks lihtsalt ettevõtte ebaõnnestumist üle (Walczak, *et al.* 2013, 15).

Tulenevalt eelpool kirjeldatust on otsus vastuostu tehinguga nõustumiseks mõlema osapoole poolt mitmekülgsest analüüsist. Hinnatakse täpselt, kas ja millist kasu võivad vastuostud tuua, ning sageli on selleks ka loodud vastavad piirmäärad. Vastuostu tingimustega nõustumine võib olla ettevõtte jaoks ainuke võimalus uuele turule sisenemiseks. Näiteks kui hankiv riik suudab läbi vastuostude luua tarnijale uued ekspordivõimalused ning riigi enda tööstus saab endale uue väljundi pakkujaga koostöö näol, on tegemist igati hea majanduskoostööga. (Liberti *et al.* 2013, 48; Taborda 2004, 12; Verma 2012)

Kokkuvõtlikult võib öelda, et vastuostude õnnestumine sõltub paljuski riigi enda võimekusest vastuoste kasutada. See koosneb mitmest faktorist:

- inimesed, kes oleks võimelised vajalikku tehnoloogiat tellima ja seda hiljem ka rakendama;
- piisav kohalik kaitsetööstuse maht;
- suutlikus riigi poolt selgelt defineerida tehnoloogilise arengu ja tööstuslikud eesmärgid;
- läbimõeldud hankestrateegia, mis kasutaks vastuoste kooskõlastatult üldise vajadusega;
- avalik sektor peaks olema ka võimeline koostama korralikku rakenduskava vastuostulepingu täitmiseks; (Liberti *et al.* 2013,43; Lember *et al.* 2013, 7–8)
- vastuostude juures peavad olema selged põhimõtted ja reeglid, et tagada vastuostude eesmärgipõhine rakendumine ja teostumine. (Verma 2012)

1.4 Teoreetilise osa kokkuvõte

Analüüsitud teoreetilises käsitluses on tähelepanu juhitud mitmetele olulistele asjaoludele, mis mõjutavad vastuostude kasutamist.

Peamised põhjused vastuostude kasutamiseks on:

- investeringu osaline riiki tagasi toomine;
- investeringute riigist väljavoolu vähendamine;
- strateegiline huvi tarnekindluse tagamiseks;
- tarnekindluse autonoomsuse tagamine;

- kaitsetööstuse arendamine läbi vastuostude, et tagada kaitsetööstuse jätkusuutlikus;
- riigipoolse turule sekkumise vajadus, et luua uusi töökohti või tuua uusi tehnoloogiaid jne;
- poliitiline mõju ja põhjendus investeeringu tegemiseks.

Vastuostude kasutamisega kaasnevad kitsaskohad on:

- vastuostude algatamise alused ja põhjused pole sageli selged ning läbipaistvad;
- läbi vastuostude nõutavad lisandväärtused ei ole kooskõlas riigi üldiste strateegiatega;
- riigil puudub selge ülevaade oma tööstusest ning nende rollist võimalike vastuostude riiki toomisel;
- tööstus ei oma piisavalt kompetentse, et vastuostudest saadav lisandväärtust rakendada ning peale vastuostu tehingu lõppu iseseisvalt jätkata;
- ei hinnata vastuostudest tulenevat võimalikku peatehingu kallinemist ning vastuostudega kaasnevaid investeeringute ja administratiivseid kulusid;
- vastuostud muutuvad oma olemuselt järjest keerukamaks ning samas ei omata piisavalt kogemust ja kompetentse vastuostude korraldamiseks;
- riik ei toeta süstemaatiliselt kaitsetööstuse arengut, see pärsib oluliselt tööstuse võimet läbi vastuostude toodavat spetsiifilist kaitsealast teadmist rakendada.

Riigid teostavad vastuoste üha enam strateegilistest ja poliitilistest kaalutlustest tulenevalt, jättes majanduslikud huvid tahaplaanile. Ettevõtted samas jälle kaaluvad üha enam läbi vastuostudega kaasnevaid riske ning mõjusid ja seeläbi arvutavad ka üsna täpselt hankele lisanduva juurdehindluse. Seega vastuseks küsimusele, kas ja kuidas kasutada vastuoste kaitsetööstuse arendamiseks, võib teoreetilise materjali analüüsi põhjal öelda, et vastuoste kasutatakse kaitsetööstuse arendamiseks, aga see on mõistlik ja tulemusi toov ainult juhul, kui riik ja ettevõtjad on selle enda jaoks läbi mõelnud, seadnud selged eesmärgid, on valmis vastuostudega tegelema ning hinnanud ära võimalikud riskid. Käsitatud teoreetilise materjali põhjal saab järeldada, et vastuostude tegemine ilma korraliku analüüsi ja ettevalmistuseta on olnud lõpuks pigem kahjulik.

II VASTUOSTUD KUI VÕIMALIK VAHEND EESTI KAITSETÖÖSTUSE ARENDAMISEKS

2.1 ELi kaitsehangete direktiiv ning selle mõju

2011. a augustis rakendunud ELi kaitsehangete direktiivi⁹ 2009/81 vastuostudele suunatud juhend¹⁰ ütleb: „Vastuostud on piiravad meetmed, mis on vastuolus aluslepingu aluspõhimõtetega, kuna nad diskrimineerivad teiste liikmesriikide ettevõtjaid, kaupu ja teenuseid ning takistavad kaupade ja teenuste vaba liikumist.“ See tähendab, et EL tõlgendab vastuoste n-ö turu välise ja seda moonutava meetmena ning see turgu mõjutav meede viitab ebaefektiivsele ressursside jaotusele. Näiteks kui tarnija peab hankija riigist leidma investeerimisvõimalusi vaid selleks, et tagada vastuostu kohustus, siis otsib tarnija selle täitmiseks kõige lihtsama viisi, mis ei pruugi kuidagi tuua loodetud kasu hankija riigile. (Walczak, *et al.* 2013)

Eelneva põhjal võib väita, et direktiiv sisuliselt keelab vastuostude kasutamise. Vastuostu nõudeid kui piiravaid meetmeid saab riik kui hankija õigustada vaid eelkõige Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELTL) artikli 346¹¹ erandite (näit julgeolekuhuvi, tarnekindlus) alusel. Neid erandeid tuleb tõlgendada kitsendavalt ja erandi õigustatuse tõendamiskohustus lasub sellele tugineval liikmesriigil. On oluline välja tuua, et majanduslikud põhjendused ei ole asutamislepinguga tagatud vabaduste piiramise õigustuse alustena aktsepteeritavad. Selline erand saab olla erandjuhus ja liikmesriik peab suutma tõestada, et tegemist on riikliku julgeoleku huviga ning teiste meetmete kasutamine selle julgeolekuhuvi kaitseks ei ole võimalik. (Liberti *et al.* 2013, 11; Walczak, *et al.* 2013)

Tegelikult pole direktiivis endas mainitud sõnagi vastuostudest, vaid vastav tõlgendus on antud juba ka eelnevalt viidatud juhendis. See omakorda on tekitanud olukorra, kus riigid tõlgendavad ettekirjutusi erinevalt. EL lähtub seisukohast, et see, mida pole kirjas, on keelatud. Seevastu ELi liikmesriigid lähtuvad vastupidisest seisukohast ning väidavad, et juhendid pole õiguslikult siduvad dokumendid, vaid pigem soovitusel. (Haran 2011) Tänapäevaks on ELi komisjon läbi erinevate kohtumiste suutnud liikmesriike veenda oma seisukohtade tugevuses ning ELi riigid

⁹ Direktiiv 2009/81/EÜ kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas sõlmitavate riigihankelepingute kohta, EL teataja, 20.08.2009

¹⁰ Direktiiv 2009/81/EÜ kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas sõlmitavate riigihankelepingute kohta, Juhend, Vastuostude, Siseturu ja teenuste peadirektoraat, EL teataja, 20.08.2009

¹¹ *Ibid.*

mõtlevad täna pigem välja uusi lahendusi, kuidas uute reeglite taustal edasi tegutseda. (Haran 2013)

Eelnevast järeldub, et ELi ettevõtted ja liikmesriigid ei tohi vastuoste kasutada ega saada sellest vastavat kasu. Samas EList väljaspool on tegemist levinud praktikaga ning ELi ettevõtted ei oma üldiselt monopoolset seisundit kaitsevaldkonna toodete tootmisel ega ole kaitstud ka keskkonna poolt. Seega on ELi ettevõtetel oluliselt keerulisem konkureerida ELi väliste ettevõtetega. (Liberti *et al.* 2013, 12–13) ELi poolt seatud tööstuslikud ja poliitilised ettekirjutused seavad ELi ettevõtteid keerulisse olukorda, kui neile seatakse ette vastuostu tingimused kolmandate riikide poolt. (Liberti *et al.* 2013, 12–13)

Et hinnata EL direktiivi mõju erinevatele riikidele, vaadeldi Norra, Belgia, Läti, Taani, Soome ja Hollandi praktikad selle küsimuse lahendamisel. Ühtse joonena võib välja tuua kaks asjaolu. Esiteks ei soovi ükski riik vastuostudest loobuda ning teiseks minnakse üle juhtumipõhisele lähenemisele ehk kaotatakse ära vastavad riiklikud vastuostu regulatsioonid. Siiski on mõne suurhanke puhul võimalusel päevakorras vastuostude kasutamine, et tagada riigisisest tarnekindlus ja vajalikud oskused. Samas on kõik kirjeldatud riigid muutmas oma kaitsetööstuse strateegiaid, et määratleda, mis on riiklik julgeolekuhuvi ning mis on sealjuures vastav tegutsemismudel. (Haran 2013)

2.2 Eesti senine kogemus vastuostudega¹²

Eestis tulid vastuostud esmakordselt päevakorda seoses Kaitseministeeriumi plaaniga soetada kaitseväge lühimaa õhutõrje relvasüsteem. 2007. aasta veebruaris Kaitseministeeriumi poolt sõlmitud õhutõrjesüsteemi hankega kohustusid süsteemi tarnijad MBDA ja SAAB tegema Eesti ettevõtjatelt kokku ligi 56 miljoni euro ulatuses vastuoste. Vastavalt vastuostulepingule pidid vastuostud olema sooritatud 2012. aasta veebruariks. Tegemist oli Eesti esimese kaitsehankega, kus rakendati vastuostukohustust. Tulenevalt sellest vastuostu lepingu vajadusest koostas Kaitseministeerium ka esimese vastuostude juhendi.

¹² Esitatud ülevaade on tehtud Eesti kaitseministeeriumist saadud andmete põhjal.

2012. aasta jaanuariks olid nii MBDA kui SAAB oma vastuostukohustuse täielikult täitnud. Kokku tegid MBDA ja SAAB Eesti ettevõtetelt vastuoste reaalses rahas 15,4 miljoni euro eest, koos koefitsientidega 63,6 miljoni euro eest. Paraku ei toimunud ükski tehing kaitsevaldkonnas.

Põhjused, miks ei tehtud vastuostulepingu raames MBDA ja SAABiga tehinguid kaitsevaldkonnast, on I. Pärnamäe (2014) sõnul järgmised:

- Eesti kasutas vastuoste esimest korda;
- puudus kogemus vastuostude suunamisest;
- liigsete riskide vältimiseks tehti vastuostu leping nii väheste piirangutega kui võimalik;
- ei seatud selgeid eesmärgi vastuostude tulemitele;
- vastuostude juhtimine ja kontroll ei olnud piisavalt sisuline, see tulenes personali vähesest kogemusest ja teadmistest ning pidevast roteerumisest.

2009. a juunis sõlmiti vastuostuleping firmaga Thales-Raytheon seoses samal ajal sõlmitud lepinguga kahe keskmaaradari hankimiseks. Selle hanke raames kohustub firma Eestist tegema vastuoste kokku 22,5 miljoni euro ulatuses. 2014. mai seisuga oli Thales-Raytheon sõlminud vastuostulepingu raames 15 vastuostu tehingut. (Pärnamäe 2014) Thales-Raytheoni on vastuostukohustust aega täita kuni 2016. aastani. Thales-Raytheoni leping erineb sisu poolest ainult vähesel määral aastal 2007 sõlmitud lepingust ehk ka siin ei ole loota vastuostude panust kaitsevaldkonna arengusse.

2.3 Metoodika

Magistritöö empiirilise osa analüüsi tarbeks sisuliselt puudub kirjalik materjal ehk ainuke võimalus Eesti vastava keskkonna analüüsimiseks oli intervjuerida ja küsitleda kaitsetööstuse ja vastuostude temaatikaga kokku puutuvaid ametnikke ja kaitsetööstuse esindajaid. Intervjuude ja küsimustiku ettevalmistamise käigus selgus, et eelpool mainitud valdkondade esindajate hulk on piiratud ning detailsemat ülevaadet omavad vaid mõned inimesed (näiteks Kaitseministeeriumis on valdkonda tundvaid ametnikke 2). Seega viidi magistritöö jaoks läbi kuus intervjuud, eesmärgiga saada ülevaade tänastest vastuoste puudutavatest seisukohtadest Eestis. Esimene intervjuu toimus Kaitseministeeriumi kaitseinvesteeringute asekancleri Ingvar Pärnamäega, teine Eesti kaitsetööstusettevõtteid koondava Eesti Kaitsetööstuse Liidu (EKTL) tegevjuhi Anu Eslasega ning neli intervjuud viidi läbi ettevõtete esindajatega. Intervjuud viidi läbi

poolstruktureeritult ehk intervjueeritavatele saadeti küsimused ette ning intervjuu käigus oli intervjueeritavatel võimalik oma vastuseid laiendada, jäädes siiski üldise temaatika raamidesse. Intervjuude käigus uuriti, kas teoreetilises käsitluses ilmnenu vastuostude kasutamise põhjused ning kitsaskohad on võrreldavad ka Eestiga ning millised on tulevikuvaated vastuostude võimalikust kasutamisest Eestis lähtudes teoreetilises raamistikus väljatoodust.

Töös kasutatud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (MKM) seisukohad uue EL direktiivi ja vastuostude valguses tuginevad MKMi vastavasisulisele memole (2011). Intervjuud ei olnud MKMi vastava valdkonnaga tegelevad ametnikud valmis andma, viidates oma teemaga mittekokkupuutumisest tulenevale vähesele pädevusele antud valdkonnas.

Lisaks intervjuudele korraldati elektrooniline küsitlus 16 Eesti ettevõtte seas. Ettevõtted valiti välja tulenevalt nende seotusest kaitsetööstusega (omavad arendus- või tootmisfaasis olevaid kaitsevaldkonnaga seotud tooteid) ning pärast konsulteerimist EKTLi tegevjuhi Anu Eslasega. Küsitlusele vastas 12 ettevõtet. Küsimustik sai koostatud tulenevalt töö teoreetilisest raamistikust ning Eesti Kaitsetööstuse Liidu tegevjuhi A. Eslase hinnangutest tulenevalt. Küsimustiku küsimuste üldine ülesehitus tuleneb eeldusest, et ettevõtted pole väga detailselt teadlikud vastuostudest ning eriti uuest vastuostude käsitlusest EL kaitsehangete direktiivi 2009/81 valguses, mis leidis ka vastuseid analüüsides kinnitust.

2.4 Eesti kaitsetööstuse hetkeseis

Intervjueeritavate sõnul pole päris täpselt teada, kui palju Eestis kaitsetööstusega tegelevaid ettevõtteid on, kuna mõned ettevõtted ei soovi näidata oma seotust kaitsetööstusega. Samuti on palju ettevõtteid, kellel on soov kaitsevaldkonnas tegutseda, aga ideest ja visioonist kaugemale pole jõutud. Ainult kaitsevaldkonnale keskendunud ettevõtteid on üksikud ning enamik ettevõtteid, kes kaitsevaldkonnas Eestis tegutsevad on nn kahese kasutusega tegelevad ettevõtted ehk toodavad tooteid ja pakuvad teenuseid nii era- kui ka kaitsektorisse. Enamikku Eestis kaitsevaldkonnas tegutsevaid ettevõtteid koondab 2009. a loodud Eesti Kaitsetööstuse Liit (EKTL), kuhu kuulub täna rohkem kui 95 liiget¹³.

¹³ Eesti Kaitsetööstuse Liidu kodulehekül, <http://defence.ee/about-edia/>

Kaitseministeeriumi roll kaitsetööstuse arendamisel tuleneb Kaitseministeeriumi põhimäärusest¹⁴, kus on öeldud, et Kaitseministeeriumi ülesanne on suunata kaitsetööstuse arengut. Sellest tulenevalt koordineerib Kaitseministeerium kaitsetööstusvaldkonda Eestis ning teeb tihedat koostööd EKTLiga. Kaitsetööstusvaldkonna n-ö suunanäitajaks ja eesmärkide seadjaks on 2013. a Kaitseministeeriumi poolt koostatud Kaitsetööstuspoliitika¹⁵.

Kui keskenduda EKTLi liikmetele, siis intervjueeritavate sõnul on nende liikmete seas kaitsevaldkonda tõsiselt panustavaid ettevõtteid *ca* 20. Nendel *ca* 20 ettevõttel on täna juba ette näidata nii selge visioon, ideed, arendustegevus kui ka esimesed tootmisküpsed tooted. Arvestades olukorda, kus riigil puudub sageli selge ülevaade oma tööstusest ning selle rollist võimalike vastuostude riiki toomisel, on intervjueeritavate hinnang Eesti kaitsetööstusele täna pigem positiivne. Märksõnadeks on selge edasimineku ja visioonist on tänaseks saanud realselt kaitsetööstusega tegelevad ettevõtted. On olemas reaalsed tooted ning on ambitsiooni kaitsevaldkonnas tegutsemiseks. Kuigi ainult kaitsetööstusele pühendunud ettevõtteid on vähe (mis Eesti väiksust ja kaitsetööstuse turu keerukust arvestades on mõistetav), siis seda rohkem on ettevõtteid, mis tegutsevad n-ö kahese kasutusega toodete arendamise põhimõttel. Saab ka öelda, et tänu arengutele Eesti kaitsetööstuses on ka riigil rohkem võimalusi leida oma enda ettevõtjate seast partnereid, kellega koos leida lahendusi strateegiliste probleemide lahendamisel. Ettevõtjad ise näevad kaitsevaldkonnas selget potentsiaali, mõtlevad ise kaasa ning on eestvedaja rollis. Samas on palju ebamäärasust, kõik liiguvad enda valitud suundades ning terviklik, kontsentreeritud lähenemine puudub. Ka riik pole kirjeldanud oma soove, mis suunas kaitsetööstus arenda võiks ning milliseid valdkondi riik eelistab.

2.5 Eesti kaitsetööstuse võimalused vastuostude kontekstis

2013. a jaanuaris kinnitatud „Riigikaitse arengukava 2013–2022“¹⁶ näeb ette laiapõhjalise riigikaitse tekkimise ning 2014. aasta alguses kinnitatud „Riigikaitse arengukava 2013–2022“ mittesõjaline osa¹⁷ defineerib juba selgemalt riigi ootused ja vajadused tsiviilsektorile riigikaitse toetamiseks. Tööstuselt oodatakse kompetentse ja võimekust tagada riigikaitseks vajalikud strateegilise tähtsusega tootmisressursid, et tarnekindluse komponent oleks säilitatud kindlates

¹⁴ Vabariigi Valitsuse 27.04.2004 määrus nr 151 „Kaitseministeeriumi põhimäärus“

¹⁵ Kaitseministri 07.01.2013. a käskkiri nr 8 „Kaitsetööstuspoliitika 2013–2022“ kinnitamine

¹⁶ Vabariigi Valitsuse 24.01.2013. a korraldus nr 15 „Riigikaitse arengukava 2013–2022“ heakskiitmine

¹⁷ Vabariigi Valitsuse 27.02.2014. a korraldus nr 70 „Riigikaitse arengukava 2013–2022 mittesõjalise osa“ heakskiitmine

valdkondades ja mahtudes. Tööstus saab seda aga teha ainult juhul, kui ta on eelnevalt pikaajaliselt ette valmistunud selle eesmärgi täitmiseks ning loonud vastavad võimekused nii tehnoloogia kui kompetentsi osas.

2.5.1 Riigi teadlikkus olemasolevatest kohalikest tööstusvõimekustest

Nagu ka teoreetilise osa kokkuvõttes on välja toodud, ei oma tööstus sageli piisavalt kompetentse selleks, et vastuostudest saadavat lisandväärtust rakendada ning peale vastuostu tehingu lõppu iseseisvalt jätkata. Siin on oluline, et riik teaks, millised tööstusvõimekused tal riigis olemas on ning kus neid võiks kasutada. Intervjuueritavate sõnul Eestis sellist ülevaadet ei ole, kuid koostöös EKTLi ja ettevõtetega on väljaarendamisel andmebaas, kuhu peaks kogu selline info koonduma. Täna olemasolev info ei ole kindlasti piisav hindamiseks ühe või teise valdkonna kaitsetööstuse alast võimekust Eestis. Täpsemalt: Eestis on olemas üldinfo, millised kaitsetööstusettevõtted meil on ning millises valdkonnas nad tegutsevad. I. Pärnamäe sõnul riigil kvalitatiivne ja kvantitatiivne teadmine nende ettevõtete kohta aga puudub, mis teeb väga keeruliseks hindamise, kas meil ka tegelikult mingid tööstuslikud võimed (ehk kompleks sarnast eesmärki taotlevatest erinevatest tegevustest) olemas on. Riigi huvidest vaadatuna tuleks hoida kaitsetööstust raamistikus, mis toetaks riigikaitset. MKM leiab samuti, et kui riik tahab vastuostudega tegeleda, siis tuleb eelnevalt välja selgitada, kas ja millised ettevõtted on üldse võimelised seda väljakutset vastu võtma.

Ettevõtete poolt vaadates selgus, et ettevõtted ise ei oska oma seisu hinnata ega öelda, milleks nad võimelised on ning mida neile juurde oleks vaja, et mingis suunas areneda. Ei suudeta hinnata olukorda ega planeerida edasisi samme. EKTLi juhi A. Eslase sõnul ei ole ettevõtted enda vastu ausad, ennast üritatakse näidata paremana. Samuti ei suudeta ennast defineerida sõjaaja kontekstis (aga seda pole neilt keegi palunud ega tutvustanud riigi ootuseid).

2.5.2 Vastuostude roll kaitsetööstuse arendamisel

Kui väita, et riigil pole sageli selget nägemust ega strateegiat vastuostude kasutamiseks ning samas on välja toodud ühe vastuostude kasutamise põhjusena soov arendada oma kaitsetööstust, kerkib küsimus, milline võiks olla vastuostude roll kaitsetööstuse arendamisel Eestis. Nii intervjuueritavate kui küsimustikule vastajate seisukohad siinkohal üldiselt ühtisid. Teoreetiliselt võiks läbi vastuostude tuua riiki vajalikke kompetentse, et luua kohapeale teadmised ning

oskused näiteks kaitseväge kasutuses oleva varustuse kasutatavuse tagamiseks. Samas pole tegelikult selleks eraldi strateegiat vaja, nii väikse riigi puhul kui Eesti on juhtumipõhine lähenemine täiesti piisav. Täna ei ole näha, et Eesti lähitulevikus aktiivselt vastuoste kasutaks, lisaks puudub meil kogemus kaitsetööstusele keskendunud vastuostude rakendamisel. Uuringust ei selgunud, kuidas ja kes Eestis siis tegutseb, kui vastuostude võimalus läbi mõne riigihanke esile kerkib.

Intervjueeritavad tõstasid ise küsimuse, mis tänapäevases mõistes vastuost üldse on, kuna mõiste ja selle sisu on ebaselge. Intervjueeritud ettevõtjad näiteks leidsid, et klassikalises mõistes vastuostu pole enam nagunii EL eelpoolmainitud direktiivi valguses olemas ning sellest lähtudes võiks temaatika üldse kõrvale tõsta. Eestil puuduvad vastuostudega seoses nii eesmärgid kui ka plaanid nende eesmärkide elluviimiseks. Pigem peaks keskenduma olemasolevate tegevuste toetamisele ning tehtavate hangete kontekstis partnerlussuhete loomisele.

2.5.3 Riigi roll vastuostude koordineerimisel

Erinevatest vastuostude käsitlustest tulenev eeldus, et riigipoolne panus vastuostude koordineerimisse on ülioluline ning samuti peavad panustama ettevõtted, ei leidnud analüüsi käigus selget ühist seisukohta. Nagu juba eelnevaltki mainitud, oli riigipoolne seisukoht, et vastuostude kasutamist juhtivat strateegiat pole vaja. Olemasolevast kaitsealaste vastuostude juhendist Kaitseministeeriumi hinnangul täiesti piisab ning on oluline, et meil oleks võimalikult palju paindlikkust juhul, kui otsustame vastuoste kasutada.

Teiseks ei ole vastuostud täna prioriteet. On palju olulisemaid valdkondi, kus riik oma vähest administratiivset ressursi kasutada saab, ning vastuostud pole täna päevakorras. Seega oma huvidest lähtuvalt riik distantseerub selgelt vastuostude temaatikast ning kaugeleulatuvaid plaane ei tee. Riigi selline seisukoht jällegi viitab selgelt teoreetilises osas välja toodud kitsaskohale, kus ilma selge eesmärgi ja ettevalmistuseta ei suudeta vastuoste kasulikult tööle panna. Ehk kui Eestile peaks suhteliselt lühikese aja jooksul tekkima võimalus kasutada vastuoste mingi uue võime toetamiseks ja seeläbi kaitsetööstuse arendamiseks, siis pole Eesti selleks tegelikult valmis, kuna eelnev üldine vastuostude raamistik on loomata. Eelnevalt öeldu ühtib ka teoreetilises osas väljatooduga, kus Robinson (2009) tõdeb, et tööstuspoliitika või mingi selle osa

ei saa toimida, kui vastav otsus on ettevalmistamata ning analüüsimata on nii kaasnevad mõjud kui riskid.

Nii küsimustikust kui ka intervjuudest selgus, et kaitsetööstuse esindajad ei ole riigi seisukohaga nõus, vaid tõdesid vastupidiselt, et riik täna ei tea, mida vaja on ning erasektor ammuigi mitte. Riik peaks kõigepealt tutvustama erasektorile, mis on vastuost ning mis on selle võimalused täna, ja riik peaks defineerima oma huvid. Samuti peaks olema riigipoolne vastuostude koordinaator väga tugev valdkonna juht, kes suudab nii riiki kui erasektorit valitud suunal hoida. Kokkuvõtlikult pidasid ettevõtjad riigi rolli väga oluliseks, kuna vastuostud kaasnevad riiklike hangetega ning seega on ettevõtjate arvates just riigi kohustus kaasata vastuostu klausel tehingutesse, samuti tuleks ettevõtjad kaasata juba planeerimise faasis.

Eraldi toodi välja asjaolu, et vastuostud on üks riigi oluline vahend toetada kaitsetööstuse arengut. Ettevõtjate seisukohti toetab ka MKM oma memos, tõdedes, et riik peab muutma oma seisukohti ja senisest rohkem sekkuma vastuostude korraldamisse.

Seega võib siit järeldada, et Kaitseministeerium peab vastuoste oluliselt vähem tähtsaks kui ülejäänud osapooled ning see takistab ühise seisukoha võtmist ja edasiste tegevuste planeerimist.

2.5.4 Riigi teadlikkus vastuostude rakendamise võimalustest

Vastavalt vastuostude teoreetilises käsitluses toodud kitsaskohtadele ning nende põhjustele, on vastuostude põhjenduseks ja kitsaskohaks riigi teadlikus või teadmatus, kas ja kus vastuoste rakendada. Eestil on plaanis hankida mitmeid relvasüsteeme või relvasüsteemide osasid, mille juures vastuostude kasutamine oleks teoreetiliselt võimalik, aga praegu puudub vastav analüüs nii selles, millistes osades võiks mingi kindla hanke juures vastuostudest rääkida, kui ka selles, millised on meie tööstuse võimekused nende vastuostude vastuvõtmiseks ning rakendamiseks.

Näiteks pole teada, kas me saame läbi vastuostude importida ja kohapeal juurutada tehnoloogiaid varustuse elutsükli tagamiseks või piisab vajalike teadmiste sissetoomisest. Lihtsustatult öeldes puudub meil täna teadmine, milliseid vastuoste me vajame ning millised me suudame ära kasutada kaitsevaldkonna arengu tarbeks. Siin on vastuolu Kaitseministeeriumi seisukohaga, kus arvati, et riiklikku strateegiat vastuostude korraldamiseks pole vaja. Kui riik kirjeldaks paremini oma soove ja vajadusi, siis oleks ka tööstus paremini valmistunud. Praegu puudub tööstusel

ülevaade kaitsevaldkonna tulevatest hangetest ning seega on ettevõtetal ka väga keeruline kaasa rääkida. Samuti ei kaasa riik ettevõtjaid ettevalmistusfaasis, et üldse hinnata meie erasektori võimalikku panustamist hanke teostamisse või kaasamisse. Info ei liigu loogilisi kanaleid pidi, samas ei ole info liikumist ka kuidagi reguleeritud. Eelnevalt kirjeldatu tulemuseks on, et ettevõtjad ei saa vajalikku infot riigilt kätte, seega ei oska nad ka nõuda enda kaasamist.

Vastuostude kasutamise üheks põhjuseks ja ka väljundiks on mingisuguse lisandväärtuse loomine hanget teostavasse riiki. Seega peaks ka Eesti lähtuma vastuoste nõudes sellest, et tehinguga kaasneks täiendav lisaväärtus – siinses kontekstis kaitsetööstuse jaoks. Samas tuuakse vastuostude teoreetilises käsitluses kitsaskohana välja, et sageli ei tee riigid piisavalt eeltööd selleks, et hinnata, kui palju teeb planeeritav vastuost hanke kallimaks ning millised on vastuostudega kaasnevad kaudsed kulud.

Olulisel määral sõltub see hankest ning on selge, et iga tehingu puhul tuleb analüüsida vastuostudega seonduvaid asjaolusid eraldi. Näitena võib tuua, et lühimaa õhutõrje hanke puhul kallines hange tänu vastuostude kasutamisele 7%, aga vastuostude kaudu riiki realselt tagasi tulnud raha maht oli u 25% lepingu maksumusest. Tuleb tõdeda, et lepingu kallinemine nii vähesel määral oli antud tehingu juures otseselt seotud asjaoluga, et vastuoste nõuti väga avatud ja paindlikel tingimustel, mis võimaldas partneril üsna lihtsalt oma vastuostu kohustuse täita ning kaitsevaldkonda ei jõudnud peaaegu üldse raha tagasi. Suure tõenäosusega on see protsent tänases päevas ja tänaste riskihinnangute juures oluliselt suurem.

Kui riigil on võimalus näidata, et ta suudab läbi vastuostude luua kohalikule tööstusele vajalikku lisavõimekust, on see otsustuskoht, kas riiki tagasi tulev lisaväärtus kaalub üles hanke raames makstava kõrgema hinna või ei. Tuleb lisada, et I. Pärnamäe sõnul pole alla 10 miljoni euro väärtusega tehingute puhul üldse mõtet vastuoste arutada, kuna administratiivkulu ning hanke kallinemine ei tasu seda ära.

Tööstuse seisukohast on vastuostude kasutamine mõistlik, kui see täiendav raha tagasi tuleb. Kuni 10% muutus on piisavalt väike, et riske võtta ja seeläbi strateegilisi eesmärke täita. Lihtsalt tegemise pärast pole mõtet vastuoste teha. Hoopis olulisemaks pidas tööstus siin aga riskihinnanguid ning tõi välja asjaolud, mida on käsitletud ka teoreetilises osas. Nimelt kui vastuostudega kaasneb küll mingi spetsiifilise tootmise ületoomine, kuid ei kaasne sisenemist

mõnda rahvusvahelisse tarneahelasse, siis Eesti mahtude ja vajaduste juures ei tasu pingutus ennast ära. Tööstuse ja ka MKMi seisukoht on, et pigem tuleks keskenduda teadmiste ületoomisele, mida saab rakendada ka laiemalt kui ainult kaitsevaldkond ning mis aitaks arendada üldist tööstuse võimekust.

2.5.5 Uus ELi kaitsehangete direktiiv 2009/81 ja vastuostud

Uuem teema vastuostude valdkonnas on ELi uus kaitsehangete direktiiv ning sellest tulenevad vastuostude kasutamise piirangud, mida on eelpool ka juba pikemalt kirjeldatud. Intervjuudest ja küsimustiku vastustest tuli välja, et üldjoontes ollakse piirangutest teadlik. Paraku tänane ebamäärane olukord direktiivi tõlgendamisel on viinud selleni, et paljusid hankeid põhjendatakse direktiiviga, direktiivi tegelikku sisu teadmata ja mõistmata. Valdkonnaülene teadmine nii era- kui avalikus sektoris puudub ning vajadus vastava koolituse järele on kindlasti olemas. Samas on pilt segane, kuna EL komisjoni seisukohad ja direktiivi tõlgendused on pidevalt muutunud ning tundub, et see, mis on lubatud suurtele EL liikmesriikidele, pole lubatud väiksematele (näit Prantsusmaa vs Holland). Seega, kui Eestil on soov kaitsealaseid vastuoste direktiivi reeglite kohaselt rakendada, on väga oluline teiste riikide kogemuste ja praktikate hankimine, et vältida tehtud vigadest saadud kahju.

Kaitsehangete direktiiv piiritleb vastuostude kasutamist selgelt riiklike julgeolekuhuvide kaitsmisega ning loob seeläbi olukorra, kus vastuostud pole asi iseenesest, vaid osa suuremast süsteemist. Nagu ka teoreetilises osas on välja toodud, on vastuost üks vahend, mitte aga eesmärk omaette. Intervjueeritavate tähelepanek siinkohal oli, et arvestades uuest direktiivist tulenevaid regulatsioone, on pigem tarnekindluse aspekt see, mis haakub nii Eesti strateegiliste vajaduste kui ka võimalustega. Tulenevalt Eesti asukohast ning lähtudes võimalikest ohtudest ja sõjaaja kontseptsioonist, on oluline ja vajalik luua varustuse tarnekindlus kasutatavuse tagamiseks Eesti-siseselt. Kas see saavutatakse läbi vastuostude meetme või mitte, sõltub väga palju tehingu sisust.

III JÄRELDUSED JA POLIITIKASOOVITUSED

3.1 Järeldused

Täna on Kaitseressursside Amet teinud kaardistuse, milliseid vahendeid on kaitseväel vaja kriisi- ja sõjaajal. Tsiviilsektori osas on ta kaardistanud, kas ja millised vahendid Eestis olemas on ning kus sellised vahendid asuvad. Samas puudub pikaajaline prognoos, millist panust me tööstuse poole pealt vajame täna, homme ja 10 a pärast.

Kui käsitleda seda vastuostude vaatenurgast ning arvestada ELi poolt kehtestatud piiranguid, võib öelda, et Eesti ei saa lähtuda paljudest teoreetilises raamistikus välja toodud põhjustest, miks vastuoste maailma praktikas on kasutatud. Uute reeglite valguses ja empiirilises osas välja toodud kontekstis tuleb seada eesmärgid ja tulemid, st kaardistada need strateegilised varustuse hanked ja teenused, mida saab defineerida riikliku julgeolekuhuvide kaitseks vajalike meetmetena, ning seejärel lähtuvalt meetmete sisust hinnata vajadust tsiviilsektori toe järele. Näiteks „Riigikaitse arengukava 2013–2022“ avalik osa räägib soomusmanöövervõime loomisest, mis sisaldab endas täna jalaväelahingumasinate ostmist, liikursuurtükkide soetamist ning tankitõrje süsteemide soetamist. Tarnekindluse seisukohast on määratletud, et nende masinate kasutatavus ja valmisolek (näiteks remont- ja hooldus) tuleb tagada riigisiselt ehk Eestis, mis omakorda tähendab, et see tugifunktsioon nende eesmärkide täitmiseks tuleb luua nullist ning samuti suures osas üles ehitada tsiviilsektori kompetentsidele. Vastuostud on üks võimalik vahend, kuidas seda eesmärki saavutada, läbi vastuostu meetme kasutamise on võimalik sundida müüjat investeerima kindlasse sektorisse.

Samuti on oluline hoida silm peal teiste ELi riikide lähenemisel vastuostudele ning sellest tulenevatel praktikatel, kuna lähenemised on erinevad ning kindlasti jõuavad paljud ELi riigid esimeste praktiliste tegevusteni enne kui Eesti, kuna nende kaitsevaldkonna investeeringute mahud on Eestist oluliselt suuremad.

Intervjuude ja küsimustiku ühisosana võib välja tuua, et riigi ja ettevõtjate esindajate nägemused vastuostude vajadustest on erinevad ja tegelikult ka suhteliselt üldised. Ettevõtjad näevad selget vajadust vastuostude järele, samas ise endale selgelt aru andmata, mida vastuostud endaga kaasa toovad. Riik jällegi lähtub täna pigem oma võimest vastuostudega tegeleda ning ei hinda seda kui strateegilist vajadust selle meetme rakendamiseks. Samuti on riigi kehtestatud piirang 10

miljonit eurot oluliselt suurem EL teiste liikmesriikide piirmäärast, millest alates vastuoste rakendatakse.

Kui vaadelda teoreetilises osas välja toodud põhjendusi, mõjusid ja kitsaskohti vastuostude kasutamisel, siis täna ei saa Eesti puhul minna väga sügavuti, sest meil puudub selge eesmärk vastuoste kasutada. Pigem tuleb siin lähtuda I. Pärnamäe intervjuust: „Kuna täna pole tegemist prioriteetse valdkonnaga, siis tegeletakse vastuostudega juhtumipõhiselt ehk siis, kui selleks vajadus tekib.“ Kuna praegu puudub ülevaade Eesti kaitsetööstuse valdkondlikest võimetest ning seda nii kvalitatiivses kui kvantitatiivses mõistes, siis on selline lähenemine riigi seisukohast mõistlik.

Samas on arusaadav, et selline riigipoolne lähenemine kindlasti ei rahulda ettevõtjaid, kes näevad just riigil suurt rolli vastuostude rakendamisel. Vastukaaluks võib intervjuude ja küsimustiku põhjal järeldada, et ettevõtjate teadlikkus vastuostudest pole väga põhjalik ning intervjuude käigus välja käidud mõte ettevõtjate koolitamiseks vastuostude osas oleks asjakohane.

Kokkuvõtlikult võib siia tuua võrdlusena Kalveti (2011, 132–133) väikeriikide kohta käiva tõdemuse, et kui ühelt poolt soodustatakse väikeste riikide ettevõtteid tegutsema rahvusvahelisel turul, kasutama rahvusvahelist teadmust ning võrgustikke, mis peaks aitama üle saada väikeriigiga seotud äriliste mahtude probleemist, siis teisalt võib uute lahenduste ning toodete väljatöötamisel takistuseks saada väikese riigi liigne keskendumine innovatsiooni arendamisele tingimustes, kus kohalik turg on väike ega paku piisavalt väljundeid ning arendusvõimalusi. Seega, kui kohalikul tasandil on loodud innovatsiooniks kriitiline baas (haridus, teadus- ja arendustegevus, ettevõtlus baas), et valmistada ette toote saamist rahvusvaheliselt küpseks ja turge võitvaks, siis on vajalik kiire rahvusvahelistumine. Väikse riigi ettevõttel pole ainult siseturule keskendudes võimalik saavutada märkimisväärset rahvusvahelist edu.

Eelnevast tulenevalt on keeruline hinnata, kas Eestil oleks mõistlik kasutada vastuoste strateegilistel, majanduslikel jm põhjustel, kuna riik pole sellist analüüsi läbi viinud. Samuti ei oska riik täna hinnata, milline vastuostude meetod (tehnoloogia siire, turundusabi, allhanke teostamine, koostootmine, investeeringud jne) oleks meile sobilik, kuna me ei ole teadlikud, milline on meie oma tööstuse võimekus, kas me oleme tehnoloogiliselt piisavalt hästi arenenud,

kas meil on piisavalt tootmistahtu või siis võimalust seda laiendada, kas me oleme valmis võtma vastuostudega seotud riske. Seega, tulenevalt eelnevast, annab vastuostude meetme õige kasutamine küll eeldatavasti võimaluse kaitsetööstuse arendamiseks, kuid enne seda on vaja riigil läbi viia täpsustavad analüüsid ja riskide hindamised, et öelda, kas Eestis on mõistlik kasutada vastuostusid ühe meetmena kaitsetööstuse arendamiseks ning täpsemalt millistes kaitsetööstuse valdkondades.

3.2 Poliitikasoovitused

Kuna tänased reeglid näevad ette, et vastuostud on tulevikus seotud riiklike julgeolekuhuvidega ning vastuoste on mõttekas teha ainult väga suurte hangete korral, siis peaks Kaitseministeerium jätkuvalt olema vastuostude valdkonna koordinaatori rollis Eestis. Samas on vastuostudel oluline osa tööstuse arendamisel ning sellest tulenevalt on väga oluline tööstuse enda panus ja kaasumine, et luua eeldused eduka vastuostu rakendamiseks.

Selleks, et Kaitseministeeriumi eestvedamisel saaks riik otsustada, kas ja kuidas vastuoste kasutada kaitsetööstuse arendamiseks ning samas vältimaks töös väljatoodud vastuostudega kaasnevaid kitsaskohti, peaks riik Kaitseministeeriumi juhtimisel järgmiste sammudena:

- looma selged eesmärgid ja kriteeriumid vastuostude kasutamiseks. Peaks olema olemas üleüldised eesmärgid, mille puhul vastuostude meedet vajadusel kasutatakse. Läbi selle on nii riigil kui kaitsetööstusel võimalus planeerida oma tegevusi ning ette näha ja ette valmistada võimalikku vastuostudesse kaasumist. Teiseks tuleks määratleda üldised kriteeriumid, mida peaks võimaliku vastuostu puhul hindama ning mille põhjal oleks võimalus teha otsuseid edasiseks tegevuseks;
- panema paika tegevusprotsessid juhaks, kui otsustakse vastuostude kasutamise kasuks. Tuleb kirjeldada tegevusprotsessid, mis järgnevad peale otsust vastuoste mõne hanke juures kasutada. Need peavad olema piisavalt paindlikud ja samas kõigile selgelt arusaadavad (näiteks kuidas leitakse ettevõtjad, kellega koos vastuoste rakendada);
- kaardistama olemasoleva tööstuse ja selle kvalitatiivsed ning kvantitatiivsed võimed. See tegevus peab andma Eestile ülevaate oma kaitsetööstuse võimest ja seda nii üldises riigikaitsealises kui ka täpsemalt võimalikest vastuostudest lähtudes;

- kaardistama võimalikud hanked, kus oleks võimalik arutada vastuostude kaasamise võimalust. Planeerimise seisukohast on väga oluline, et jõuaks piisavalt vara ette valmistada vastuostude kasutamist määrav otsus;
- pidama eelläbirääkimisi ettevõtjatega, millist rolli nad on võimelised ja valmis kandma võimalike tulevaste hangete raames. Jällegi ettevalmistav soovitus, et hanke teostamise hetkeks oleks meil teada, kas ja millised ettevõtted on valmis Eesti poolt kaasuma ning millised on nende võimekused ja valmidus;
- kaardistama ettevõtjate vajadused. Kas ettevõtjatele on vajalik pigem teadmispõhine sisend, tehnoloogiisiire, tootmisbaasi loomine jne? Kui riigil on konkreetne strateegilise võime loomise vajadus, tuleb kaardistada ettevõtete vajadused, millist tuge nad selle võime loomiseks vajavad;
- koguma pidevalt vastuostude alast rahvusvahelist praktikat, eriti mis puudutab ELi. Kuigi hetkel pole vastuostud Eestis prioriteet, tuleb siiski koguda jätkuvalt infot ja teiste riikide parimaid praktikaid, et olla valmis ning omada vähemalt osalist kompetentsi vastuostude valdkonnas;
- EKTLi kaasamine vastuostude temaatikaga tegelema. Kuna Kaitseministeerium täna ei pea vastuoste kõige prioriteetsemaks valdkonnaks, peaks tegevustesse kaasama rohkem EKTLi kui kaitsetööstuse esindajate koondajat Eestis ning samas ka täna selgelt rohkem vastuostudest huvitatud osapoolte esindajat. Võimalusel võiks just EKTL olla see, kes koondab vastuoste korraldamiseks vajaliku ning kaitsetööstust puudutava info ning käib välja kaitsetööstuse ettepanekut ühe või teise tegevuse korraldamiseks.

KOKKUVÕTE

Seoses laiapõhjalise riigikaitse arenguplaaniga ning arusaamaga, et riigikaitse pole vaid kaitsevägi, vaid ka kõik teised avaliku- ja erasektori osapooled, on selge vajadus erinevate meetoditega kaasata teised osapooled panustamiseks riigikaitse arendamisse ja tagamisse. Üheks selliseks meetmeks on vastuostud.

Vastuostud on laialt levinud kogu maailmas ning kaitsehangetega kaasnev praktika. Eesti senine praktika vastuostudega on olnud pigem üldine ning mitte kaitsevaldkonda panustav. Töö eesmärgiks oli vaadelda, kas ja kuidas vastuoste on võimalik kasutada Eestis kaitsetööstuse arendamiseks.

Selleks, et leida uurimisküsimusele vastus, teostati teoreetilise materjali analüüs, et avada vastuostu mõiste. Teoreetilises osas kirjeldati esmalt, mis on kaitsetööstus ja vastuost ning kuidas seda mõistetakse erinevates riikides. Järgnevalt vaadeldi vastuostude olemust ja põhimõtteid, toodi välja, et vastuoste kasutatakse laialdaselt üle maailma, vastuostude kasutamisel lähtutakse erinevatest eesmärkidest ning põhjendustest. Näiteks kasutatakse vastuoste nii oma kaitsetööstuse arendamiseks kui ka näiteks poliitilise vahendina õigustamaks suurte investeeringute tegemist kaitsesektorisse. Samuti on oluline vahet teha otsesel ja kaudsetel vastuostudel, neist esimene on otseselt hankega seotud (nagu näiteks koostootmine või allhange) ning teisel juhul ei ole vastuostu sisu hankega otseselt seotud (näiteks ostetakse mingeid kaupu hanget teostavast riigist).

Lisaks tuli teoreetilisest materjalist välja hulganisti kitsaskohti vastuostude kasutamise juures, millele tuleb vastuoste planeerides ja rakendades kindlasti tähelepanu pöörata. Näiteks riigi eesmärkide seadmine (miks üldse vastuoste kasutada, hinnata oma tööstust, kas nad on võimelised üldse vastuostudesse kaasuma) on võtmetähtsusega. Kui vastuostud pole korralikult läbi mõeldud ja kõik osapooled ei kaasu põhjalikult, on üsna tõenäoline, et vastuostud ebaõnnestuvad, ei too loodetud kasu ning on lõpuks hoopis kulukamad.

Lühidalt vaadeldi veel mitme teise riigi senist vastuostude praktikat. Tuli välja, et kui mõni erand välja jätta, ei ole positiivseid näiteid sellest, et riigid oleks vastuostude kasutamisest kasu saanud.

Samas tõi teoreetiline osa välja ka asjaolu, et sageli polegi vastuostudest saadav kasu rahaline ja teiseks pole see nii lihtsalt mõõdetav ning avaldub alles tüki aja pärast.

Seega, teoreetilise materjali põhjal saab öelda, et kui vastuostude kasutamine on riigi poolt läbi mõeldud ja eesmärgistatud, ei oodata kohest kasu ning panustatakse pidevalt vastuostude jätkusuutlikkuse tagamiseks, on seda meedet võimalik kasutada kaitsetööstuse arendamiseks.

Selleks, et teoreetilises materjalis analüüsitud vastuostude olemust oleks võimalik võrrelda Eesti keskkonnaga, anti empiirilises osas ülevaade õiguslikust keskkonnast ning Eesti senisest kogemusest vastuostudega. Õigusliku poole kirjeldamine on oluline, tulenevalt 2011. a augustis kehtima hakanud ELi kaitsehangete direktiivist 2009/81 ning selle vastuoste puudutavast juhendist, mis sisuliselt keelab vastuostude kasutamise ELis. Lisaks eeltoodule viidi läbi kuus intervjuud, mille põhjal sai kaardistada nii riigi- kui tööstusepoolsed seisukohad vastuostude võimaliku rakendamise kohta Eestis. Eraldi küsitlus viidi läbi Eesti kaitsetööstuse ettevõtete seas, et uurida nende teadlikkust vastuostude osas ning samuti nende hinnanguid vastuostude rakendamise vajalikkusest Eestis.

Kogutud info ja seisukohtade tulemusel sai teha järeldused, et Eestis pole riigil selget arusaama, millal vastuoste kasutada. Samuti on teadmine täna kehtivate vastuoste reguleerivate regulatsioonide osas pigem üldine. Samas on tööstuse poolelt olemas selge surve riigile, et vastuostu temaatikaga peaks riik tegelema. Oluline on siin välja tuua I. Pärnamäe seisukoht, et praegu pole vastuostud Eesti prioriteet ning teemaga tegeletakse siis, kui tekib vajadus, sest jooksvalt selle teema üleval hoidmiseks puudub riigil lihtsalt ressursid. Samuti tuli välja, et ka tööstusel pole selget ülevaadet, mis on vastuost, mis reeglitega see allub ning kas neil endal on võimekusi vastuostudesse kaasamiseks. Seega pole ilma lisa analüüsida võimalik Eesti kontekstis öelda, kas ja kuidas vastuoste on võimalik kasutada kaitsetööstuse arendamiseks.

Töö lõpetuseks on esitatud kaheksa poliitikasoovitust, mis tegevusi võiks Kaitseministeeriumi eestvedamisel ellu viia, et oleks selged alused ja võimalused vastuostude kasutamise üle otsustamiseks ning seejärel vajadusel elluviimiseks.

SUMMARY

Offsets as state's option to endorse the development of national defence industry

For reducing different security risks and assuring security of supply, there is a need for strong support from private sector to produce and deliver necessary products and services during crises and war. The Estonian National Defence Development Plan 2013-2022 does not prescribe a goal to establish national defence companies, which could produce and deliver necessary defence related products and services. It is also not planned to provide financial support to the private sector to develop required capabilities.

Defence industry development practices have been different in various countries. Several countries such as Denmark, Finland, the Netherlands, Turkey, Sweden, Australia etc. have built up their defence industry partly through offsets.

The aim of this Master's thesis is to study offsets as one of the opportunities to develop a national defence industry and analyse if there is a possibility for Estonia to use offsets as a tool for improving and developing local defence industry.

To achieve the objectives, theoretical articles and analyses related to international offsets were used to create theoretical framework and then the data obtained from several interviews and questionnaires was compared with the theoretical framework.

Theoretical research shows that there are two main points of view regarding offsets – some are in favour and some are against the offsets.

The main reasons for using offsets are:

- returning the investments to the country
- reducing investments outflow;
- strategic interest for securing security of supply;
- ensuring the autonomy of security of supply;
- supporting the local defence industry through offsets;

- using offsets to create new jobs, bring in new Technologies etc;
- political influence and justification for making defence related investments.

The main reasons not to use offsets are:

- there is no understanding and transparency why to use offsets;
- the added value demanded through offsets are not in accordance with overall strategies of the nation;
- the state has no clear overview of different industries and their possible contribution regarding offsets;
- there is not enough competences inside industry to implement new values of offsets and also to carry on after the offsets programm has ended;
- there is no capability to evaluate, how much the cost of main contract rises because of offsets and how large are the administrative costs;
- offsets are complicated and there is not enough competence for managing offsets effectively;
- the state does not systematically support the development of defence industry and therefore the industry does not know what is happening in the defence sector and what kind of needs are on the state level.

Countries are using offsets more and more because of the strategic and political goals and economic factors are left often aside. Industries, on the other hand, are calculating very carefully different risks and therefore add extra costs to the main procurement.

In August 2011, the new EU 2009/81 Defence Procurement Directive came in force and it's guideline for offsets says that the offsets are restrictive measures, because offsets discriminate companies from other EU countries, especially small and medium enterprises. Also offsets counteract with the free movement of goods and services. These all are contrary to the principles of the EU Lisbon treaty.

It means that EU sees offsets as a tool which does not belong to the market and causes ineffective use of resources. Basically EU prohibits the use of offsets, unless it is necessary to assure national security interests.

According to interviews and gathered information, Estonia's government level t present, does not have a clear understanding when or how to use offsets. Also the knowledge about the offsets regulations is quite general. On the other hand industry pressures Estonian Ministry of Defence (MoD) to use offsets. It is important to point out that the MoD's opinion is, that offsets are not priority at the moment and MoD will deal with offsets when there is a clear need. The main problem for the MoD is the lack of resources. Although the industry is interested in offsets it became clear that they do not know exactly what is the meaning of offsets, how it works, what are the regulations and are they capable enough to be involved in offsets.

Therefore, based on theoretical materials, if there is a clear understanding why and how to use offsets, offsets can be used for developing defence industry, but Estonia is not ready to decide, if offsets are a possibility or not. There are no necessary analyses and risk managements made for this kind of decision.

Policy recommendations

First, in Estonia the MoD should be responsible for managing offsets. However offsets are generally used to support industry and therefore industries should also have an important role. They should be involved in the planning phase and should educate themselves about the offsets. MoD should take following steps:

- Establish clear coals and criterias for offsets, so the MoD and industry can use it for their planning process;
- specify the processes, if there will be a decision for using offsets. Processes should be clear, flexible and easy to follow;
- to find out what kind of capabilities the industry has, so the MoD has accurate knowledge about our industrial capabilities according to national security interests and also specificly in the light of offsets;
- to select possible procurement areas, where offsets can be used;
- to have pre-negotiations with companies about what kind of role are they ready to take, if there will be a procurement which matches with their capabilities;
- to find out the industries expectations, which kinds of needs they have: information, new technology transfer, help starting production line etc If there is a clear capability need for

the State, then the State should find out if and how local industry can help them to achieve this capability;

- constantly gather new (international) information about offsets;
- to involve Estonian Defence Industry Association in to offsets management, so the State has a partner in these matters and also the industry side is more interested form offsets than MoD;

KASUTATUD KIRJANDUS

1. Archibugi, D. and C. Pietrobelli, (2002) *The globalisation of technology and its implications for developing countries: Windows of opportunity or further burden?*, University of Rome III, Technological Forecasting and Social Change, Volume 70, Issue 9, 861-883.
2. Balakrishnan, K. (2007) *Evaluating the Effectiveness of Offsets as a Mechanism for Promoting Malaysian Defence Industrial and Technological Development*, University of Canfield PhD Thesis, 182-183,
3. Barros, C.P. (2010) *Small countries and the consolidation of the European defence industry*, Portugal as a case study, Technical University of Lisbon.
4. Berkok, U.G. (2006) *Defence Procurement Lessons from Canada, Australia, United Kingdom and Spain* in "Studies in Defence Procurement," edited by Ugurhan G. Berkok, Queen's University, Canada, 1-7.
5. Brauer, J. and J.P.Dunne (2005) *Arms Trade Offsets and Development*, Working Papers 0504, Department of Accounting, Economics and Finance, Bristol Business School, University of the West of England, Bristol.
6. Collier, P. and A.Hoeffler (2007) *Unintended Consequences: Does Aid Promote Arms Races?*, Center for the study of African Economies, Oxford OXI 3UQ, UK.
7. *Defence Trade, Report and Recommendations of the Defence Offsets Commission Still Pending*, (2003) Report to Congressional Committees, USA.
8. Direktiiv 2009/81/EÜ kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas sõlmitavate riigihankelepingute kohta, Juhend, Vastuostud, Siseturu ja teenuste peadirektoraat, EL teataja, 20.08.2009
9. Direktiiv 2009/81/EÜ kaitse- ja julgeolekuvaldkonnas sõlmitavate riigihankelepingute kohta, EL teataja, 20.08.2009
10. Dirksen, E. (2007) *The defence-industry interface: The Dutch approach*, Defence and Peace Economics, University of Amsterdam.
11. Dunne, J., S.Perlo-Freeman, R.Smith, (2008) *The demand for military expenditure in developing countries: Hostility versus capability*, Defence and Peace Economics, 19 (4). 293-302. ISSN 1024-2694
12. Eesti Kaitsetööstuse Liidu kodulehekül, <http://defence.ee/about-edia/>, 16.12.2014
13. Euroopa Liidu toimimise leping, 2010/C 83/01, artikkel 173.
14. Euroopa Liidu toimimise leping, 2010/C 83/01, artikkel 346.

15. Fiott, D. (2012) *Safeguarding the EDTIB: the Case for Supervising non-EU FDI in the Defence Sector*. Security Policy Brief No. 41.
16. Hahn, R and K.Richards (2013) *Understanding the effectiveness of environmental offset policies*“, *Jornal of Regulatory Economics*, 26.02.2013, Springer Science+Business Media New York.
17. Haran, A. (2011) *Memo - Vastuostuteemaline konverents Stockholmis 24.05.2011*, Kaitseministeerium, Hangete osakond, Asutusesiseseks kasutamiseks.
18. Haran, A. (2013) *Memo - 11.07 toimunud vastuostu töögrupi kohtumine Euroopa Kaitseagentuuris(EDA)*, Kaitseministeerium, Hangete osakond. *Ibid*.
19. Hofbauer, J., P.Hermann, S.Raghavan (2012) *European Defence Trends 2012 – Budgets, Regulatory Frameworks, and the Industrial Base*, Center of Strategic and International Studies, Washington.
20. Holcner, V. (2010) *Rigid Offset Policy in Foreign Arms Contracts*, Department of Econoomics, University of Defence, Czech Republic.
21. Hurt, U., T.Otto, K.Körbe Kaare, O.Koppel (2014). *New Approach to Knowledge Transfer Environment Development*. *Procedia Engineering*, 69, 273 - 281.
22. Ilias, S. I.F.Fergusson, W.M. Morrison, M.A.Villarreal, (2011) *Boosting U.S Exports: Selected Issues for Congress*, Congressional Research Service.
23. Jang, W-J. and J-Y. Ryu, (2008) *Technology Valuation Model in Defence Offset Trade: Income Approach*, PICMET 2008 Proceedings, Cape Town, South Africa, 27 – 31
24. Kalvet, T. (2010) *Business Models of the Largest Enterprises in a Small Country Context: The Case of Estonia.*” *Halduskultuur – Administrative Culture* 11 (1), 128-151.
25. Kaitseministri 07.01.2013a käskkiri nr. 8 „Kaitsetööstuspoliitika 2013-2022“ kinnitamine“.
26. Kaitseministri 10.01.2013 käskkiri nr. 10 „Kaitselaste vastuostude juhend“.
27. Kim, D-I. (2010) *Comparative Defence procurement in law & development context*, The 4th International Public Procurement Conference, Korea.
28. Kimla, D. (2013) *Military offsets & In-country Industrialisation – Market Insight*, Frost & Sullivan study.
29. Lee, C-J., W-J.Jang, B-K.Yoon (2010), „Technology Acquisition Policy and Value Efficiency Analysis on Offsets in Defence Trade“, Korea Institute Defence University, Korea Institute for Industrial Economics and Trade, published in conference *Technology Management for Global Economic Growth (PICMET)*, 18.07-22.07.2010.

30. Lember, V., R.Kattel, T.Kalvet, (2013) *How Governments Support Innovation through Public Procurement, Comparing Evidence from 11 Countries*, Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics no.55.
31. Liberti, F., J-P.Maulny, P.Migault (IAI), A.Marrone, M.Nones, A.Ungaro (SIPRI), V.Boulanin, S.Perlo-Freeman, E.Sköns, (2013) *Study on the impact on European defence Technological and Industrial Base (EDTIB) of defence offsets requested by third countries*, Final Report, Institut de Relations Internationales et Strategiques, Istituto Affari Internazionali” (IAI, Italy), Stockholm International Peace Research Institute” (SIPRI, Sweden).
32. Magahy, B., F.Vilhena da Cunha, M.Pyman, (2010) *Defence Offsets – addressing the risks of corruption and raising transparency*, Transparency International,UK.
33. Markowski, S. and P.Hall (2006) *Defence Procurement and Industry Development: Some Lessons from Australia* in “Studies in Defence Procurement,” Queen’s University, Canada, 9-73.
34. Markowski, S. (2007) *Switzerland – The pragmatic approach to defence procurement*, Defence and Peace Economics, Routledge, London.
35. Matthews, R. (2006) *Smart Management of Smart Weapons*, in “Studies in Defence Procurement,” Queen’s University, Canada, 75-94.
36. Mitra, A. (2009) *A Survey of Successful Offset Experiences Worldwide*, Journal of Defence Studies, Vol 3, Issue 1.
37. Molas-Gallart, J. (2006) *Spain: A Shifting Approach to Defence Procurement and Industrial Policy* in “Studies in Defence Procurement,” Queen’s University, Canada, 95-104.
38. Nackman, M.J. (2011) *A Critical Examination of offsets in International defense procurements: policy options for the United states*, Public Contract Law Journal, Vol 40, Nr 2.
39. *Offsets in Defence Trade, Seventeenth Study*, (2013) U.S. Department of Commerce, Bureau of Industry and Security.
40. Robinson, J.A. (2009) *Industrial Policy and Development: A Political Economy Perspective*, Department of Government and IQSS, Harvard University
41. Sepp, J. (2004) *Tööstuspoliitika teooria ja rahvusvaheline praktika*, Tartu Ülikool, Rahvamajanduse instituut, Tartu Ülikooli Kirjastus.

42. Stanca, D. (2009) *Offset Agreements in Defence Procurement*, National Defence University“Carol I“, Brasov, Rumania.
43. Taborda, J.P. (2004) *Technological Innovation, Institutional Change and Economic Performance: The use of economic Compensations associated to public acquisitions*, Instituto Superior Tecnico, Portugal, Globelics.
44. Vabariigi Valitsuse 24.01.2013a korraldus nr. 15 „Riigikaitse arengukava 2013-2022“ heakskiitmine
45. Vabariigi Valitsuse 31.12.2010 korraldus nr 515 „Riigikaitse strateegia“ *Ibid*.
46. Vabariigi Valitsuse 27.04.2004 määrus nr 151 „Kaitseministeeriumi põhimäärus“
47. Verma, S. (2009) *Offset Contracts under Defence Procurement Regulations in India: Evolution, Challenges and Prospects*, Occasional Paper No. 16, August 2009;
48. Verma, S. (2012) *A conceptual framework for efficient design of counter-obligations in government contracts and licenses*, 5th International Public Procurement Conference, Seattle.
49. Väinaste, E. and P.Treiberg (2011) *Memo - Kaitsealased vastuostud 14.09.2011*, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, , Asutusesiseseks kasutamiseks.
50. Walczak, A., L.Muchova, M.Bassford, A.C. Estebanez, J.M.Munoz Palos, M.Trybus, (2013) *Measures to Enhance Competitiveness of European Defence Industry and Address Barriers to Defence Trade with Third Countries*, Rand Europe, Isdefe.

LISA 1 Intervjuud

Intervjueeritud isikute nimekiri

Kõik intervjuud on tehtud töö autori poolt.

1. Anu Eslas, Eesti Kaitsetööstuse Liidu tegevjuht. Autori märkmed. 04.04.2014
2. Ingvar Pärnamäe, Kaitseministeeriumi kaitseinvesteeringute asekanstler. Autori märkmed. 07.04.2014.
3. Kristo Kirs, OÜ Vesimentor tegvjuht ja omanik. Autori märkmed. 05.09.2014
4. Kuldar Väärssi, AS SEBE juhatuse esimees. Autori märkmed. 08.09.2014
5. Rene Arikas, AS BLRT kvaliteedidirektor. Autori märkmed. 11.09.2014
6. Toomas Kornet, AS Semetron nõukogu liige ja omanik. Autori märkmed. 09.09.2014

Pool-struktureeritud intervjuudes käsitletud küsimused

1. Milline on Teie hinnang Eesti kaitsetööstusele täna?
2. Kas EKTLil on ülevaade, kui palju ja millistes valdkondades tegutsevad KT ettevõtteid meil on ning milline on nende kvalitatatiivne ning kvantitatiivne tase?
3. Millisena Te näete vastuostude rolli kaitsetööstuse arendamisel Eestis?
4. Kas Te olete teadlik EL kaitsehangete direktiivi 2009/81 piirangutest kaitsealastele vastuostudele ning milline on nende piirangute mõju?
5. Kas Teie arvates on riigipoolne panus vastuostude koordineerimisel piisav? Mida peaks muutma?
6. Kas on näha lähiajal hankeid, mille raames saaks rakendada vastuoste?
7. Kas peaks pigem lähtuma tarnekindlusest ning tarnekindluse tagamise sees kasutama vastuostudele iseloomulikke praktikaid ühe osana protsessist?
8. Kas Teie hinnangul on Eesti tööstus valmis pakkuma piisavalt mahtu ja kompetentsi, et tulevaste hangetega seotud vastuostudest tulenevat lisandväärtust oskuslikult ära kasutada? Millised valdkonnad on Eestis antud kontekstis kõige tugevamad?
9. Kas ja miks vastuostude kasutamine strateegiliste eesmärkide täitmiseks kaalub üles hanke hinna u 10% kallinemise?
10. Kuidas vastuostude regulatsioon tuleks tulenevalt muutunud kaitsevaldkonna hanke regulatsioonidest ümber vaadata?