PÄÄESIKUNNAN SUUNNITTELUOSASTO, SEKTORIJOHTAJA KOMENTAJA PETRI VÄHÄKANGAS
EDUSKUNNAN PUOLUSTUSVALIOKUNTA
13.10.2015

MATERIALINEN VALMIUS, TOIMINTAMENOT JA SOTILAALLINEN KRIISINHALLINTA Julkisen talouden suunnitelma 2016–2019

1 LÄHTÖKOHDAT

Puolustusvoimien toiminnan tavoitteena suunnittelukaudella on turvallisuusympäristön vaatiman toiminnan tason ylläpitäminen sekä toiminnan ja valmiuden sekä materiaali-investointien rahoituksen turvaamisessa riittävällä tasolla.

Kuten parlamentaarisen selvitysryhmän raportissa todetaan, Puolustusvoimien materiaalisen suorituskyvyn ylläpitoon tarvitaan vähintään VNS 2012 esille tuoma lisärahoitus. Nykyisen suorituskyvyn ylläpitoon kohdistuva rahoitustarve on vuonna 2016 noin 50 milj. euroa. Summa kasvaa jatkovuosina. Tämä käytettäisiin pääasiassa sotamateriaalin ja johtamisjärjestelmän kunnossapitoon.

2 PUOLUSTUSVOIMIEN MÄÄRÄRAHAT KEHYSPÄÄTÖKSEN MUKAISESTI

Valtioneuvosto on 28.9.2015 tehnyt osana julkisen talouden suunnitelmaa päätöksen valtiontalouden kehyksistä vuosille 2017–2019. Kehyksissä on otettu huomioon Parlamentaarisen selvitysryhmän loppuraportin mukainen tasokorotus puolustusmateriaalihankintoihin ja vuodesta 2019 alkaen laivue 2020 -hankkeen rahoitus. Päätös sisältää hinta- ja kustannustasotarkistuslausekkeet kaikille momenteille.

Lisäksi kehyspäätöksessä on Puolustusvoimien toimintamenomäärärahoja leikattu vuosittain kasvavalla summalla. Kehyspäätösten leikkaukset pyritään kattamaan hallinnollisilla säästöillä ja toimintaa säätämällä.

Esitetyt kehykset ovat vuoden 2015 hintatasossa. Alla olevassa taulukossa on esitetty kehyspäätöksen mukaiset kehykset momenteittain.

	2016	**2017**	**2018**	**2019**
Momentit 27.10. ja 27.30 (1000 €)	**2 496 770**	**2 460 444**	**2 435 921**	**2 705 379**
PV:n toimintamenot (27.10.01)	1 866 418	1 877 549	1 849 376	1 813 589
Puolustusmateriaalihankinnat (27.10.18)	593 795	546 638	551 188	864 433
PLM Sotilaallinen kriisinhallinta (27.30.20)	36 557	36 257	35 357	27 357
UM Sotilaallinen kriisinhallinta (24.10.20)	49 000	33 000	28 000	35 500

Puolustusvoimilla on toimintamenomomentilla vuositasolla merkittävä ja kasvava vaje. Suorituskykyjen ylläpitämiseksi rahoitusta kohdennetaan puolustusmateriaalimomentilta toimintamenomomentille vuonna 2016 yhteensä 50 milj. euroa ja vuodesta 2017 eteenpäin noin 78 milj. euroa/vuosi.

Rahoitusvaje on muodostunut viime vuosien aikana Puolustusvoimille kohdennetuista lisäleikkauksista ja -velvoitteista sekä kustannustason noususta. Nousu näyttäytyy erityisesti palkoissa, tilahallinnassa, kunnossapidossa ja

johtamisjärjestelmäalalla. Leikkausten kohdentaminen on vielä puolustushallinnon sisäisessä valmistelussa ja käsitellään syksyn 2015 tulosneuvottelukierroksella.

3 TOIMINTAMENOT

Puolustusvoimien toimintamenomomentille on vuodelle 2016 esitetty yhteensä 1 866,4 milj. euroa. Momentin koko vaihtelee vuosittain ollen vuonna 2019 noin 53 milj. euroa vuotta 2016 pienempi. Vaihtelu johtuu puolustusmateriaalimomentilta siirretyistä hankinnoista. Pysyvä lasku johtuu kehysleikkauksista. Puolustusvoimien toimintamenomäärärahoihin on kohdistettu vuonna 2016 yhteensä n. 13,6 milj. euroa enemmän toimintamenosäästöjä kuin vuoden 2015 talousarviossa. Puolustusvoimien toimintamenomäärärahoihin kohdistuvien toimintamenosäästöjen arvioidaan olevan vuonna 2019 n. 45 milj. euroa suurempi kuin vuonna 2015. Kehyspäätöksen säästövelvoitteita ei pääosin voida kattaa yksilöidyistä käyttötarkoituksista, joihin ne on kohdennettu.

Toimintamenomomentin keskeiset menoerät ovat varsinaiset palkat, kiinteistömenot, materiaalinen valmius ja toiminta.

Varsinaisiin palkkoihin käytetään vuonna 2016 noin 697 milj. euroa. Määrärahan tarve kasvaa vuoteen 2019 mennessä noin 710 milj. euroon. Suunnitteluperusteena on vuotuinen 1,0 %:n henkilötyövuoden hinnan kasvu. Kasvu on maltillinen verrattuna edellisten vuosien toteumaan. Henkilötyövuoden hinnan kasvua ja palkkaliukumaleikkauksen vaikutusta pyritään hallitsemaan toimenpiteillä, joilla tavoitellaan vuonna 2019 noin 15 milj. euron vuotuista säästöä. Palkkasuunnitelma perustuu noin 11 800 henkilötyövuoteen. Suunnitteluperusteissa ei ole otettu huomioon sotilaseläkelain uudistamista.

Kiinteistömenoihin käytetään vuonna 2016 noin 259 milj. euroa. Summasta tilavuokrien osuus on n. 153 milj. euroa ja palveluostojen n. 106 milj. euroa. Kehys sisältää n. 13 milj. euroa Senaatti kiinteistöjen uuden vuokramallin mukaista korotusta, johon on saatu lisärahoitus. Tilahallinnan investoinnit lisäävät määrärahatarvetta merkittävästi. Toistaiseksi voimassa olevan suunnitelman mukaan määrärahatarpeen kasvu vuonna 2019 olisi 23 milj. euroa vuoteen 2016 verrattuna. Senaatti-kiinteistöjen investointikehyksen merkittävä pieneneminen ja puolustusvoimien säästötarpeet tulevat muuttamaan suunnitelmaa. Tilahallintaan on suunniteltu kohdistettavan toimenpiteitä, joilla tavoitellaan vuodesta 2019 alkaen vuotuista 27 milj. euron säästöä. Toimenpiteitä ovat kohteista luopuminen, investointisuunnitelman supistaminen sekä kiinteistöpalveluiden tason tarkistaminen.

Materiaalisen valmiuden ja toiminnan yhteensä 910 milj. euron suunnitelmassa keskeisimmät toimintoalueet ovat suuruusjärjestyksessä kunnossapito (yli 300 milj. euroa), varusmieskoulutus (n. 150 milj. euro) ja varustaminen (n. 70 milj. euroa) sekä johtamisjärjestelmä/tietotekniikka (n. 60 milj. euroa).

Suuri osa kustannuksista on kiinteitä, lakisääteisiä tai muuten sopimuksin sidottuja, joka on huomioitava säästöjen kohdentamista suunniteltaessa. Esimerkiksi alueellisen koskemattomuuden valvonnan ja turvaamisen menot toteutuvat tarpeen mukaisina. Varusmieskoulutuksen menoista puolestaan noin 110 milj. euroa on varusmiesten ylläpitoa, jolloin kaiken koulutustoiminnan lakkauttamisella saataisiin vain noin 40 milj. euron säästö. Vastaava reserviläiskoulutuksen säästö olisi noin 16 milj. euroa. Esimerkit osoittavat kehyspäätöksen leikkausten suhteellisen suuruuden normaaliolojen yhteen päätehtävään, asevelvollisten koulutukseen

suhteutettuna. Puolustusvoimat pyrkii kohdentamaan säästövelvoitteita tukitoimintoihin, tarkastelemaan uudelleen eri toimialoille annettuja vaatimus- ja/tai palvelutasoja, mutta myös toiminnan tasoon joudutaan vähäisessä määrin puuttumaan.

4 MATERIAALINEN VALMIUS

Materiaalinen valmius on käsite, joka koostuu kehittämisohjelmasta (12 vuoden investointisuunnitelma) ja olemassa olevan materiaalin kunnossapidosta.

Kehittämisohjelman vuotuinen määrärahataso on noin 500 milj. euroa. Tasokorotuksen avulla pyrittiin kehittämisohjelman investointitaso nostamaan 650 milj. euron tasolle, mutta taso tulee jäämään alle 600 milj. euron.

Pääosa kehittämisohjelmasta toteutetaan puolustusmateriaalimomentilla. Lisäksi osa kehittämisohjelmasta toteutetaan toimintamenomomentilla. Toimintamenoilla tehtäviä hankintoja on vuosittain 20 - 80 milj. euron välillä vaihteleva summa.

Puolustuskyvyn kehittämisessä on nykyisellä hallituskaudella kaksi ulottuvuutta: Suomen puolustuskyvyn kehittämisen aiheuttamat välittömät muutostarpeet sekä puolustuksen pitkän aikavälin haasteisiin vastaaminen. Valtioneuvoston selonteon 2012 mukaisen, suorituskykyhankkeiden ja materiaalisen valmiuden tasokorotuksen perusteluiden mukaisia käyttökohteita ovat:

- johtamisjärjestelmät
- kyberpuolustuksen kehittäminen
- joukkojen varustamisaste ja taistelukestävyyden parantaminen
- ampumatarvikkeet, varaosat
- maavoimien uuden taistelutavan käyttöönoton varmistaminen
- merivoimien suorituskyvyn ylläpito ja uudistaminen
- ilmavoimien tukeutumisjärjestelmän kehittäminen
- joukkojen ilmatorjunta
- logistiikkalaitoksen suorituskyvyn varmentaminen

Kehykseen saatu tasokorotus ei ratkaise 2020-luvun strategisia suorituskykyhankkeita. Merivoimien alusten korvaamisen sisältyminen kehyspäätökseen on myönteinen asia. Ilmavoimien Hornet -monitoimihävittäjien korvaamista ei ole vielä päätetty.

Materiaalin kunnossapitoon on suunniteltu käytettävän toimintamenoista vuositasolla yli 300 milj. euroa. Kunnossapidolle asetettuja vaatimuksia, laskentaperusteita ja priorisointia on selvitetty vuoden 2015 aikana. Laskelmien mukainen vuotuinen lisätarve on silti laskentatavasta riippuen useita kymmeniä miljoonia euroja. Materiaalisen valmiuden sisällä tullaankin esittämään rahoituksen siirtämistä uusinvestoinneista olemassa olevan suorituskyvyn ylläpitoon.

5 SOTILAALLISEN KRIISINHALLINNAN MÄÄRÄRAHAT

Sotilaallisen kriisinhallinnan määrärahat (momentit 27.30.20 ja 24.10.20) ovat vuonna 2016 yhteensä noin 85,6 milj. euroa laskien vuonna 2017 yhteensä noin 70 milj. euroon ja siitä eteenpäin vuositasolla yhteensä noin 63 milj. euroon. Määrärahat riittävät jos Suomi ei suunnittelukaudella osallistu uusiin merkittäviin operaatioihin tai EU:n taisteluosastojen valmiusvuoroihin.

Hallitusohjelman mukaisesti sotilaallisen kriisinhallinnan osallistumisen vahvuus ei tule nousemaan tulevina vuosina. Tämän hetkisenä suunnitteluperusteena puolustusvoimilla on, että Afganistanissa ei ole enää suomalaisia sotilaita vuonna 2017, Libanonin operaatiossa jatketaan vuoden 2018 loppuun asti (vuoden 2016 loppuun noin 300 sotilasta ja siitä eteenpäin noin 170 sotilasta) ja käynnissä olevat pienemmät operaatiot jatkunevat nykyisellään (Kosovo, Bosnia-Hertsegovina, Somalia, ATALANTA, Mali, sotilastarkkailijat). Vuoden 2019 alusta alkaen osallistumisen taso on noin 90 sotilasta. Kaikkien operaatioiden jatkumisesta koko suunnittelukauden ajalta ei ole olemassa poliittista päätöstä.