18.11.2020

Valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja turvallisuusjaosto 18.11.2020

Vuoden 2021 talousarvio: Puolustusministerin vastaukset esitettyihin kysymyksiin

1 Materiaalihankintojen momentti, käytön ja valtuuksien tarkempi avaaminen

Momentin 27.10.18 (Puolustusmateriaalihankinnat) vuoden 2021 määräraha 784 milj. euroa jakautuu
- tilausvaltuusmenoihin noin 530,4 milj. euroa,
- tilausvaltuuksiin liittyviin indeksi- ja valuuttakurssimaksuihin noin 11,6 milj. euroa ja
- muihin puolustusmateriaalihankintoihin (ns. kertahankinnat) noin 242,0 milj. euroa.

Momentin rahoitus on viisivuotista siirtomäärärahaa, mikä antaa tarvittavaa joustoa hankintojen toteuttamiseen.

Vuodelle 2021 esitetyn uuden Puolustusvoimien materiaalinen kehittäminen 2021 (PVKEH 2021) –tilausvaltuuden perusteella saa tehdä materiaaliseen kehittämiseen liittyen uusia sopimuksia siten, että niistä voi aiheutua talousarvion voimaantulopäivän valuuttakurssitasolla valtiolle menoja vuosina 2021−2028 enintään 881,3 milj. euroa. Tilausvaltuuden vuoden 2021 maksuosuus on noin 166,8 milj. euroa.

2 Mahdollisuudet kehittää puolustusbudjettia yksityiskohtaisempaan suuntaan

Puolustusministeriö noudattaa puolustusmenojen budjetoinnissa valtion talousarviolainsäädäntöä ja valtiovarainministeriön määräyksiä talousarvioehdotusten laadinnasta.

Puolustusministeriö on mukana muiden ministeriöiden ohella valtiovarainministeriön johtamassa valtion kehys- ja talousarviosuunnittelun menettelyiden kehittämis- ja digitalisointihankkeessa (Buketti 2020), jossa arvioidaan ja kehitetään budjetin sisältöä ja otetaan käyttöön uusi kehys- ja budjetointijärjestelmä loppuvuodesta 2022. Valtiontalouden tarkastusvirasto on viime aikoina kiinnittänyt huomiota budjetointimenettelyjen epäyhtenäisyyteen eri hallinnonaloilla, joten tähänkin perustuen valtionhallinnon budjetointikäytännöt tulevat jatkossa yhtenäistymään eri hallinnonaloilla.

Puolustusministeriön hallinnonalan erityispiirre valtion budjetissa on se, että merkittävä osa Puolustusvoimien rahoituksesta käytetään hankintoihin ja budjetoidaan tilausvaltuuksina, joiden sisältöä ei voi avata myöskään jatkossa budjettikirjassa kovin yksityiskohtaisesti joko maanpuolustuksen edun vuoksi (julkisuuslaki 24.1 § 10 k) tai siitä syystä, että hankinnan ja sen euromäärän yksilöiminen saattaisi vaarantaa viraston mahdollisuuksia edullisiin hankintoihin (julkisuuslaki 24.1 § 17 k). Tätä ”keltaisessa kirjassa” olevaa yksityiskohtaisuuden puutetta pyrimme avaamaan eduskuntakuulemisissa.

3 Arvio Suomen mahdollisuuksista päästä mukaan EU:n puolustusrahaston hankkeisiin Arvio kansallisen rahoitusosuuden riittävyydestä lyhyellä ja pitkällä aikavälillä

Puolustusrahaston hankkeet ovat kilpailullisia. Suomalaisten toimijoiden mahdollisuudet päästä mukaan riippuvat niin hankehakujen kriteeristöistä, toimijoiden aktiivisuudesta ja kansainvälisestä verkostoitumisesta kuin kilpailullisista tekijöistäkin. Esimerkkinä todettakoon, että suomalaisten toimijoiden osallistuminen puolustusrahastoa valmistelevaan esitoimeen, puolustusteolliseen kehittämisohjelmaan, on ollut linjassa jäsenmaan kokoon suhteutettuna ja verrokkimaihin verrattuna. Esitoimen osalta on myös tunnistettu, että suomalaiselle osaamiselle on kansainvälistä kysyntää.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

Puolustushallinto tarkastelee hallinnonalan osallistumista pääsääntöisesti Puolustusvoimien kehittämisohjelman kautta. Tällöin myös kansallinen rahoitusosuus osoitetaan lähtökohtaisesti kehittämisohjelmaan varatuista määrärahoista. Esitoimen myötä on käynyt selväksi, että kansallisesti sopivia ja kiinnostavia hankkeita on enemmän kuin resursseja osallistua. Lyhyellä sekä pitkällä aikavälillä tarkasteltuna kotimaisten toimijoiden osallistumismahdollisuuksien tukemiseksi keskeisinä tekijöinä nähdäänkin kansallisen rahoitusosuuden riittävyys, EU-rahoitusta ja sen hakemista koskevien neuvontapalveluiden saatavuuden varmistaminen sekä vuosittaisiin työohjelmiin vaikuttaminen. On syytä huomioida, että puolustusrahaston rahoituksella on huomattava vivutusvaikutus, EU:lta saatava rahoitus on esimerkiksi esitoimessa ollut moninkertainen. Lisäksi osallistuminen vahvistaa kansallista osaamispohjaa ja kansallisten toimijoiden verkostoitumista Euroopassa.

4 Miten muun ilmatorjunnan kuin HX-hankkeen kehittäminen etenee, esimerkiksi valmius drone-iskujen torjuntaan?

Ilmapuolustusta kehitetään osana puolustusjärjestelmää. Ilmapuolustuksen kokonaiskehittämisen tavoitteena on rakentaa monitoimihävittäjistä ja ilmatorjuntajärjestelmistä muodostuva ilmapuolustusratkaisu. Ilmapuolustuksen tärkeimmät suorituskyvyt rakentuvat HX-hankkeessa sekä ilmatorjunnan suorituskykyjen kehittämisen kokonaisuudessa. Lisäksi Puolustusvoimat kehittää omaa lennokintorjuntakykyään.

5 Koronaepidemian myötä käyttöön otetut varusmiesten palvelusjärjestelyt, kustannukset, havaitut hyödyt ja haitat

Varuskunnissa siirryttiin 13.3.2020 alkaen koronaviruksen hallitsemattoman leviämisen hidastamiseksi ns. rotaatiomalliin, jossa normaalin lomakäytännön sijaan kolmasosa kaikista palveluksessa olevista varusmiehistä lähetetään vuorotellen vapaalle tietyksi ajanjaksoksi (1-2 viikkoa) kerrallaan, perusteena ”vapautus muusta palveluksesta”. Kyseinen vapautus ei ole loma eikä komennus, vaan varusmieskoulutuksen yleisjärjestelyihin liittyvä lyhytaikainen vapaa. Koska kyseessä on poikkeuksellinen tilanne, jossa suuri osa varusmiehistä on siirretty tilapäisesti pakottavista syistä Puolustusvoimien ruokahuollon ulkopuolelle, katsottiin tarpeelliseksi maksaa puolustusministeriön asetusmuutoksella varusmiehille erillistä ruokarahaa asevelvollisuuslain 100 §:ssä edellytetyn ylläpidon turvaamiseksi. Käytäntöä ollaan jatkamassa myös vuoden 2021 puolella. Puolustusvoimat jatkaa myös keväällä 2021 varusmieskoulutuksen sopeuttamista tilanteeseen rytmittämällä varuskunnissa koulutusta ja vapaita pitempiin jaksoihin sekä toteuttamalla koulutusta kolmessa toisistaan erillään olevissa osastossa.

Varusmieskoulutuksen poikkeavat järjestelyt lisäävät koulutuksen menoja noin 1,2 milj. euroa kuukaudessa. Lisäys aiheutuu pääosin em. ruokarahakustannuksista. Talousarvioesityksen täydennyksessä esitetään 7,1 milj. euron lisämäärärahaa näiden kustannusten kattamiseen vuoden 2021 ensimmäisen saapumiserän osalta. Jonkin verran lisäkustannuksia muodostuu myös muista järjestelyyn liittyvistä kokonaisuuksista mm. lisäpalkat, muu ruokahuolto, siivouspalvelut yms., pienhankinnat (käsidesit, maskit).

Kesäkuussa 2020 kotiutuneet varusmiehet olivat loppukyselyn tulosten perusteella tyytyväisiä varusmiespalvelukseen, sopeutetuista järjestelyistä huolimatta. Pitkillä koulutusjaksoilla on alustavasti havaittu olleen positiivisia vaikutuksia varusmiesten ryhmäkiinteyteen ja maanpuolustustahtoon. Varusmiehet ovat sopeutuneet tilanteeseen hyvin todennäköisesti tilanteen poikkeuksellisuuden vuoksi, ja koska pitkiin koulutusjaksoihin on ollut selkeä peruste. Pidemmät palvelusjaksot ovat kuitenkin olleet osalle varusmiehistä henkisesti ja fyysisesti haasteellisia. Neljän viikon yhtäjaksoiseen koulutukseen pyritään rakentamaan kevyempiä koulutuspäiviä ja vapaa-aika tulee olla selkeästi erotettu palveluksesta. Majoittumiset maastossa ovat osin vaikeuttaneet vapaa-ajan erottamista palveluksesta.

Sopeutettu varusmieskoulutuksen rakenne vähentää kokonaiskoulutusaikaa ja vaikeuttaa sisätiloissa olevien koulutusympäristöjen käyttöä (esim. opetustilat ja simulaattorit), mikä osaltaan vaikuttaa koulutustuloksiin. Varusmiesten valtakunnallisessa kokonaispoistumassa ei ole tapahtunut kovin merkittävää nousua, mutta siviilipalvelukseen hakeneiden määrä on ollut hieman suurempi. Muut poistumaan johtaneet syyt ovat pysyneet aiemmalla tasolla tai laskeneet. Koulutusjärjestelyihin tehdyt muutokset ovat lisänneet

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

kouluttavan henkilöstön kuormitusta. Puolustusvoimat seuraa tilannetta ja tarkentaa tarvittaessa koulutusta koskevaa ohjeistustaan.

6 Verkkojen Eurooppa -rahoitusvälineen hyödyntäminen Suomessa sotilaallisen liikkuvuuden parantamiseen

Sotilaalliselle liikkuvuudelle korvamerkittyä rahoitusta voidaan käyttää hankkeisiin, jotka edistävät liikenneverkon kehittämistä kaksoiskäyttöiseksi (siviili-sotilaskäyttö) Euroopan laajuisella liikenneverkolla (TEN-T ydinverkko ja kattava verkko). Suomessa TEN-T ydinverkko ulottuu Helsingistä Tornioon. Se sisältää tie- ja rataverkon lisäksi muun muassa Helsingin ja Turun lentokentät sekä eteläisen Suomen satamia. Kansallisesti, läheisessä yhteistyössä liikenne- ja viestintäministeriön, Väyläviraston sekä Puolustusvoimien kanssa, on kartoitettu sopivia kohteita. Hanke-esitykset tehdään osana valtakunnallista liikennejärjestelmäsuunnitelmaa (Liikenne 12). Poikkihallinnollisesti on valmistauduttu hakemaan rahoitusta ohjelmasta, kun haut ensi vuonna aukeavat.

7 Sopimussotilaiden määrä, kokonaisrahoitus ja tarve vuonna 2021

Sopimussotilaiden tarve on koronaviruspidemiasta johtuen normaalia suurempi varusmieskoulutuksen jatkuvuuden, kouluttajien jaksamisen ja riittävän kouluttajamäärän varmistamiseksi.

Puolustusvoimat on suunnitellut vuodelle 2021 hieman yli 400 sopimussotilaiden henkilötyövuotta, mikä on riittävä määrä. Puolustusvoimien henkilöstösuunnittelussa käytetty peruskiintiö sopimussotilaiden määrälle on ollut yleensä noin 270 henkilötyövuotta, jota on täydennetty saadulla lisärahoituksella.

Vuoden 2021 talousarvioesitys sisältää momentilla 27.10.01 (Puolustusvoimien toimintamenot) erityisesti sopimussotilaiden palkkaamiseen suunniteltua lisärahoitusta yhteensä 4,7 milj. euroa. Tällä saadaan noin 180 sopimussotilaiden henkilötyövuotta.

Vuodesta 2022 alkaen kehyksissä ei ole tällä hetkellä lisärahoitusta sopimussotilaiden palkkaamiseen. Puolustusvoimien alustavasti esittämä tarve on 2,2 milj. euroa/vuosi, jolla saadaan 85 henkilötyövuotta.

8 Hallinnonalan kipupisteet talousarvioesityksessä

Talousarvioesitykseen sisältyvä HX-hankkeen rahoitus on todella merkittävä satsaus puolustukseen. Tämän rinnalla mahdolliset kipupisteet talousarvioesityksessä ovat eri mittaluokkaa, vaikka korjattavaa tietysti löytyy.

Hallinnonalan perusbudjetti ei kasva ensi vuonna ollenkaan, ja esimerkiksi Puolustusvoimien henkilöstömitoitus, noin 8 000 ammattisotilasta ja noin 4 000 siviiliä, ei vastaa Puolustusvoimien laajenevaa tehtäväkenttää. Tässä suhteessa on siis edelleen toivomisen varaa, vaikka henkilöstöä ollaankin vähitellen lisäämässä hallitusohjelmaan perustuen.

Hallitusohjelmassa linjattua kertausharjoitusten asteittaista lisäämistä uhkaa tällä hetkellä lähinnä koronavirusepidemia, vaikka rahaakin tämä tavoite tietysti vaatii. Talousarvioesityksessä kertausharjoitusten lisäämiseen on varattu 1,3 milj. euroa, kun kuluvan vuoden talousarviossa lisäys oli miljoona euroa.

Hyvin ajankohtaisena asiana voi mainita Puolustuskiinteistöjen perustamishankkeen, jonka eteneminen alkuperäisessä aikataulussa olisi toivottavaa henkilöstön epätietoisuuden hälventämiseksi ja mahdollisen hallinnollisen lisätyön välttämiseksi. Asia on kuitenkin nyt eduskunnan käsissä, ja uudistuksen perusteltu valmistelu on luonnollisesti paikallaan.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi

9 Talousarvioesitystä täydentävän esityksen ennakointi

Talousarvioesitystä täydentävä esitys vuoden 2021 alkuperäiseen talousarvioesitykseen nähden lisää hallinnonalan määrärahoja 7,1 milj. euroa, mikä aiheutuu koronavirusepidemian poikkeusjärjestelyihin liittyen vuoden 2021 ensimmäiselle varusmiesten saapumiserälle maksettavan ruokarahan kustannuksista.

Talousarvioesityksen täydennystä valmisteltaessa on varauduttu myös siihen mahdollisuuteen, että Puolustushallinnon rakennuslaitoksen lakkauttaminen ja Puolustuskiinteistöjen perustaminen osaksi Senaatti-konsernia voivat viivästyä alkuperäisestä aikataulusta, ja rakennuslaitoksen toiminta jatkuisi tässä tapauksessa vielä vuoden 2021 alkupuolella.

Muilta osin talousarvioesityksen täydennys sisältää hallinnonalan sisäisen määrärahasiirron, joitakin muutoksia tilausvaltuuksiin ja tarkennuksia tuloarvioihin sekä sotilaallisen kriisinhallintaan esitettävän määrärahan käyttösuunnitelmaan. Nämä muutokset eivät lisää hallinnonalan määrärahoja talousarvioesitykseen nähden.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo@defmin.fi
www.defmin.fi