VaV Hallinto- ja turvallisuusjaosto kuuleminen 13.2.2025 Asia: VNS 9/2024 vp Valtioneuvoston puolustusselonteko, taloudellinen näkökulma

Kuultavina Pääesikunnan suunnittelupäällikkö l-amir Anteroinen, sektorin johtaja Forsman-Jokinen ja puolustushaarojen edustajat ev Väänänen (MAAV), kom Hirvonen (MERIV) ja ev Lautala (ILMAV).

Kirjallinen asiantuntijalausunto.

Suomen puolustuskyky on kokonaisuus, jota ylläpidetään ja kehitetään johdonmukaisesti. Puolustuskyvyn kehittäminen edellyttää pitkäjänteisiä panostuksia kaikissa taloudellisissa tilanteissa. Vahvan puolustuskyvyn omaava maa on turvallinen ja vakaa toimintaympäristö ulkomaisille investoinneille, mikä parantaa myös julkisen talouden näkymiä.

Puolustuskyvyn kestävä ylläpitäminen ja katkeamaton kehittäminen edellyttävät, että henkilöstömäärä sekä toiminnan, materiaali-investointien ja Nato-velvoitteiden määrärahat ovat riittävällä tasolla. Pitkäjänteinen investoiminen puolustukseen tulee aina edullisemmaksi kuin sotilaalliseen konfliktiin joutuminen, jolloin puolustusmenojen osuus valtionbudjetista monikertaistuisi.

Puolustusvoimien nykyinen kehystaso on mitoitettu vuonna 2022 muuttuneeseen turvallisuusympäristöön ja puolustusjärjestelmän tarpeeseen. Puolustusmenojen tasossa tulee vallitsevassa tilanteessa ottaa huomioon jäsenyys osana liittoumaa, Suomen sotilasstrateginen asema Naton ulkorajavaltiona ja Venäjän muodostama pitkäkestoinen uhka, joka voi muuttua nopeastikin.

Selontekokaudella resurssitarpeita aiheutuu Puolustusvoimien kehittämisohjelman materiaalihankinnoista, erityisesti maapuolustuksen uudistamisesta, toiminnan ja valmiuden ylläpidosta ja kehittämisestä ja Nato-integraation jatkamisesta sekä Nato-jäsenyyden mukanaan tuomista uusista tehtävistä.

Maapuolustuksen uudistaminen on käynnissä ja jatkuu 2030-luvun loppuun saakka. Kyseessä on monitahoinen ja pitkäkestoinen kehittämistarve, joka kohdistuu maapuolustukseen kokonaisuutena. Maapuolustuksen uudistaminen edellyttää merkittävää resursointia, joka on mittaluokaltaan vähintään samaa tasoa kuin käynnissä olevat meri- ja ilmapuolustuksen strategiset hankkeet yhteensä. Maapuolustuksen uudistamiseen liittyvät materiaalihankinnat ja niiden seurannaisvaikutukset edellyttävät merkittävää taloudellista panostusta ja pitkäaikaista sitoutumista 2020-luvun lopulta alkaen. Maapuolustuksen uudistamisella turvataan Maavoimien taistelukyky koko valtakunnan alueella.

Toimintamenojen riittävyyttä haastaa jo nykytasolla kustannus- ja menopaineiden huomattava kasvu, joka näkyy kiinteistömenojen kasvussa (kallistuminen ja valmistuvien tilojen ylläpito ja vuokrat), sopimusten kallistumisessa (mm. kunnossapito) ja yleisessä hintojen nousussa. Lisäksi kehyksen riittävyyttä haastaa kasvava henkilöstömäärä ja siihen osaltaan liittyvä palkkojen vuosittainen kumuloituva liukuma. Toimintamenoihin vuosittain tehtävillä kustannustasotarkistuksilla kyetään kattamaan osa hinnannoususta, mutta merkittävä määrä jää Puolustusvoimien katettavaksi.

Suomi huolehtii puolustuksestaan Naton 3 artiklan mukaisesti, ja se on sitoutunut liittokunnan taakanjakoon. Suomen integroituminen Natoon aiheuttaa puolustukselle merkittäviä lisäkustannuksia ja edellyttää, että puolustusmenojen määrärahatasoa nostetaan pysyvästi. Lisäresurssitarpeet liittyvät erityisesti henkilöstömäärän kasvattamiseen, Naton suorituskykytavoitteiden täyttämiseen sekä toimintaedellytysten luomiseen Naton ja sen jäsenvaltioiden joukoille Suomen alueella. Avun vastaanottokyvyn luominen on välttämätön edellytys, jotta liittolaismaat voivat tarvittaessa tukea Suomea sen puolustamiseksi. Osallistuminen Naton rauhan ajan tehtäviin ja valmiusvelvoitteisiin tulee resursoida erikseen.

Osana Naton puolustussuunnitteluprosessia kaikille jäsenvaltioille, myös Suomelle, asetetaan vuonna 2025 uudet suorituskykytavoitteet, joiden toimeenpano edellyttää lisäresursseja. Päätavoitteena on vahvistaa Naton kykyä vastata Venäjän pitkäkestoiseen uhkaan. Suomelle annetut uudet suorituskykyjen kehittämistä koskevat alustavat maakohtaiset tavoitteet ovat sekä määrällisesti että laadullisesti vaativia ja edellyttävät lisäresursointia, vaikka Maavoimille asetetut tavoitteet Suomesta muualle Naton alueelle keskitettävistä joukoista ovat määrällisesti laskeneet. Puolustusvoimien kehittämisohjelmassa 2025–2036 on otettu huomioon ne NDPP-tavoitteet, jotka ovat vuoden 2021 Valtioneuvoston puolustusselonteossa määritettyjä kansallisia kehittämiskohteita tai muuten kriittisiä kansallisen puolustuksen järjestämiseksi.

Puolustussuunnittelun tavoitteet, joiden edellyttämää resursointia ei ole huomioitu nykyisessä Puolustusvoimien kehittämisohjelmassa liittyvät mm. uusien joukkotyyppien varustelemiseen miehittämättömillä asejärjestelmillä ja puolustushaarojen ampumatarvikemäärien nostamiseen Naton vaatimalle tasolle. Lopulliset jäsenmaakohtaiset tavoitteet vahvistetaan virallisesti syksyllä 2025.

Alustavien tavoitteiden perusteella Naton tavoitteet asettavat Puolustusvoimille uusia vaatimuksia joukkojen ja järjestelmien määrälliselle ja laadulliselle kehittämiselle, nopean toimintavalmiuden ylläpitämiselle, yhteisoperaatiokyvylle ja joukkojen joustavalle käytettävyydelle niin kotimaassa kuin maan rajojen ulkopuolella. Uusien suorituskykytavoitteiden mukainen kehittäminen vahvistaa Suomen puolustuskykyä.

Naton ja sen jäsenvaltioiden joukkojen toimintaedellytysten luominen Suomeen lisää velvoitteita, jotka liittyvät esimerkiksi logistiseen infrastruktuuriin, joukkojen vastaanottamiseen ja isäntämaatukeen liittyviin toimintoihin, huoltovarmuuteen ja lääkintähuoltoon. Niitä rahoitetaan mahdollisesti myös muiden hallinnonalojen määrärahoista.

Sotilaallista infrastruktuuria tulee myös rakentaa merkittävästi lisää, mikä nostaa Puolustusvoimien vuokramenoja pysyvästi. Tarpeita syntyy niin Naton läsnäolon Suomessa edellyttämän infrastruktuurin rakentamisesta kuin myös DCA-sopimuksen toimeenpanosta.

Laivue 2020- ja F-35 -hankkeiden loppuunsaattaminen tulee varmistaa alkuperäisen suunnitelman mukaisesti. Hankintasopimuksista aiheutuvat valuuttakurssimenot, kuten myös ostovoima- ja kustannustasotarkistukset on huomioitava vuosittaisissa talousarvioissa. Samat kustannustasotarkastustarpeet koskevat myös Puolustusvoimien toimintamenoja (pl. palkkausmenot), muita puolustusmateriaalihankintoja kuin myös sotilaallisen kriisinhallinnan kalusto- ja hallintomenojen määrärahoja.

Kokonaisuus ratkaisee. Puolustuskyvyn ylläpitäminen ja kehittäminen toimintaympäristön kehityksen edellyttämällä tavalla edellyttää, että puolustusbudjetti on tasapainossa henkilöstön, hankintojen, sotilaallisen infrastruktuurin, ylläpidon ja toiminnan välillä. Yhden osa-alueen rahoituksen muutos vaikuttaa myös muiden osa-alueiden kustannuksiin. Tasapainon säilyttämistä haastavat esimerkiksi toimintaympäristön edellyttämän valmiustason ylläpitäminen, teknologiakehityksen nopeus, materiaalin kallistuminen ja infrastruktuuriin liittyvät lisätarpeet. Tarpeisiin vastaaminen kokonaisvaltaisesti eli Suomen puolustusjärjestelmäratkaisun ylläpito ja kehittäminen sekä puolustusselonteossa määritettyjen tehtävien ja tavoitteiden vaikutus edellyttävät asteittain nousevaa pysyvää kehystason nostoa Puolustusvoimien kokonaiskehyksiin. Valtioneuvoston selonteon 2024 kirjausten mukaisesti tämä edellyttää vähintään Naton yhteisen tavoitetason mukaista panostusta puolustusmenoihin niin suorituskykyjen kehittämiseksi, operatiivisen toiminnan mahdollistamiseksi kuin riittävän henkilöstön varmistamiseksi.