Försvarsutskottet

Statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2017—2020

Till finansutskottet

INLEDNING

Ärende

Statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2017—2020 (SRR 3/2016 rd): Ärendet har remitterats till försvarsutskottet för utlåtande till finansutskottet. Tidsfrist: 13.5.2016.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- enhetsdirektör, ekonomidirektör Kristiina Olsson, försvarsministeriet
- regeringsråd Jouko Tuloisela, försvarsministeriet
- äldre avdelningsstabsofficer Mika Peltoniemi, försvarsministeriet
- äldre avdelningsstabsofficer Iiro Penttilä, försvarsministeriet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Inom försvarsförvaltningen inleddes 2012 en omfattande reform av försvarsmakten. Syftet med reformen var att säkerställa Finlands försvarsförmåga och få till stånd bestående kostnadsbesparingar. Genom reformen anpassades försvarsmakten till de krympande åldersklasserna och det ökande kostnadstrycket. Utgångspunkten var att försvarsmaktens nuvarande lagstadgade uppgifter består, att en fungerande allmän värnplikt tryggas och att försvarsprinciperna utvecklas utifrån principen om territoriellt försvar. Utskottet påpekar att man i stor utsträckning tvingades finansiera försvarsmaktsreformen på bekostnad av försvarsmaterielanskaffningarna.

I statsminister Sipiläs regeringsprogram fastställs att regeringen kommer att höja försvarsanslagen i enlighet med det som föreslås i den parlamentariska utredningsgruppens rapport (Försvarets utmaningar på lång sikt, 2014). Det tilläggsanslag som gruppen föreslår i materielbudgeten är cirka 50 miljoner euro 2016 och höjs stegvis till 150 miljoner euro fram till år 2020 utöver indexjusteringarna. Höjningen är 80 miljoner euro 2017, 110 miljoner euro 2018, 130 miljoner euro 2019 och 150 miljoner euro 2020.

I sitt utlåtande hösten 2015 (FsUU 3/2015 rd) behandlade utskottet försvarsförvaltningens utvecklingsutsikter för 2015—2016. I sitt utlåtande ansåg utskottet att försvarsmaktens finansieringsläge är svårt och lyfte bland annat fram de ytterligare nedskärningar och skyldigheter som pålagts försvarsmakten och den höjda kostnadsnivån (löner, lokalförvaltning, underhåll av materiel och ledningssystem).

Den aktuella redogörelsen täcker åren 2017—2020. Enligt utredning till utskottet har försvarsmaktens finansiella ställning sammantaget utvecklats i en allt mer kritisk riktning. Det finns enligt utskottet en stor risk för att vi med den nuvarande utvecklingen i början av 2020-talet befinner oss i ett läge där varken resurserna för verksamheten eller den materiella beredskapen står på hållbar grund.

Överföring av anslag från anskaffningar av försvarsmateriel till försvarsmaktens omkostnader

I redogörelsen konstateras att inom de totala ramarna för förvaltningsområdet överförs anslag från anskaffningar av försvarsmateriel till ett belopp av ca 76—116 miljoner euro på årsnivå för att täcka trycket på omkostnaderna. Överföringen är en fortsättning på en motsvarande överföring av 50 miljoner euro som gjordes i samband med kompletteringen av 2016 års budget och som anvisades till utgifterna för materiell beredskap.

Utöver de föreslagna anslagsöverföringarna går försvarsmakten enligt utredning in för att trygga fortsatt kapacitet genom att skära ner administrativa kostnader och genom att något sänka nivån på verksamheten utan att äventyra övervakningen och tryggandet av den territoriella integriteten och kvaliteten på utbildningen av värnpliktiga. Utgiftstrycket avhjälps inte till alla delar: i underhållet kvarstår ett underskott i relation till försvarsmaktens behovskalkyl.

Enligt de sakkunniga som utskottet har utfrågat motsvarar den försvarsförmåga som bygger på anslagsöverföringarna på miniminivå förändringarna i omvärlden. Men ett villkor är att separat finansiering anvisas för de strategiska kapacitetsprojekten (Laivue 2020, HX-projektet). Den lägre nivån på anslagen för nyanskaffningar leder ändå till att man tvingas pruta på mängden av vissa system och redskap. Det är ytterst beklagligt, menar utskottet, att man tvingas pruta på i synnerhet styrsystemen och kapaciteten till cyberförsvar. Utskottet vill påpeka att vi inte har råd med dröjsmål, i synnerhet inte när det gäller utvecklingen av kapaciteten för cyberförsvar.

Bevärings- och reservistutbildningen: kvalitet och kvantitet

Utöver en tillräcklig och tidsenlig materiell beredskap och försvarsvilja är det av central betydelse för Finland att ha en välmotiverad och välutbildad reserv. Utskottet ser det som viktigt att de kvalitativa målen för utbildningen av trupper blir uppfyllda. Det har skett en positiv utveckling i fråga om repetitionsövningarna: målnivån har nåtts, det vill säga utbildning ges för cirka 18 000 reservister per år. Enligt utskottet måste denna nivå absolut behållas under hela ramperioden.

Det är viktigt att det finns stampersonal att tillgå vid bevärings- och reservistutbildningen för att nivån på reserven ska vara tillräckligt hög. Som utskottet ser det är det ett absolut villkor för att

målet ska nås att mängden utbildningspersonal förblir vid den nivå på 2,5 utbildare per pluton och grundutbildningsperiod som nåddes vid försvarsreformen.

Enligt erhållen utredning måste cirka 300 kontraktsanställda militärer anställas varje år för att de utbildningsmässiga målen ska nås. Utvecklingen av omkostnaderna enligt rambeslutet ger inte möjligheter att anställa några kontraktsanställda militärer överhuvudtaget 2017, och åren 2018—2020 tillåter ramen endast cirka 120 årsverken. Försvarsministeriets budgetförslag för 2017 kommer att innehålla ett förslag till tilläggsanslag på 2,6 miljoner euro vilket skulle öppna för att anställa kontraktsanställda militärer motsvarande cirka 100 årsverken. Vidare har försvarsministeriet i 2016 års andra tilläggsbudget föreslagit tilläggsanslag på 1,43 miljoner euro för att anställa kontraktsanställda militärer för viss tid.

Utskottet är oroat över arbetsmotivationen hos försvarsmaktens personal. Enligt utredning till utskottet är personalens arbetsmotivation och funktionsförmåga redan nu ett växande orosmoment. Osäkerhet i planeringen förorsakas av en ny förestående nedskärning i löneglidningen och i synnerhet en nedskärning som ingår i konkurrenskraftsavtalet och som ska göras med anledning av att den årliga arbetstiden ökas. Enligt de sakkunniga som utskottet har utfrågat är det ytterst svårt att skära ned på personalutgifterna.

Sammanfattning

I ljuset av det ovan beskrivna konstaterar utskottet att försvarsmaktens situation kan anses vara mycket krävande inte bara under perioden 2017—2020 utan också efter det. Utskottet påpekar att finansieringen av de strategiska kapacitetsprojekten är oklar. Utskottet har inte fått del av någon utredning av hur livscykelkostnaderna för marinens och flygvapnets jättelika anskaffningar ska täckas. I fråga om projekten för anskaffning av försvarsmateriel utgör anskaffningspriset cirka en tredjedel och livscykelkostnaderna två tredjedelar av totalpriset.

Utskottet ser det som en faktisk risk att det inte finns tillräckligt med resurser för att utveckla arméns materiella beredskap efter anskaffningarna till flygvapnet och marinen. Det har tidigare gått att på ett kostnadseffektivt sätt skaffa begagnad materiel med medel ur upphandlingsbudgeten (Leopard 2A6, tunga raketkastare), men sedan den säkerhetspolitiska miljön stramats åt finns det inte längre utsikter till sådana köp. Samtidigt stiger priserna på ny försvarsmateriel årligen betydligt mer än det allmänna kostnadsindexet, upp till 7—10 procent per år.

Det är ohållbart, menar utskottet, att den tilläggsfinansiering som föreslogs 2014 av den parlamentariska grupp som behandlade försvarets utmaningar på lång sikt i hög grad måste anvisas för att hålla verksamheten igång snarare än för att anskaffa ny försvarsmateriel. Utskottet anser att det står i konflikt med det som fastställdes i rapporten. ”Tilläggsfinansieringen bör läggas på kapacitetsprojekt och materiel som i första hand åtgärdar underskottet i upphandlingen av system och utrustning åren 2016—2024. Bland dessa projekt kan nämnas pansarvärn, luftförsvar och ammunition för arméns territoriella och operativa förband, marinens stridsfartyg och ytavvärjningsförmåga, flygvapnets robotsystem och kompletterande upphandling i anslutning till de gemensamma förmågornas specialutrustning.”

Utskottet vill betona att det snabbt behövs fungerande lösningar på de problem som tagits upp ovan för att garantera Finlands försvar både under innevarande decennium och i fortsättningen. I annat fall finns det en risk för att landet i början av nästa decennium drivs till en försvarsreform då de grundläggande strategierna i fråga om försvarslösningen måste omprövas. Den pågående försvarsredogörelsen är en naturlig inramning för en ingående analys av det slaget.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Försvarsutskottet föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 11.5.2016

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Ilkka Kanerva saml
medlem Thomas Blomqvist sv
medlem Olli Immonen saf
medlem Marisanna Jarva cent
medlem Antti Kaikkonen cent
medlem Seppo Kääriäinen cent
medlem Markus Mustajärvi vänst
medlem Sirpa Paatero sd
medlem Jaana Pelkonen saml
medlem Mika Raatikainen saf
medlem Satu Taavitsainen sd
ersättare Ritva Elomaa saf
ersättare Pauli Kiuru saml.

Sekreterare var

utskottsråd Heikki Savola.