Valiokunnan lausunto PuVL 4/2017 vp─ VNS 4/2017 vp

Puolustusvaliokunta

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2018—2021

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2018—2021 (VNS 4/2017 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle. Määräaika: 24.5.2017.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- budjettineuvos Petri Syrjänen, valtiovarainministeriö
- yksikön johtaja, talousjohtaja Kristiina Olsson, puolustusministeriö
- vanhempi osastoesiupseeri, komentaja Pasi Rantakari, puolustusministeriö

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Valtioneuvoston selonteossa julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2018—2021 on puolustusministeriön hallinnonalan osalta lyhyt kuvaus niistä hankkeista ja toimenpiteistä, joita ajanjaksolla on määrä toteuttaa. Selonteossa todetaan, että turvallisuusympäristön muutos ja siitä nousevat paineet Suomen puolustuskyvyn kehittämiselle ovat pitkäkestoisia. Valiokunta yhtyy tähän arvioon ja pitää erittäin tärkeänä, että Suomen puolustuskyky vastaa turvallisuusympäristön vaatimuksiin.

Valiokunta huomauttaa, että vuonna 2015 voimaan astunutta puolustusvoimauudistusta tehtäessä ei ollut nähtävissä, millaisessa turvallisuusympäristössä puolustusvoimat joutuu toimimaan tämän vuosikymmenen loppupuolella ja 2020-luvulla. Puolustusvoimauudistusta jouduttiin rahoittamaan puolustusmateriaalihankintojen kustannuksella. Valiokunta toteaa, että kaikki Suomen naapurivaltiot ovat kevään 2014 jälkeen nostaneet merkittävästi paitsi toimintansa tasoa myös puolustusbudjettejaan. Vastaavasti Suomi on omilla toimillaan palauttamassa toiminnan tason, joka oli olemassa ennen vaalikaudella 2011—2015 puolustusbudjettiin tehtyjä leikkauksia.

Valmis
5.0

Valmiudelliset toimenpiteet kehyskaudella

Puolustuselonteossa tuodaan esiin perusteet puolustuksen määrärahojen lisäämiseen. Puolustusselonteossa esitetään valmiuden parantamiseen vuosittain 55 miljoonaa euroa vuodesta 2018 eteenpäin. Lisärahoitus on tarkoitus käyttää ensisijaisesti puolustusmateriaalin käytettävyyden parantamiseen sekä erityisesti valmiusjoukkojen harjoittamiseen. Valiokunta toteaa, että vuonna 2016 luotiin valmiusosastokonsepti ja vuonna 2017 käynnistyi varusmiesten valmiusyksikkökoulutus.

Valiokunta huomauttaa, että kehyspäätöksessä valmiuteen osoitettiin pyydetyn 55 miljoonan euron sijasta 50 miljoonaa euroa vuosittain. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tällä 5 miljoonan euron vajeella on merkittävä vaikutus puolustusvoimien kykyyn harjoittaa eri joukkoja halutussa laajuudessa. Vertailun vuoksi: koko puolustusvoimien kansainvälinen harjoitustoiminta maksaa vuonna 2017 noin 5 miljoonaa euroa.

Valiokunta pitää hyvänä, että valmiuteen osoitettu määräraha merkittävällä tavalla tasapainottaa puolustusbudjetin rakennetta. Valiokunta on aiemmissa budjetti- ja kehyslausunnoissaan (esim. PuVL 3/2016 vp, PuVL 6/2016 vp) pitänyt kestämättömänä sitä yhtälöä, että materiaalisen valmiuden menoja on muutaman viimeisen vuoden aikana jouduttu niin merkittävästi kohdentamaan toiminnan ylläpitämiseen. Toimintamallia on pidettävä ongelmallisena myös sitä taustaa vasten, että kaikilla puolustushaaroilla on merkittäviä varaosavajeita.

Puolustusvoimien materiaalihankinnat

Puolustusvaliokunta on johdonmukaisesti tuonut esiin, että puolustusbudjetista materiaalihankintoihin tulisi kohdentaa noin 1/3. Valiokunta toteaa, että käytännössä uushankintoihin on käytettävissä jatkossa noin 570 miljoonaa euroa vuodessa esitetyn 150 miljoonan euron tasokorotuksen ansiosta. Ilman strategisia suorituskykyhankkeita puolustusbudjetista kohdennetaan uuden materiaalin hankkimiseen siis noin 1/5.

Kehyspäätöksen mukaan Laivue2020 -hankinnan maksatuksia tehdään kehyskaudella siten, että vuonna 2019 hankkeeseen on varattu 260 miljoonaa euroa, vuodelle 2020 170 miljoonaa euroa sekä vuodelle 2021 194 miljoonaa euroa. Laivue-hankkeen kokonaishinta on kiinteä 1,2 miljardia euroa. Ilmavoimien uusien hävittäjien hankkimiseen on kehykseen varattu vuonna 2021 miljardi euroa, ja hankinnan kokonaisarvo on 7—10 miljardia.

Valiokunta toteaa, että HX-hankintapäätös tehdään vuonna 2021. Sitä ennen on erittäin tärkeää selvittää hävittäjähankinnan kokonaiskustannusvaikutus, koneita ylläpidetään aina 2060-luvulle saakka. Valiokunta huomauttaa, että hankinnassa on otettava huomioon myös valuuttamuutosten riskit euroalueen ulkopuolisten ehdokkaiden osalta. Vaikka järjestelmän elinkaarikustannukset alkavat realisoitua vasta 2020-luvun puolivälin jälkeen ensimmäisten koneiden saapuessa Suomeen, on valiokunnan mielestä jo nyt käsittelyssä olevan kehyskauden aikana varmistettava, että hankittavaa kalustoa todella pystytään ylläpitämään ja käyttämään ilmavoimien nykyisen toimintamenobudjetin puitteissa.

Puolustusvoimien henkilöstö ja vapaaehtoinen maanpuolustus

Puolustusvoimissa on töissä 8 000 sotilasta ja 4 000 siviiliä. Puolustusselonteossa linjattiin, että tämä 12 000 henkeä on vähimmäistarve puolustusvoimien nykyisten tehtävien toteuttamiseksi. Valiokunta on huolissaan puolustusvoimien henkilöstön jaksamisesta ja edellyttää, että puolustusvoimat kiinnittää asiaan erityistä huomiota. Kertausharjoitusten ja muiden harjoitusten kasvanut määrä sekä uudet valmiusjärjestelyt kuormittavat merkittävästi henkilöstöä. Tätä taustaa vasten sopimussotilaiden palkkaamiseen vuosina 2018—2019 osoitettu 2 miljoonaa euroa on tervetullut lisäys. Valiokunta huomauttaa, että määräaikaisten sopimussotilaiden osaamispohja ja käytettävyys ei ole kuitenkaan samanlainen kuin puolustusvoimien vakinaisen henkilöstön. Saadun selvityksen mukaan sopimussotilaat auttavat kuitenkin osaltaan saavuttamaan varusmieskoulutuksessa peruskoulutuskaudella asetetun 2,5 kouluttajan tavoitteen joukkuetta kohti.

Kertausharjoituksia järjestetään edelleen liian vähän sodan ajan reservin kokoon nähden. Vapaaehtoisella maanpuolustustyöllä on valiokunnan mielestä suuri merkitys suomalaisen puolustusjärjestelmän uskottavuuden ja korkean maanpuolustustahdon kannalta. Vapaaehtoinen maanpuolustustyö tarjoaa reserviläisille arvokkaan kanavan täydentää osaamistaan ja sotilastaitojaan.

Valiokunta pitää kestämättömänä viime vuosina noudatettua linjaa, jossa valtiovarainministeriö on esittänyt vapaaehtoisen maanpuolustuksen järjestöjen noin 2 miljoonan euron vuosittaisesta rahoituksesta leikattavaksi lähes viidennestä. Eduskuntakäsittelyssä järjestötoiminnan tukemiseen esitetyt leikkaukset on lopulta palautettu joko täysimääräisesti tai suurelta osin. Valiokunta pitää tervetulleena asiantuntijakuulemisissa esiin tullutta linjausta siitä, että jatkossa vastaavia leikkausesityksiä ei enää tehtäisi. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä myös hallitusohjelmaan, jossa todetaan seuraavaa: "Hallitus varmistaa kertausharjoitusten riittävän määrän. Lisäksi vapaaehtoisten harjoitusten ja reservin omaehtoisen koulutuksen edellytykset turvataan." Valiokunta pitää tärkeänä, että vapaaehtoista maanpuolustusta tuetaan vuosittain vähintään 2 miljoonalla eurolla.

Yhteenveto

Valiokunta toteaa, että puolustusvoimien kehitysnäkymät tulevat olemaan haastavat 2020-luvulla saadusta lisärahoituksesta huolimatta. Puolustusvoimat joutuu tasapainoilemaan puolustusmateriaalin vuosittaisen noin 4—7 prosentin kallistumisen kanssa, panostamaan valmiuteen merkittävästi aiempaa enemmän resursseja ja samalla pyrkiä hillitsemään tilahallinnan alati kasvavia kustannuksia. Keskeisin haaste tulee nyt ja jatkossa olemaan se, miten toiminnan ja materiaalihankintojen välinen tasapaino saadaan turvattua.

Valiokunta huomauttaa, että puolustushallinnon toimitilakustannukset ovat viimeisen vuosikymmenen aikana kasvaneet nopeasti. Toimitilakustannusten nousua on pyritty hillitsemään muun muassa puolustusvoimauudistuksen kautta karsimalla varuskunta- ja varikkoverkostoa. Tästä huolimatta puolustusvoimien kiinteistömenot ovat vuonna 2017 yli 250 miljoonaa euroa. Valiokunta pitää tärkeänä, että nykyisen toimintamallin, jossa puolustusvoimat toimii Senaatti-kiinteistöjen vuokralaisena, toimivuutta arvioidaan kriittisesti. Kiinteistömenojen kasvu on saatava loppumaan. Puolustusvaliokunta tarkastelee puolustushallinnon toimitilakysymystä tarkemmin puolustusselontekoa koskevassa mietinnössään.

Valiokunnan lausunto PuVL 4/2017 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Puolustusvaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 24.5.2017

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Mika Kari sd
jäsen Antti Kaikkonen kesk
jäsen Elina Lepomäki kok
jäsen Markus Mustajärvi vas
jäsen Lea Mäkipää ps
jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Markku Pakkanen kesk
jäsen Mika Raatikainen ps
jäsen Jari Ronkainen ps
jäsen Satu Taavitsainen sd
jäsen Pertti Hakanen kesk
jäsen Eerikki Viljanen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola

Eriävä mielipide

Perustelut

Puolustusvoimien tasapainoinen ja kustannustehokas kehittäminen vaatii, että keskeisistä resursseista ja niiden rahoittamisesta on selkeä kuva. Puolustusvoimilla on edessään valtavan mittaluokan strategiset suorituskykyhankkeet: Laivue2020- ja HX-hanke.

Etenkin Hornetit korvaavan hankinnan hintahaarukka, 7—10 miljardia euroa, on ennen näkemättömän suuri. Se vaikuttaa hankinnan rahoituksen aikana valtion kokonaisvelkamäärän kasvuun. Strategiset suorituskykyhankkeet kääntävät myös alijäämän kasvuun suunnittelukauden aikana. Julkisen talouden suunnitelmassa 2018—2021 valtion velan määrä kasvaa 14 miljardia euroa. Samaan aikaan varataan ensimmäinen, velalla rahoitettava miljardi euroa hävittäjähankinnan toteuttamiseen.

Suureen ja pitkäkestoiseen hankintaan sekä hävittäjäkaluston käyttöaikaan liittyy monia epävarmoja riskitekijöitä: esimerkiksi elinkaarikustannukset ja valuuttariskit. Hankinnan suuruuden suhde myöhemmän harjoittelun kustannuksiin, määrään sekä laatuun ja myös epävarmuus teollisen yhteistyön edistämisestä vaikuttavat kokonaiskustannuksiin. Muiden puolustusmateriaalihankintojen kallistuminen vuositasolla on 4—7 prosentin luokkaa. Se asettaa ennakoivalle taloussuunnittelulle omat haasteensa.

Strategisten suorituskykyhankkeiden kustannuksia tulee verrata myös siihen, kyetäänkö muut puolustusvoimien tarpeet turvaamaan asianmukaisesti. Esimerkiksi henkilöstön työssä jaksaminen on heikentynyt. Myös henkilöstön juridista työmarkkina-asemaa on rapautettu lakimuutoksella, joka pakottaa jo työsuhteessa olevat työntekijät lähtemään sotatoimiin sotatoimialueelle ilman omaa suostumusta.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä esitetyn huomioon.

Helsingissä 24.5.2017

Markus Mustajärvi vas