

Försvarsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen om statsbudgeten för 2024

Statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna för 2024—2027

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen om statsbudgeten för 2024 (RP 41/2023 rd): Ärendet har lämnats till försvarsutskottet för eventuellt utlåtande till finansutskottet. Tidsfrist: 13.11.2023.

Statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna för 2024—2027 (SRR 1/2023 rd): Ärendet har lämnats till försvarsutskottet för eventuellt utlåtande till finansutskottet. Tidsfrist: 13.11.2023.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- enhetschef, personaldirektör Antti Korkala, försvarsministeriet
- enhetschef, brigadgeneral Sami Nurmi, försvarsministeriet
- enhetschef, ekonomidirektör Kristiina Olsson, försvarsministeriet
- specialsakkunnig Frans Peltonen, försvarsministeriet
- resurspolitiska avdelningen, biträdande avdelningschef Olli Ruutu, försvarsministeriet
- konsultativ tjänsteman Eva Aalto, social- och hälsovårdsministeriet
- konsultativ tjänsteman Mikko Horko, social- och hälsovårdsministeriet
- överste Saku Joukas, Flygstaben
- överstelöjtnant, biträdande avdelningschef Marko Hirsimäki, Arméstaben
- kommandörkapten, sektorchef Heikki-Ilari Hirvonen, Marinstaben
- biträdande avdelningschef, överste Aki Puustinen, Huvudstaben
- Försvarsmaktens personalchef, generalmajor Rami Saari, Huvudstaben
- ordförande Jyrki Surkka, Underofficersförbundet rf
- ordförande Elina Laiho, Maanpuolustuksen Henkilökuntaliitto MPHL ry
- verksamhetsledare Antti Lehtisalo, Försvarsutbildningsföreningen
- generalsekreterare Pia Lindell, Kvinnornas Beredskapsförbund rf
- generalsekreterare Tuija Karanko, Puolustus- ja Ilmailuteollisuus PIA ry
- ordförande Jyrki Lukkarinen, Befälsförbundet rf
- verksamhetsledare Minna Nenonen, Reservistförbundet

Utlåtande FsUU 4/2023 rd

- miljö- och omständighetschef Lotta Laitinen, Suomen Ampumaurheiluliitto ry
- ordförande Jorma Ala-Sankila, Finlands Fredsbevararförbund rf
- ordförande Aaro Mäkelä, Finlands Reservofficersförbund rf
- ordförande Ville Viita, Officersförbundet
- ordförande Elina Riutta, Beväringsförbundet rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Oy Sisu Auto Ab
- Patria Abp
- FY-Composites Oy
- Insta Group Ab
- Nammo Lapua Oy
- Sako Oy
- Frontveteranernas förbund rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

(1) I utlåtandet behandlar försvarsutskottet både nästa års budgetproposition och statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2024—2027.

(2) De viktigaste målen för Finlands utrikes- och säkerhetspolitik är att trygga Finlands självständighet och territoriella integritet, förhindra att Finland hamnar i en militär konflikt och garantera finländarnas säkerhet och välfärd. Som medlem i Nato upprätthåller Finland en trovärdig försvarsförmåga under alla förhållanden och bereder sig på att i enlighet med sina skyldigheter stödja de övriga Natoländerna.

(3) Finlands försvar baserar sig på en stark nationell försvarsförmåga som en del av alliansens kollektiva försvar och avskräckning. Finland deltar fullt ut och utan begränsningar i planeringen av Natos försvar och genomförandet av den kollektiva avskräckningen. Den nationella försvarsförmågan grundar sig också i fortsättningen på allmän värnplikt, försvar av hela landet och en hög försvarsvilja. Finland förbinder sig att i enlighet med Natos mål hålla försvarsutgifterna vid minst två procent av bruttonationalprodukten.

(4) Genom försvarssamarbetet stärks Finlands förmåga att samarbeta med de viktigaste partnerna i alla situationer som påverkar Finlands säkerhet. Man bereder sig på omfattande påverkan som riktar sig mot Finland i samarbete med andra aktörer i enlighet med principerna för den övergripande säkerheten. Försvarsförvaltningen planerar och förbereder sig på att fortsätta materiel- och utbildningsstödet till Ukraina. Utskottet anser det viktigt att försvarsförvaltningen ersätts fullt ut för de kapaciteter som överläts till Ukraina.

Utlåtande FsUU 4/2023 rd

Anslagen i försvarsbudgeten 2024 och under ramperioden 2024—2027

(5) Enligt uppgift uppgår anslagsnivån för försvarsministeriets förvaltningsområde till cirka 6,2 miljarder euro 2024 och 2025, och sjunker till cirka 5,8 miljarder euro 2026 och 2027. Förändringen i förvaltningsområdets anslag beror i huvudsak på årsvariationer i anslaget för upphandling av multifunktionella jaktplan. I planen för ramperioden ingår anslag för direkta kostnader i anslutning till Nato samt för ersättande upphandling av materiel som skänkts till Ukraina.

(6) Utgifterna inom försvarsministeriets förvaltningsområde i förhållande till den uppskattade bruttonationalprodukten för 2024 uppgår till cirka 2,3 procent enligt Natos beräkningsmodell. Utskottet påpekar att endast 1/3 av Natos medlemsländer uppnår tvåprocentsmålet. Försvarsutgifternas andel av den uppskattade årliga bruttonationalprodukten stannar på två procent under hela ramperioden. Utskottet ser det som nödvändigt att tvåprocentsmålet uppnås också efter innevarande ramperiod, eftersom armén står inför omfattande materielupphandlingar.

(7) För anskaffning av försvarsmateriel 2024 föreslås ett anslag på cirka 1,5 miljarder euro. Utskottet konstaterar i detta sammanhang att Natos medlemsländer har förbundit sig att använda 20 procent av sin försvarsbudget för materielanskaffningar, och Finland uppfyller också detta mål.

Utvecklande av värnplikten, repetitionsövningar, frivilligt försvar och krishanteringsveteranernas ställning

(8) Utskottet framhåller att Finlands försvar också i fortsättningen ska grunda sig på värnplikten, en utbildad reserv, försvar av hela landet och en hög försvarsvilja. Grunden för utbildningen av reserven skapas av repetitionsövningar som leds av Försvarsmakten samt av frivilliga övningar. Enligt regeringsprogrammet behålls under regeringsperioden antalet repetitionsövningar för reserven på den nivå som kraven i verksamhetsmiljön förutsätter. Samtidigt säkerställer regeringen att övningarna genomförs på ett högklassigt sätt med beaktande av beväringarnas utbildning och den ökade verksamhetsvolymen i anslutning till Natomedlemskapet.

(9) Enligt utredning till utskottet kan cirka 25 000 reservister utbildas 2024. Det tidigare uttalade målet har varit att framöver utbilda cirka 30 000 reservister. Det målet kommer inte att nå nästa år. Utskottet betonar att Finlands krigstida styrka (280 000 personer) kräver kontinuerlig och regelbunden utbildning av reservisterna. Med beaktande av den omfattande reserven måste utbildning av 30 000 personer per år anses vara en miniminivå, och det finns behov av en betydligt större utbildningsvolym, men med beaktande av Försvarsmaktens personalbrist är det inte praktiskt möjligt. Utskottet behandlar senare i detta utlåtande frågor om hur väl personalen räcker till och om arbetshälsan.

(10) Utskottet konstaterar att Försvarsutbildningsföreningen och andra organisationer för frivilligt försvar har en central roll när det gäller att ordna och trygga förutsättningarna för reservisternas frivilliga övningar. Utskottet anser det vara viktigt att Försvarsutbildningsföreningen som taorganisation fokuserar på mer krävande utbildningsverksamhet, så att föreningen och dess medlemsorganisationer inte bedriver överlappande verksamhet som i onödan tär på de tillgängliga resurserna.

Utlåtande FsUU 4/2023 rd

(11) För Försvarsutbildningsföreningen föreslås 7 567 000 euro per år i statsunderstöd 2024—2027. Försvarsutbildningsföreningen har hos försvarsministeriet framfört att föreningen behöver tilläggsfinansiering på en miljon euro för 2024 och också för de övriga åren under ramperioden, för att nivån på de årliga utbildningsdagarna ska hållas på cirka 100 000 dagar (det ursprungliga målet för år 2022 var 48 000 utbildningsdagar). Med beaktande av den säkerhetspolitiska miljön anser utskottet att det är nödvändigt att denna utbildningsnivå uppnås och att Försvarsutbildningsföreningens resurser tryggas.

(12) Utskottet konstaterar att Försvarsutbildningsföreningens verksamhet i förhållande till dess volym är mycket kostnadseffektiv och bidrar till att kompensera för att repetitionsövningarna inte når upp till målet på 30 000 reservister. Utöver Försvarsutbildningsföreningen måste också finansieringen av verksamheten vid försvarsorganisationer som får stöd av försvarsministeriet vila på en hållbar grund. Det är viktigt att grundstödet minimibelopp hålls på nuvarande nivå (82 000 euro/organisation). Stödet skulle kunna vara större, eftersom det internationella samarbetet och i synnerhet Natomedlemskapet framhävs också i reservistverksamheten. Den nuvarande stödnivån väcker oro särskilt över hur man kan säkerställa ett tillräckligt ekonomiskt stöd för den lokala och regionala reservistverksamheten och reservistutbildningen.

(13) Statsmakten bör stödja det frivilliga försvaret också genom andra projekt. Utskottet hänvisar i detta sammanhang särskilt till det regeringsprogrammet säger om att utreda ett skatteavdrag för utrustning, redskap och vapen som lämpar sig för militärt bruk, till den del de lämpar sig för användning under kristider och är förenliga med kraven i enlighet med den försvarsutbildning som ordnas av Försvarsmakten eller Försvarsutbildningsföreningen. Detta projekt bör påskyndas.

(14) Utskottet har tidigare ansett det vara viktigt att kvinnors möjligheter att delta i det frivilliga försvaret utvecklas så att alla medborgare kan erbjudas tillräckligt omfattande färdigheter att agera i krissituationer och under undantagsförhållanden. Utskottet konstaterar att utbildning som främjar den militära förmågan i princip endast ges män som fullgjort värnplikt och kvinnor som fullgjort frivillig militärtjänst.

(15) De kvinnor som inte har fullgjort militärtjänst får bara delta i den beredskaps- och säkerhetsutbildning som Försvarsutbildningsföreningen ordnar. Beredskaps- och säkerhetsutbildning kan ordnas av Försvarsutbildningsföreningen, men finansieras med deltagaravgifter och annan privat finansiering. Bara de av föreningens kurser som innehåller militära kursavsnitt för kvinnor, bland annat kurser i serien Bli bekant med armén, ger rätt till statligt stöd.

(16) Utskottet konstaterar att det ur ett jämställdhetsperspektiv kan anses tvivelaktigt att inte beviljas statligt stöd för beredskaps- och säkerhetsutbildning. Utskottet anser det vara ytterst viktigt att försvarsministeriet i samband med den övergripande översynen av lagstiftningen om frivilligt försvar utreder under vilka förutsättningar beredskaps- och säkerhetsutbildningen kan få statligt stöd.

(17) Kvinnornas roll under undantagsförhållanden skulle även förtydligas av ett säkerhetsregister. Frågan har diskuterats i 25 år, men projektet har inte framskridit. Många kvinnor som inte har fullgjort frivillig militärtjänst vill vara till nytta för samhället under undantagsförhållanden och olika störningar. De har på sin fritid deltagit i beredskaps- och säkerhetsutbildningar. Ett register

Utlåtande FsUU 4/2023 rd

kunde upprättas över alla som har genomgått säkerhetsutbildning. Frågan bör snabbt föras vidare i den anda som uttrycks i regeringsprogrammet: ”Samordningen av föreningar och organisationer inom tredje sektorn som samarbetar med försvaret förbättras och det skapas en möjlighet att registrera personer som de har utbildat för att personerna vid behov ska kunna nås.”

(18) Utskottet har i sina tidigare ställningstaganden påpekat att EU:s blyförordning ökar kostnaderna både i myndigheternas verksamhet (särskilt polisen) och i fråga om det frivilliga försvaret. I regeringsprogrammet finns en skrivning om saken där det konstateras att regeringen påverkar beredningen av EU:s förbud mot användning av bly (som en del av REACH-förordningen) så att det inte stör verksamhetsförutsättningarna för det frivilliga försvaret. Det frivilliga försvaret och sportskytte som stöder försvarsberedskapen ska undantas från förbudets tillämpningsområde. Regeringen arbetar också aktivt för att skjutbanorna inte ska omfattas av begränsningen och godkänner inte att EU:s förbud mot och begränsningar av användningen av bly utvidgas till att omfatta kulor.

(19) God skjutskicklighet är reservistens viktigaste skicklighet och enligt undersökningar spelar skjutningarna en viktig roll för att upprätthålla försvarsviljan. En grundläggande förutsättning för skyttränning är ett tätt, heltäckande och mångsidigt nätverk av skjutbanor. Enligt statistik från 2018 skjuts cirka 25 miljoner kulor årligen på civila skjutbanor och 10—15 miljoner kulor (inkl. Försvarsutbildningsföreningens övningar) på Försvarsmaktens skjutbanor. De civila banornas betydelse kommer att öka ytterligare, när Försvarsmakten själv i allt högre grad använder sin bankapacitet.

(20) Försvarsutskottet uppställde i sitt betänkande om det frivilliga försvaret 2022 som mål att höja antalet skjutbanor till 1 000 banor, med tillbörlig hänsyn till miljöaspekterna. Målet har skrivits in i regeringsprogrammet. Enligt utredning till utskottet kräver uppnåendet av målet bland annat att det avsätts tillräckliga ekonomiska resurser för en fortsättning av miljötillståndsprojektet under ramperioden 2024—2027. Miljötillståndsprojektet för skjutbanor har fått sammanlagt cirka en miljon euro i statsunderstöd ur anslaget för främjande av vilthushållningen mellan den 1 januari 2020 och den 30 juni 2023. Projektet har ökat specialkompetensen inom miljötillstånd, miljökonsekvenser och riskhantering i anknytning till skjutbanor. Utskottet instämmer i de bedömningar som framfördes vid utfrågningen, det vill säga att det är av kritisk betydelse att denna kompetens kan hållas kvar bland skjutbanorna för att målet om 1 000 skjutbanor ska nås. Åtta miljöexperter arbetar med projektet. Enligt preliminära beräkningar behövs det finansiering på minst 1,6 miljoner euro i fyra år för att miljötillståndsprojektet ska kunna fortsätta 2024—2027. Utan projektet blir det svårt att nå målet om tusen skjutbanor.

(21) Vid utfrågningen framkom det också att den nuvarande miljöregleringen allmänt taget upplevs som långsam och tung, och till exempel hade cirka 55 procent av de nuvarande 670 skjutbanorna inte miljötillstånd hösten 2023 eller så hade tillståndsprocessen endast inletts. Inrättandet av en ny skjutbana tar i värsta fall tiotals år på grund av den tunga tillståndsprocessen, och också i bästa fall tar det 5—10 år att anlägga en ny skjutbana. Utskottet anser att situationen till denna del måste anses ohållbar och att det är nödvändigt att väsentligt påskynda processen.

(22) Enligt de sakkunniga som utskottet har hört är det mest kostnadseffektivt att påbörja byggandet av nya skjutbanor efter ändringarna i lagstiftningen, eftersom en ny skjutbana enligt den

Utlåtande FsUU 4/2023 rd

gällande lagstiftningen kostar cirka 2—3 miljoner euro. Dessutom framfördes det att lagstiftningen om skjutbanor bör flyttas från miljöministeriets ansvarsområde till inrikesministeriets ansvarsområde, eftersom försvarsbehoven inte beaktas i miljöministeriets tillståndsbedömning. Utskottet tillstyrker förslaget.

(23) Regeringen har som mål att öka antalet kvinnor som söker sig till frivillig militärtjänst till 2 000 i slutet av valperioden. Utskottet anser att det utöver uppnåendet av detta mål också är viktigt att genomföra rekommendationerna från den parlamentariska värnpliktskommittén. Exempelvis bör man så snabbt som möjligt utvidga uppbdåden så att de gåller hela åldersklassen och i hõgre grad koppla civiltjånstsystemet till verksamhetsmodellen fõr den õvergripande sårkerheten. Det är också angelåget att militårpersoner i avsked och reservister kan tjånstgõra i uppgifter under normala fõrhållanden och undantagsfõrhållanden inom Fõrsvarsmakten till utgången av det år då de fyller 65 år.

(24) I regeringsprogrammet finns det en skrivning om att Finland ska se till att stõdåtgårderna fõr krishanteringsveteraner motsvarar arrangemangen i de õvriga nordiska lånderna. De nuvarande stõdarrangemangen fõr krishanteringsveteraner stårks genom att de befintliga tjånsterna samlas enligt principen om ett enda servicestålle (ett så kallat nationellt centrum fõr krishanteringsveteraner). Också lagen om ersåttniing fõr olycksfall och tjånstgõringsrelaterad sjukdom i krishanteringsuppdrag ska enligt regeringsprogrammet åndras så att det blir låttare ån i nulåget att få vård också vid posttraumatiskt stressyndrom (PTSD). Arbetet fõr att värna om veteranernas och lottornas traditioner ordnas utifrån fõrslagen i rapporten från den arbetsgrupp som utrett frågan.

(25) Enligt uppgift kan ett nationellt centrum fõr krishanteringsveteraner inråtts senast 2026. Den preliminära uppskåttniingen av centrumets årliga driftskostnader (hyreskostnader och 4—5 anstållda) uppgår till cirka två miljoner euro. Utskottet anser att inråttdandet av ett sådant centrum är ytterst viktigt och brådskande, eftersom det i Finland finns ett betydande antal veteraner som behõver stõd.

(26) Utskottet vålkomnar tanken att det stõd som krishanteringsveteranerna behõver i fõrtsåttniingen ska granskas under social- och hålsvårdsministeriets huvudtitel 33, ur vilket stõd till krigsveteraner fõr närvarande betalas. Det finns alltså redan en fårdig mekanism och strukturer fõr hur krishanteringsveteranernas rehabiliterings- och stõdverksamhet kan genomfõras. Utõver de brådskande åtgårder som nämns ovan är det motiverat att utarbeta ett nationellt veteranprogram. I programmet granskas alla olika veterangrupperns stålning och de stõdåtgårder som behõvs samt eventuella behov av åndringar i lagstiftningen.

(27) Fõrsvarsministeriet har åren 2021—2023 anvisat statsunderstõd fõr stõdjande av krishanteringsveteraner. Understõdet var 200 000 euro 2023. Enligt erhållen utredning har understõdet i fråga gjort det mõjligt att ordna stõdet till krishanteringsveteraner på ett tillfredsstålende såt. I budgetpropositionen fõr nånsta år konstateras det att anslaget i fråga fortfarande kan anvåndas också fõr rehabilitering och stõdåtgårder fõr veteraner inom militår krishantering. Vid dimensionering av anslaget har det dock konstaterats att just denna verksamhet minskas med 200 000 euro. Utskottet betonar att det inte är mõjligt att gõra en sådan nedskårning i rehabiliteringen och stõdåtgårderna fõr krishanteringsveteraner, och också 2024 mårste veteranstõdet tryggas på samma nivå som tidigare år.

Utlåtande FsUU 4/2023 rd

Personalläget vid Försvarmakten

(28) För Försvarmaktens kapacitet är det utöver den materiella kapaciteten också viktigt att det finns tillräckligt med kompetent personal. Det har i flera års tid lyfts fram att det förekommer utmaningar med att orka i arbetet bland Försvarmaktens personal, och utskottet har regelbundet uppmärksammat denna fråga. Flexibilitetskraven på Försvarmaktens personal är redan nu höga till följd av de ökade uppgifterna och kraven med avseende på beredskapen, bevärnings- och reservistutbildningen som kvalitativt och kvantitativt ska vara tillräcklig, breddningen av uppgiftsfältet för det frivilliga försvaret, uppgifterna inom cyberförsvaret och militär underrättelseverksamhet samt det omfattande internationella samarbetet och särskilt de nya åtagandena inom Nato. Även utvidgningen av uppbyggnaden till att om några år omfatta kvinnor sysselsätter Försvarmaktens personal.

(29) Försvarmaktens personalstyrka har minskat med omkring 25 procent under 2000-talet, från över 16 000 till drygt 12 000 personer. Den senaste större nedskärningen av antalet anställda gjordes i samband med försvarmaktsreformen 2012—2015, då antalet anställda inom Försvarmakten minskades med över 2 000 personer. Utskottet konstaterar att tiden efter försvarmaktsreformen konkret visat att Försvarmaktens personaldimensionering inte motsvarar Försvarmaktens expanderande uppdrag.

(30) Enligt sakkunniga inom försvarsförvaltningen har personalläget vid Försvarmakten under de senaste åren utvecklats i en positiv riktning i förhållande till förändringarna i omvärlden. De hundra nya årsverken som beviljades under den föregående regeringsperioden har redan tagits i bruk. Också det påskyndade inrättandet av ytterligare 500 årsverken som skisserades i försvarsredogörelsen 2021 för 2023—2026 har fått en bra start. Den snabbare takten innebär i praktiken att den tidigare planerade årliga rekryteringen på cirka 100 anställda har kunnat höjas till 125—130 anställda. Dessutom har det fastställts att antalet kontraktsanställda militärer från och med 2024 permanent ska höjas till cirka 500 årsverken.

(31) Utskottet konstaterar att systemet med kontraktsanställda militärer i förlängningen också är en bra kanal för rekrytering av yrkesmilitärer. Kontraktsanställda militärer som tjänstgör i 1—2 år har dock inte den kompetens och de rättigheter som yrkesmilitärerna har. Försvarmakten bör noggrant överväga vilka uppgifter kontraktsanställda militärer utses till. Enligt erhållen utredning kan Finlands Natomedlemskap dessutom leda till en helt ny grupp kontraktsanställda militärer som sänds ut på Natouppdrag.

(32) En ökning av antalet kontraktsanställda militärer utesluter alltså inte behovet av att öka antalet yrkesmilitärer. Med beaktande av det utvidgade uppgiftsfältet är det klart att det är motiverat att avsevärt stärka hela Försvarmaktens personal (civila, officerare, underofficerare och andra personalgrupper). Även medlemskapet i Nato leder till att behovet av personal ökar avsevärt, och det kunde man inte beakta i den förra försvarsredogörelsen. Försvarmakten förbereder sig på att tillsätta minst 100 poster i Natostrukturerna under de kommande 5—6 åren.

(33) Enligt sakkunnigutfrågningen innehåller budgetpropositionen för 2024 och planen för de offentliga finanserna för 2024—2027 inte kostnader för deltagande i Natos gemensamma försvar i fredstid eller för beredskapstrupperna. Dessa kostnader klarnar senare.

Utlåtande FsUU 4/2023 rd

(34) Utöver tillräckligt med personal ska särskild uppmärksamhet fästas vid hur Försvarsmaktens personal orkar med arbetet och vid anställningsvillkoren. Enligt uppgift klarar Försvarsmaktens personal sina uppgifter på det stora hela väl, och summavariablerna i enkäterna om arbetshälsa har under de senaste åren legat på nivån 3,9/5. Försvarsmaktens uppdaterade personalstrategi blir klar före utgången av innevarande år. Den samlar förändringsfaktorerna och behoven av att under de kommande åren utveckla personalsystemet i en osäker omvärld samt i ett föränderligt arbetsliv och samhälle. Temat för strategin är ”mänsklig prestationsförmåga”, vilket beskriver Försvarsmaktsarbetsgivarens förståelse för personalens ställning som en del av en effektiv helhet och i det nya läge där Finland är militärt allierat.

(35) Utskottet konstaterar att den första och mest brådskande frågan som ska avgöras i och med Finlands Natomedlemskap är grunderna för anställningsförhållandet för Försvarsmaktens anställda i uppgifter som anknyter till Natos gemensamma försvar i fredstid. Också annan lagstiftning kan behöva ses över, eftersom till exempel Försvarsmaktens arbetstidslagstiftning är från 1970. Enligt sakkunnigutfrågningen bereder försvarsministeriet och huvudstaben tillsammans med personalorganisationerna för närvarande anställningsvillkoren för den personal som kommenderas till Natos strukturer. Utskottet håller med de sakkunniga inom försvarsförvaltningen om att anställningsvillkoren måste vara konkurrenskraftiga, så att kompetent personal kan anlitas för internationella uppdrag.

(36) I regeringsprogrammet står det att regeringen säkerställer att Försvarsmaktens personal är tillräcklig och orkar och att den personal som behövs utökas planmässigt. Utskottet anser att det är naturligt att riktlinjerna i frågan dras upp i försvarsredogörelsen, eftersom hela riksdagen är inkopplad i detta arbete inte bara genom utskottsarbetet utan också genom den parlamentariska uppföljningsgruppen. Försvarsmakten bör i egenskap av ansvarsfull arbetsgivare sörja för personalens ork och arbetsvillkor på ett sätt som gör det möjligt att få kompetent och motiverad personal också för de nya Natouppdragen. Utskottet anser det vara nödvändigt att försvarsministeriet och huvudstaben för en öppen och regelbunden dialog med personal- och reservistorganisationerna om anställningsvillkoren för internationella uppdrag. Utskottet förutsätter också att det hålls informerat om hur dessa förhandlingar inom försvarsförvaltningen framskrider.

Stärkt försvarsindustriell produktion i Finland

(37) Finlands trovärdiga försvarsförmåga bygger till en betydande del på förmåga och kompetens att underhålla och upprätthålla vapensystem som bedömts vara kritiska, men också på produktionen av försvarsmateriel för Försvarsmaktens och Ukrainas behov. Kriget i Ukraina har konkret visat att det i en krissituation inte är möjligt att snabbt göra anskaffningar från utlandet, om alls. Det framhäver behovet av en stark inhemsk försvarsmaterielproduktion och en bred militär försörjningsberedskap.

(38) Utskottet anser att Finlands medlemskap i Nato stärker den militära försörjningsberedskapen och ökar den inhemska försvarsindustrins exportmöjligheter. I och med Natomedlemskapet kan Finland bättre påverka alliansens forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet samt standardiseringsarbete. Därigenom kan den finländska kompetensen och tekniken främja utvecklandet av alliansens kapaciteter och samtidigt främja den finländska industrins exportdrivna tillväxt. Utskottet anser det vara viktigt att försvarsförvaltningens processer och resurser möjliggör

Utlåtande FsUU 4/2023 rd

nationell beredning av Finlands ståndpunkter i samarbete med den inhemska industrin och forsarsamfundet.

(39) Statsrådets principbeslut om tryggheten av det finska försvarets teknologiska och industriella bas (2016) fastställer de kapaciteter och anknytande stödjande tekniker som är kritiska för den nationella säkerheten. Enligt statsrådets beslut om försörjningsberedskapen (2018) bör upphandlingen inom kritiska områden riktas till hemlandet. Utskottet konstaterar att kraven på försörjningstrygghet inte får leda till diskriminering på grund av nationalitet, men det kan uppställas objektiva och prestationsbaserade villkor som avser beredskap och undantagsförhållanden. Därigenom kan Försvarsmakten rikta upphandlingar till hemlandet i större utsträckning än för närvarande.

(40) Utskottet understryker också att det i Finland inte är möjligt att upprätthålla en livskraftig inhemsk försvarsindustri utan exportutsikter. I fråga om exportmöjligheterna bör man sträva efter att alla EU-länder har en så enhetlig och konsekvent politik för exporttillstånd som möjligt, eftersom alla är bundna av samma exportbestämmelser. Finland får inte genom sin politik för exporttillstånd försätta den finländska försvarsindustrin i en ojämlig ställning jämfört med konkurrenterna. Detta är ytterst viktigt för såväl små och medelstora som stora finländska företag. Utskottet hänvisar i detta sammanhang också till att det i regeringsprogrammet konstateras att regeringen arbetar för att förbättra försvarsindustrins verksamhetsförutsättningar och öka kapaciteten. Regeringen söker stöd för dessa riktlinjer genom ett omfattande parlamentariskt samarbete. Utskottet betonar att statsmaktens satsningar på att stödja den inhemska försvarsindustrin mycket snabbt betalar tillbaka sig genom en växande exportpotential.

(41) Utvecklandet av Finlands försvarsförmåga förutsätter en allt bättre kännedom om och förståelse av teknik samt en nationell kunskapsbas. I försvarsredogörelsen 2021 beskrivs detta målscenario på följande sätt: ”Försvarsförvaltningen upprätthåller och utvecklar sitt eget kunnande, det nationella kunnandet samt innovationsförmågan och förmågan att förutse. Förvaltningen säkerställer även stödet för upprätthållande och utvecklande av de militära förmågorna och förutsättningarna för internationellt forskningssamarbete. Försvarsförvaltningen koncentrerar sin egen forskning och utveckling både nationellt och i det internationella forskningssamarbetet till de kompetensområden som är kritiska för försvarsförvaltningen eller som man inte kan inhämta på något annat håll.”

(42) Under sakkunnigutfrågningen aktualiserades Försvarsmaktens låga egna FoUI-finansiering och föreslogs att man med en FoUI-finansiering på cirka 40 miljoner euro i betydande grad kan öka den FoUI-verksamhet som syftar till att utveckla försvarsförmågan och de finländska aktörernas kompetenskapital. Dessutom behövs finansiering från arbets- och näringsministeriets förvaltningsområde (Business Finland) för projekt som inte står i centrum för utvecklandet av Försvarsmaktens kapaciteter. Utskottet instämmer i Försvarsmaktens uppfattning om vikten av en trovärdig FoUI-budget och förutsätter att det ges tydliga riktlinjer om saken i nästa försvarsredogörelse.

(43) Det teknologiska och industriella internationella försvarssamarbetet ökar ständigt. Försvars-, flyg-, rymd- och säkerhetsindustrin i Finland strävar allt mer efter att bilda nätverk internationellt och öka sin export. EU:s forsknings- och utvecklingsprogram EDF (European Defence

Utlåtande FsUU 4/2023 rd

Fund) samt Natos initiativ, däribland DIANA (Defence Innovation Accelerator for the North Atlantic) och NIF (NATO Innovation Fund), kräver administrativt stöd och tillräckliga personalresurser. Enligt erhållen utredning är det ytterst viktigt att anvisa mer personal för Försvarsmaktens upphandlingsverksamhet samt för det internationella materialsamarbetet och stödet för industrins internationaliseringssträvanden.

(44) Enligt de sakkunniga som utskottet hört är det med tanke på främjandet av det europeiska FoUI-samarbetet viktigt att säkerställa att Europeiska försvarsfonden (EDF) fortsätter efter den nuvarande EU-finansieringsperioden 2021—2027 och att i positiv anda granska en höjning av EDF:s budget i nästa budgettram. Tillgången till offentlig och privat finansiering till försvarsindustrin måste tryggas, inklusive i arbetet i anknytning till EU:s taxonomi- och ansvarskriterier (ESG). Med andra ord måste försvarsindustrin behandlas på samma sätt som alla andra industrier.

(45) Produktionen av försvarsmateriel kan ökas inte bara genom nationella åtgärder utan också genom EU-projekt. Utöver EU-ländernas egna behov har en viktig dimension i dessa projekt varit att säkerställa ett långsiktigt stöd till Ukraina. Utskottet har bedömt betydelsen av EU-projekt i sina tidigare ställningstaganden (FsUU 2/2023 rd, FsUU 8/2022 rd).

(46) EU:s nya ASAP-förordning om stöd till ammunitionsindustrin (Act in Support of Ammunition Production) trädde i kraft den 25 juli 2023. Förordningen föreskriver en finansiering på 500 miljoner euro för att öka ammunitionsproduktionen i Europeiska unionen och Norge fram till den 30 juni 2025. Prioriterade åtgärder som berättigar till stöd är framställning av sprängämnen, krut, höljen, laddningskapacitet för 155 mm ammunition, robottillverkning samt certifiering av testning och underhåll av ammunition. Ansökningarna om finansiering enligt ASAP-förordningen öppnades för företagen den 18 oktober 2023. Ansökningstiden går ut den 13 december 2023 och finansieringsbesluten väntas i mars 2024. Utskottet ser det som viktigt att försvarsförvaltningen stöder finländska företag i samband med ASAP-ansökningar.

(47) Ett annat viktigt EU-försvarsmaterielprojekt är EDIRPA (European Defence Industry Reinforcement through common Procurement Act). Förordningen om projektet trädde i kraft den 18 oktober 2023. Syftet med förslaget till förordning är att skapa ekonomiska incitament för medlemsstaterna att göra gemensamma anskaffningar för att avhjälpa kritiska kapacitetsbrister. Enligt förordningen ska 300 miljoner euro avsättas för samprojekt som genomförs gemensamt av minst tre medlemsstater. EU-finansieringen uppgår till högst 20 procent av beloppet av den gemensamma upphandlingen. Arbetsprogrammet för EDIRPA-förordningen är för närvarande föremål för förhandlingar i programkommittén. Preliminärt kommer gemensam upphandling av ammunition, luftvärnssystem och luftvärnsrobotar samt fordon och andra plattformar att prioriteras i arbetsprogrammet.

(48) Utskottet anser att båda de ovan nämnda EU-projekten är viktiga, men att storleken är helt otillräcklig. De belopp som föreslås för projekten är alldeles för små i förhållande till behovet och visar konkret att EU-länderna fortfarande inte gör tillräckligt för att fylla sina egna lager och stödja Ukraina.

(49) Utskottet betonar att EU när det fördjupar samarbetet om försvarsmateriel inte bör skapa protektionistiska arrangemang som i stor utsträckning gynnar endast de största unionsländerna.

Utlåtande FsUU 4/2023 rd

Utskottet påpekar dessutom att Finland köper en betydande mängd försvarsmateriel i länder utanför unionen. Även i fortsättningen måste det säkerställas att en fungerande upphandlingsmodell som till fullo beaktar Försvarsmaktens behov inte äventyras genom en reglering på EU-nivå som inte beaktar dessa aspekter. Kommissionen har en central roll när det gäller att se till att konkurrensen är rättvis, öppen och kostnadseffektiv också vid upphandling av försvarsmateriel.

Övrigt

(50) Regeringsprogrammet konstaterar att Finland profilerar sig i Nato inom tryggheten av den arktiska regionen och Östersjöområdet, den övergripande säkerheten, cyber- och informationssäkerheten, avvärjningen av hybridhot samt bland annat inom teknologin för artificiell intelligens och kvantteknologin. Regeringen beaktar betydelsen av rymddimensionen och rymdteknologin ur såväl Natos som försvarets synvinkel. I regeringsprogrammet konstateras det dessutom att ledningsstrukturen för den övergripande säkerheten och cybersäkerheten ska ses över under regeringsperioden. Genom reformen säkerställs en tydlig fördelning av ansvar och befogenheter samt ett effektivt informationsutbyte, och de lagändringar som krävs ska genomföras. Regeringen ska dessutom utarbeta en cyberförsvarsdoktrin samt klargöra och precisera Försvarsmaktens roll i cyberförsvaret.

(51) Utskottet har tidigare upprepade gånger fäst uppmärksamhet vid silotänkandet inom förvaltningsområdena till exempel i frågor som gäller cybersäkerhet och vissa oklarheter i ledningsförhållandena (t.ex. FsUB 4/2021 rd). Mot denna bakgrund bör de åtgärder som beskrivs ovan vidtas så snart som möjligt. Utskottet betonar också vikten av informationsförsvaret och konstaterar att förmågan till detta är en viktig del av det finländska samhällets resiliens. Utskottet hänvisar i detta sammanhang också till regeringsprogrammet, där det konstateras att regeringen för att förebygga samhällsskador på grund av desinformation uppdaterar verksamhetsmodellen för strategisk kommunikation. Informationsförsvaret ska också stärkas och uppmärksammas som ett led i uppdateringen av cybersäkerhetsstrategin. Utskottet vill påskynda detta arbete.

(52) Vid godkännandet av en proposition om värnpliktslagen (FsUB 1/2007 rd) förutsatte utskottet i sitt betänkande att regeringen vidtar åtgärder för att beväringstjänstgöring ska beaktas i pensionen och hemförlovningspenning betalas till dem som hemförlovas. Riksdagen förutsatte dessutom att de ekonomiska förmånerna för värnpliktiga förbättras ytterligare. Utskottet noterar att vissa ekonomiska förmåner till värnpliktiga, till exempel ersättningarna för permissionsresor, har höjts de senaste åren. Däremot har planerna på att återinföra hemförlovningspenningen eller att beakta beväringstjänstgöringen i pensionen inte avancerat. Beslut om dessa ska fattas inom social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde.

(53) Enligt utredning till utskottet är den årliga kostnaden för hemförlovningspenningen för beväringar cirka 5 miljoner euro och för dem som fullgjort civiltjänst 370 000 euro. I fråga om hemförlovningspenningen har det under de senaste åren inte gjorts någon beredning eller bedömning vid social- och hälsovårdsministeriet. Enligt uppgift är det svårt att bedöma kostnadseffekterna av den intjänade pensionen under värnpliktstiden. Kostnaderna realiseras först från och med 2050-talet, och det är fråga om åtaganden om långvariga utgifter. Om de som fullgjort beväringstjänst eller civiltjänst tjänar in pension enligt inkomstgrunden i StPEL (767 euro 2021), ökar statens förmånsutgifter StPEL med cirka 3,7 procent jämfört med StPEL-utgifterna enligt den gällande lag-

Utlåtande FsUU 4/2023 rd

stiftningen. År 2090 beräknas ökningen av statens förmånsutgifter enligt StPEL uppgå till 54 miljoner euro (enligt prisnivån 2021). Om medellönen för sysselsatta i samma ålder användes som inkomstgrund, skulle utgiftsökningen vara väsentligt större (137 miljoner euro 2090).

(54) Utskottet anser att utvecklingen av värnplikssystemet är ett fundamentalt element i vårt försvar. De nämnda åtgärderna skulle konkret visa på ett stabilt samhällsstöd för att bevara och utveckla systemet med värnplikt. Särskilt i fråga om hemförlovningspenningen, vars kostnader med tanke på statsfinanserna är tämligen måttliga och tydliga, bör social- och hälsovårdsministeriet inleda en fortsatt beredning.

(55) Utskottet delar den oro som lyfts fram i den parlamentariska kommitté som behandlat värnplikten över att andelen män som fullgjort beväringstjänst har minskat under de senaste åren. Den största orsaken till nedgången är att antalet värnpliktiga som befriats av hälsoskäl kontinuerligt ökat, och en tredjedel är oförmögna att fullgöra tjänstgöringen. Utskottet konstaterar att utmaningarna i anslutning till de ungas hälsa och funktionsförmåga är ett vidare samhällsproblem som också återspeglas i Försvarsmaktens verksamhet. Den parlamentariska kommitténs betänkande innehåller många goda förslag till utveckling av värnplikten och till förebyggande av utslagning, och genomförandet av dem måste målmedvetet drivas på.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Försvarsutskottet föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 9.11.2023

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Jukka Kopra saml
vice ordförande Mikko Savola cent
medlem Timo Heinonen saml
medlem Hanna Holopainen gröna
medlem Tomi Immonen saf
medlem Mika Kari sd
medlem Jani Kokko sd
medlem Jarno Linnell saml
medlem Juha Mäenpää saf
medlem Riitta Mäkinen sd
medlem Hanna Räsänen cent
medlem Pekka Toveri saml
medlem Tuula Väättäinen sd.

Utlåtande FsUU 4/2023 rd

Sekreterare var

utskottsråd Heikki Savola.