

Puolustusvaliokunta

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2022—2025

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2022—2025 (VNS 3/2021 vp). Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle. Määräaika: 4.6.2021.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- puolustusministeri Antti Kaikkonen, puolustusministeriö
- yksikön johtaja, talousjohtaja Kristiina Olsson, puolustusministeriö
- suunnittelupäällikkö, prikaatikenraali Janne Jaakkola, Pääesikunta

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

(1) Julkisen talouden suunnitelman mukaan Suomi ylläpitää vahvaa ja uskottavaa kansallista puolustuskykyä, joka muodostuu puolustusjärjestelmän sotilaallisista suorituskyvyistä sekä kansallisesta viranomaisyhteistyöstä ja kansainvälisestä puolustusyhteistyöstä. Sen perustana ovat yleinen asevelvollisuus, koulutettu reservi, koko maan puolustaminen ja korkea maanpuolustustahto. Selonteossa todetaan, että ensisijaisena päämääränä on muodostaa ennalta ehkäisevä kynnyksen sotilaallisen voiman käytölle ja sillä uhkaamiselle. Puolustusvaliokunta yhtyy edellä todettuun ja korostaa, että Puolustusvoimien tulee kyetä vastaamaan sekä perinteisiin sotilaallisiin uhkiin että laaja-alaisempiin uhkiin. Laaja-alaisien uhkien torjunnassa korostuu tiivis viranomaisyhteistyö.

Strategiset suorituskykyhankkeet kehyskaudella

(2) Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2022—2025 on puolustusministeriön hallinnon osalta lyhyt kuvaus niistä hankkeista ja toimenpiteistä, joita ajanjaksolla on määrä toteuttaa. Puolustusministeriön pääluokan määrärahataso on noin 5 miljardia euroa vuosina 2022 ja

Valiokunnan lausunto PuVL 4/2021 vp

2023, ja kansainvälisin kriteerein (SIPRI) tarkasteltuna puolustusmenot nousevat näinä vuosina yli 2 prosenttiin bruttokansantuotteesta. Syy tähän on se, että HX-hankinnan kustannuksia maksetaan etupainotteisesti: vuonna 2022 HX-hankintakustannukset kasvattavat puolustusbudjettia 1,7 miljardia euroa ja vuonna 2023 noin 1,8 miljardia euroa. Vuonna 2024 HX-maksuja on noin 1,3 miljardia euroa ja vuonna 2025 arviolta miljardia euroa. Koko HX-hankinnan kustannukset ovat 10 miljardia euroa. Myös toinen merkittävä strateginen suorituskykyhanke, Laivue2020, nostaa puolustusmenoja muutaman vuoden ajan. Tämän hankinnan koko on 1,3 miljardia euroa.

(3) Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan puolustushallinnon perusbudjetti on pysynyt ja pysyy myös tulevina vuosina samalla tasolla. Perusbudjetti on kehyskaudella noin 2,6—2,7 miljardia euroa vuodessa. Kehyksen ulkopuolisia menoja (alv-menot) on vuosittain noin 600—700 miljoonaa euroa.

(4) Uusien monitoimihävittäjien käyttö- ja ylläpitokustannukset katetaan puolustusbudjetin sisältä ilman lisärahoitusta. HX-kaluston käyttöön ja ylläpitoon saa tehtyjen linjausten mukaan mennä enintään 10 prosenttia puolustusbudjetista eli noin 250 miljoonaa euroa, saman verran kuin Hornet-kaluston ylläpito nyt maksaa. Valiokunta pitää HX-hankkeessa keskeisen tärkeänä päämääränä varmistaa, että hankittava hävittäjä todella mahtuu tähän budjettikehykseen. Mikäli myöhemmin havaitaan, että uuden hävittäjän käyttökustannukset ovat oleellisesti arvioitua suurempia, puolustushaarojen tasapainoinen kehitys vaarantuu. Valiokunta on jo aiemmin ilmaissut huolensa siitä (ks. esim. PuVL 4/2020 vp), että myös maavoimien materiaaliseen kehittämiseen kiinnitetään huomiota ilma- ja merivoimien jättihankkeiden ohella.

(5) HX-hankinnan elinkaarikustannuksia on valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan vaikea vielä arvioida. Monitoimihävittäjien hankinnan ennakkollinen kustannustasotarkistus on kehyskaudella 1,5 prosenttia vuosittain. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan Laivue2020- ja HX-hankkeen indeksimenot tarkistetaan jälkikäteen sopimuksissa yksilöityjen indeksien toteuman mukaisina.

Kehysriihen leikkaukset puolustushallinnon alalla

(6) Hallitus päätti kehysriihessä menokehyksen alentamisesta 370 miljoonalla eurolla vuodesta 2023 alkaen. Puolustusministeriön pääluokkaan kohdennettiin tähän liittyen 35 miljoonan euron kehysvähennys, joka on saadun selvityksen mukaan alustavasti nyt jaettu puoliksi Puolustusvoimien toimintamenoihin sekä puolustusmateriaalihankintoihin. Hallitus päätti myös osana 370 miljoonan euron kokonaisuutta 20 miljoonan euron matkakuluihin kohdistuvasta säästöstä vuodesta 2023 alkaen. Oletuksena on, että toimintatapojen muutoksen ja digitaalisten ratkaisujen käyttöönoton myötä valtion henkilöstön matkustusmenot tulisivat jäämään pysyvästi aiempaa alemmalle tasolle. Puolustusministeriön pääluokan osuus säästövelvoitteesta on 2,28 miljoonaa euroa, ja se on kohdennettu suunnittelun tässä vaiheessa ministeriön toimintamomentille. Kohdennus täsmentyy vuosien 2023—2026 kehysvalmistelussa.

(7) Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan 35 miljoonan euron vuosittaisten säästöjen löytäminen toiminnasta ja materiaalimenoista ei ole ongelmattonta. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä takavuosina tehtyjen säästötoimien kohdentamisesta kertausharjoituksiin ja varusmieskoulutukseen. Valiokunta pitää välttämättömänä, että säästöjä ei tulla kohdentamaan näihin Suo-

Valiokunnan lausunto PuVL 4/2021 vp

men puolustusjärjestelmän toimintakyvyn kannalta keskeisiin toimintoihin. Myös nykyinen varuskuntaverkosto on tärkeää turvata. Valiokunta edellyttää, että puolustushallinto pitää jatkovalmistelussa eduskunnan informoituna siitä, miten säästöt aiotaan käytännössä toteuttaa.

Henkilöstön merkitys Suomen puolustuskyvylle

(8) Puolustusvoimien toimintaa on viime vuosina virtaviivaistettu kovin toimin erityisesti vuosina 2012—2014 toimeenpannun puolustusvoimaudistuksen kautta. Uudistuksessa Puolustusvoimien henkilöstömäärä väheni noin 14 500 henkilöstä nykyiseen noin 12 000 henkilöön. Valiokunnan näkemyksen mukaan puolustusvoimaudistuksen jälkeinen ajanjakso on konkreettisesti osoittanut, että Puolustusvoimien henkilöstömitoitus, 8 000 ammattisotilasta ja 4 000 siviiliä, ei vastaa Puolustusvoimien laajenevaa tehtäväkenttää.

(9) Hallitusohjelmassa todetaan, että henkilöstön jaksamiseen kiinnitetään erityistä huomiota ja Puolustusvoimien henkilöstöä lisätään noin 100 henkilöllä hallituskaudella. Henkilöstön jaksamiseen liittyy oleellisesti myös työaikalainsäädäntö. Puolustusvoimien virkamiesten työaikalaki on vuodelta 1970. Nykyinen säädöspohja on valiokunnan mielestä selvästi vanhentunut ja asettaa sotilaat epätasa-arvoiseen asemaan suhteessa muihin palkansaajaryhmiin. Valiokunta kiirehtii tämän lainsäädännön saattamista ajan tasalle.

Yhteenveto

(10) Puolustusvaliokunta toteaa, että puolustusbudjetti kasvaa kehyskaudella merkittävästi, mutta nousu johtuu käytännössä strategisten suorituskykyhankkeiden läpiviennistä. Puolustusvoimien 2,6—2,7 miljardin euron perusbudjetti ei ole kasvamassa. Eduskunnalle pian annettavassa puolustuselonteossa tullaan linjaamaan Suomen puolustuksen kehittämistä ensi vuosikymmenen alkuun saakka.

(11) Valiokunta toteaa, että turvallisuusympäristöön nähden uskottavan puolustuskyvyn ylläpitäminen vaatii mittavia resursseja, ja tästä konkreettisena osoituksena on yli 11 miljardin euron käyttäminen ilma- ja merivoimien pääkaluston uusimiseen. Nämä hankkeet nostavat muutamaksi vuodeksi merkittävästi Suomen puolustusbudjettia, mutta sotilaallisesti liittoutumattoma maana on valiokunnan mielestä tärkeää, että kaikki kolme puolustushaaraa ja huoltovarmuutemme ovat hyvässä kunnossa.

(12) Materiaalisen valmiuden kehittämisen lisäksi Puolustusvoimien henkilöstön, niin kantahenkilökunnan, reserviläisten kuin varusmiestenkin, toimintaedellytykset tulee turvata. Valiokunta on jo pitkään ollut huolissaan kantahenkilökunnan jaksamisesta. Nykyinen noin 12 000 ammattisotilaan ja siviilihenkilön määrä on valiokunnan näkemyksen mukaan alimitoitettu: etenkin uudet valmiudelliset tehtävät, kyberpuolustuksen ja sotilastiedustelun kehittäminen, laadukas reserviläis- ja varusmieskoulutus ja alati lisääntyvä kansainvälinen yhteistyö, vaativat henkilöstölisäyksiä. Näistä lisäyksistä on tarpeen linjata uudessa puolustuselonteossa.

Valiokunnan lausunto PuVL 4/2021 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Puolustusvaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 27.5.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Ilkka Kanerva kok
varapuheenjohtaja Jari Ronkainen ps
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Atte Harjanne vihr
jäsen Timo Heinonen kok (osittain)
jäsen Hanna Holopainen vihr
jäsen Eeva Kalli kesk
jäsen Mika Kari sd
jäsen Tuomas Kettunen kesk
jäsen Kimmo Kiljunen sd (osittain)
jäsen Joonas Könttä kesk
jäsen Juha Mäenpää ps
jäsen Riitta Mäkinen sd
jäsen Veijo Niemi ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola