

Försvarsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen om statsbudgeten för 2023

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen om statsbudgeten för 2023 (RP 154/2022 rd): Ärendet har lämnats till försvarsutskottet för eventuellt utlåtande till finansutskottet. Tidsfrist: 27.10.2022.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- enhetsdirektör, ekonomidirektör Kristiina Olsson, försvarsministeriet
- biträdande avdelningschef Jaro Kesänen, Huvudstaben
- utvecklingsdirektör för affärsverksamheten Pasi Niinikoski, Patria Abp
- ordförande Jyrki Surkka, Underofficersförbundet rf
- ordförande Elina Laiho, Maanpuolustuksen Henkilökuntaliitto MPHL ry
- verksamhetsledare Antti Lehtisalo, Försvarsutbildningsföreningen
- generalsekreterare Tuija Karanko, Puolustus- ja Ilmailuteollisuus PIA ry
- ordförande Jyrki Lukkarinen, Befälsförbundet rf
- 1. vice ordförande Ismo Nöjd, Reservistförbundet
- ordförande Aaro Mäkelä, Finlands Reservofficersförbund rf
- ordförande Ville Viita, Officersförbundet.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Maanpuolustuksen Insinöörit MPI ry.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

(1) Anslagsnivån för försvarsministeriets huvudtitel uppgår till cirka 6,1 miljarder euro 2023. Av detta belopp står mervärdesskatteutgifterna för ungefär 925 miljoner euro. De sammanlagda utgifterna är cirka en miljard euro större än i budgetpropositionen för 2022. Ökningen beror huvudsakligen på nivåhöjningar till följd av förändringarna i omvärlden. När euron sjunker i förhållan-

Utlåtande FsUU 7/2022 rd

de till dollarn bereder man sig på en extra valutakursutgift på cirka 270 miljoner euro 2023 (då bytesrelationen beräknas vara 1:1).

(2) Utskottet betonar att projektet Flottilj 2020 är av kritisk betydelse för upprätthållandet av marinens prestationsförmåga. De nya fartygen ska användas för långvarig närvaro till havs året runt i alla väderleks- och isförhållanden på Östersjön. Till fartygens uppgifter hör att övervaka och trygga den territoriella integriteten, leda marina operationer, bekämpa ubåtar, minera till havs samt yt- och luftvärn.

(3) Försvarsutskottet har regelbundet fått lägesrapporter om hur projektet framskrider. Enligt utredning till utskottet har det ända sedan valet av leverantör visat sig vara svårt att bygga nya korvetter. Det är också fråga om en helt ny fartygstyp. Dessutom har både coronapandemin och kriget i Ukraina rubbat de globala leveranskedjorna och avsevärt höjt exempelvis priset på skeppsstål.

(4) Utskottet är mycket oroat över leveranstidtabellen för korvetterna och den totala finansieringen av projektet. Utskottet ser det som nödvändigt att försvarsministeriet, Försvarsmakten, arbets- och näringsministeriet, finansministeriet och Raumo varv tillsammans med andra aktörer säkerställer att korvetterna kan byggas utan betydande nya dröjsmål på ett sätt som garanterar inte bara marinens marina prestationsförmåga utan också säkrar att den tilläggsfinansiering som krävs för projektet hålls på en godtagbar nivå. Utskottet förutsätter att det informeras regelbundet om hur projektet framskrider.

(5) Genom Natokriterierna stiger försvarets andel av bruttonationalprodukten till cirka 2,4 procent 2023. I stället för den nationella beräkningsmodellen, som man i vilket fall som helst kommer att avstå från efter Natomedlemskapet, inkluderas i den beräkningsmodell som Nato använder också lönekostnaderna för militär krishantering (cirka 50 miljoner euro), Gränsbevakningsväsendets kostnader för det militära försvaret (cirka 140 miljoner euro) samt militärpensionerna (cirka 340 miljoner euro). Sammanlagt höjer dessa poster bnp-andelen med cirka 0,2 procent. Utskottet påpekar att när betalningsposterna för F-35 minskar efter 2025 sjunker försvarsbudgeten utan en nivåhöjning under Natos rekommenderade nivå på 2 procent av bruttonationalprodukten.

(6) För utveckling av den materiella kapaciteten har försvarsförvaltningen anvisats ett tillägg på cirka 765 miljoner euro för nästa år, medan storleken på hela momentet för materielanskaffning är cirka 1,6 miljarder euro. Utskottet anser att höjningen är absolut nödvändig för att Finlands försvarsförmåga ska förbli trovärdig.

(7) Utskottet konstaterar att Finlands försvarsplanering har varit långsiktig och konsekvent. Finland har på ett kostnadseffektivt sätt lyckats skaffa det försvarsmateriel som behövs för dagens krigföring (Leopard-stridsvagnar, K-9-bandkanoner, tunga raketkastare osv.). Trovärdigheten för Finlands luftförsvar ökar avsevärt genom det beslut om anskaffning av långdistansluftvärnsrobotar som ska fattas år 2023. Kriget i Ukraina har bevisat betydelsen av fjärrstyrda obemannade luftfarkoster på slagfältet. Försvarsmakten använder redan dessa system. Bedömningen av vilka system för fjärrstyrda obemannade luftfarkoster som behövs i framtiden görs hela tiden inom förvaltningsområdet. Utskottet anser det vara viktigt att man vid anskaffningen av vapensystem också

Utlåtande FsUU 7/2022 rd

tar hänsyn till att de ska kunna upprätthållas och användas kostnadseffektivt (t.ex. Leopard-bärgningsbandvagnar, olika simulatorsystem osv.).

(8) Utskottet betonar att det är motiverat att rikta materielanskaffningar till den inhemska försvarsindustrin när EU:s försvars- och säkerhetsdirektiv möjliggör det. 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 försvarsmaterielfproduktion och militär försörjningsberedskap. Utskottet anser att Finlands medlemskap i Nato stärker den militära försörjningsberedskapen och ökar också den inhemska försvarsindustrins exportmöjligheter. Utskottet påpekar 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. En viktig princip är också den i försvarsredogörelsen (2021) inskrivna uppfattningen att en ansvarsfull exportkontroll grundar sig på omsorgsfull prövning från fall till fall. Utskottet påpekar att exporten av försvarsmateriel alltid också har en utrikes- och säkerhetspolitisk dimension.

(9) Finlands försvar ska också i fortsättningen grunda sig på värnplikten, en utbildad reserv, försvar av hela landet och en hög försvarsvilja. Grunden för utbildningen av reserven utgörs av repetitionsövningar som leds av Försvarsmakten samt av frivilliga övningar. 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 takorganisation koncentrerar sig på mer krävande utbildningsverksamhet, så att föreningen och dess medlemsorganisationer inte bedriver överlappande verksamhet som i onödan tär på de tillgängliga resurserna.

(10) Utskottet uttrycker sin tillfredsställelse över att försvarsorganisationernas finansiering nu kan bedömas ligga på en hållbar nivå. Statsunderstödet till Försvarsutbildningsföreningen uppgår år 2023 till cirka 7,5 miljoner euro per år, och samma nivå hålls också under de kommande åren. Tilläggsanslagen till Försvarsutbildningsföreningen gör det möjligt att fördubbla utbildningsdagarna till 100 000 dygn. Också reservistorganisationernas finansiella situation har förbättrats, eftersom de statliga stöden till de viktigaste organisationerna (Finlands Reservofficersförbund, Reservistförbundet, Kvinnornas Beredskapsförbund rf, Försvarsgillenas förbund rf) höjdes från 32 000 euro till 82 000 euro per organisation. Det förbättrade finansieringsläget syns konkret i organisationernas möjligheter att ordna till exempel skjutverksamhet för sina medlemmar.

(11) Utskottet har i sina tidigare ställningstaganden (se t.ex. FsUB 3/2022 rd, stycke 21—32) påpekat att EU:s blyförordning ökar kostnaderna både i myndigheternas verksamhet (särskilt polisen) och i fråga om verksamhetsförutsättningarna för det frivilliga försvaret.

Försvarsmaktens personal

(12) Förutom den materiella kapaciteten är det viktigt för Försvarsmaktens kapacitet att det finns tillräckligt med kompetent personal. Utmaningarna med att orka i arbetet för Försvarsmaktens personal har varit aktuella i flera år, och utskottet har regelbundet uppmärksammat denna fråga.

Utlåtande FsUU 7/2022 rd

Flexibilitetskraven på Försvarsmaktens 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, de nya uppgifterna inom cyberförsvar och militär underrättelseverksamhet samt det omfattande internationella samarbetet. Även utvidgningen av uppåden till att omfatta kvinnor kommer om några år att sysselsätta Försvarsmaktens personal.

(13) Tiden efter försvarsmaktsreformen har konkret visat att Försvarsmaktens personaldimensionering, cirka 8 000 yrkesmilitärer och 4 000 civila, inte motsvarar Försvarsmaktens växande uppgiftsfält (det finns uppskattningsvis 12 378 personer i Försvarsmaktens uppgiftssammansättning år 2022, exkl. avtalssoldater).

(14) Det konstateras i budgetpropositionen att antalet anställda vid Försvarsmakten ökas med 500 årsverken under de närmaste åren för att stärka försvarsförmågan. Enligt utredning till utskottet ska antalet fast anställda i mån av möjlighet ökas snabbare än vad som uppskattats i försvarsredogörelsen. Avsikten är att 125 personer ska anställas 2023. Det ursprungliga målet var att öka antalet anställda med cirka 100 personer per år.

(15) Antalet avtalssoldater utökas med cirka 180—230 årsverken från nuvarande cirka 350 årsverken. Enligt de sakkunniga som utskottet har hört är det i och för sig motiverat att öka antalet avtalssoldater, och med hjälp av dem kan man snabbt svara på det ökade personalbehovet. Dessutom fungerar utbildningen för avtalssoldater som en god rekryteringsväg till en uppgift som yrkesmilitär. Avtalssoldater som kan tjänstgöra i 1—2 år har dock inte den kompetens och de rättigheter som yrkesmilitärerna har.

(16) Utskottet instämmer i att den ökning av antalet yrkesutbildade personer med 500 årsverken som föreslogs i försvarsredogörelsen 2021 måste anses otillräcklig under dagens förhållanden och att detta problem inte kan åtgärdas enbart genom att öka antalet avtalssoldater. Med beaktande av det utvidgade uppgiftsfältet är det klart att det är motiverat att stärka Försvarsmaktens alla personalgrupper (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 försvarsredogörelsen.

(17) Försvarsredogörelsen konstaterar att personalens ork i arbetet och funktionsförmåga stöds genom högklassigt ledarskap i fråga om arbetstid och arbetsförmåga, genom att använda och utveckla flexibla arbetsmetoder och arbetstidsformer, analysera resultatet av personalenkäter och reagera på de utvecklingsområden som lyfts fram. Dessutom granskas möjligheterna att utveckla tjänste- och arbetsvillkoren för Försvarsmaktens personal inom ramen för finansieringsresurserna. Utskottet anser det vara viktigt att försvarsförvaltningen tillsammans med personalorganisationerna utan dröjsmål granskar frågor som gäller hur personalen orkar med arbetet och hur personalen räcker till inklusive behovet att revidera arbetstidslagen från 1970. Den säkerhetspolitiska miljön har skärpts avsevärt sedan kriget i Ukraina började, antalet repetitionsövningar har permanent ökat med 50 procent och Finland har ansökt om medlemskap i Nato. Mot denna bakgrund kräver försvarsredogörelsens personalriktlinjer en viss omvärdering.

Cybersäkerhet och cyberförsvar

(18) När samhället digitaliseras är det viktigt att garantera en säker cybermiljö. Utskottet anser att detta är ett ytterst viktigt mål under de kommande åren. Cyberfrågorna får hela tiden större betydelse för den nationella säkerheten. Digitalisering, stordata, molnteknik, obemannade fordon och artificiell intelligens revolutionerar också försvarssektorn. De stärker också betydelsen av civil teknik inom försvarssektorn. I Finland ägs största delen av den kritiska infrastrukturen privat och delvis multinationellt, och ägarna har ett viktigt ansvar för cybersäkerheten i den kritiska infrastrukturen. Utskottet understryker varje ministeriums ansvar för att utveckla cybersäkerheten inom sitt eget förvaltningsområde. Samtidigt påpekar utskottet att Försvarsmakten i princip endast svarar för säkerheten i sina egna system och andra system som direkt påverkar försvarsförmägan.

(19) Den största utmaningen i den nuvarande modellen är enligt utskottet att ansvaret sprids på olika aktörer. I Finland inrättades 2014 Cybersäkerhetscentret som för närvarande är en myndighet underställd Transport- och kommunikationsverket och som har till uppgift att utveckla och övervaka kommunikationsnätens och kommunikationstjänsternas funktionssäkerhet samt upprätthålla en nationell lägesbild av cybersäkerheten. Förvaltningsområdena samarbetar för lite kring cybersäkerhet. Exempelvis har Cybersäkerhetscentret begränsade möjligheter att påverka cybersäkerhetsåtgärderna inom olika förvaltningsområden. Cybersäkerheten måste i mån av möjlighet förbättras ännu under denna valperiod, men i synnerhet i nästa regeringsprogram bör det dras upp riktlinjer för konkreta åtgärder för att förbättra cybersäkerheten.

Rehabilitering och psykiskt stöd till veteraner inom militär krishantering

(20) I synnerhet erfarenheterna från Afghanistan har starkt bidragit till att vi i Finland de första åren av 2010-talet satsade mer på hälso- och sjukvård och psykiskt stöd för personal och veteraner från krishanteringsinsatser. Försvarsförvaltningens eget stöd till personal och veteraner styrs av försvarsministeriets nationella program för veteraner som deltagit i krishanteringsuppdrag. Det första programmet upprättades år 2013 och för närvarande pågår den tredje programperioden.

(21) Utskottet anser det vara ytterst viktigt att det finns tillräckliga resurser för rehabilitering och psykosocialt stöd. Staten ansvarar för de personer som har tjänstgjort i krishanteringsinsatser, också efter att tjänstgöringen avslutats. Utskottet anser att rehabiliteringen av dem som tjänstgjort i krishanteringsuppdrag för närvarande inte till alla delar motsvarar målgruppens behov och att lagstiftningen och den offentliga servicen inte i tillräcklig utsträckning stöder rehabiliteringen i synnerhet i anslutning till posttraumatiska symtom hos veteraner.

(22) Centrala ministerier när det gäller att säkerställa ett tillräckligt stöd är både försvarsministeriet och social- och hälsovårdsministeriet. För att verksamheten och finansieringen ska vara effektiv är det enligt utskottet motiverat att undersöka om stödresurserna i fortsättningen bör koncentreras till försvarsministeriet, eftersom delat ansvar mellan två ministerier lätt leder till otillräckliga och långsamma processer för att åtgärda problem. Utskottet hänvisar i detta sammanhang till sitt uttalande från 2007 där det förutsattes att regeringen vidtar åtgärder för att beväringstjänstgöringen ska beaktas vid fastställandet av pensionen och för att hemförlovningspenning ska

Utlåtande FsUU 7/2022 rd

betalas till dem som hemförlovas från tjänstgöringen. Beredningen av ärendet har dock inte framskridit vid social- och hälsovårdsministeriet, som ansvarar för dessa frågor.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Försvarsutskottet föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 14.10.2022

I den avgörande behandlingen deltog

vice ordförande Jari Ronkainen saf
medlem Anders Adlercreutz sv
medlem Atte Harjanne gröna
medlem Timo Heinonen saml
medlem Hanna Holopainen gröna
medlem Mika Kari sd
medlem Tuomas Kettunen cent
medlem Jukka Kopra saml
medlem Juha Mäenpää saf
medlem Veijo Niemi saf
medlem Erkki Tuomioja sd
ersättare Matti Semi vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Heikki Savola.