

## PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 3/2011 vp

### Valtioneuvoston selonteko valtiontalouden tarkistetuista kehyksistä vuosille 2012—2015

*Valtiovarainvaliokunnalle*

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 14 päivänä lokakuuta 2011 lähettäessään valtioneuvoston selonteon valtiontalouden tarkistetuista kehyksistä vuosille 2012—2015 (VNS 1/2011 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan samalla päättänyt, että muut erikoisvaliokunnat voivat halutessaan antaa lausuntonsa valtiovarainvaliokunnalle.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kansliapäällikkö Arto Rätty, kaupallinen neuvos Arto Koski ja talousjohtaja Timo Norbäck, puolustusministeriö
- pääesikunnan suunnittelupäällikkö, lippueamiraali Kari Takanen, pääesikunta
- toimitusjohtaja Heikki Allonen, Patria Oyj
- päällikkö Päivi Niemi-Laine, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- asiamies Mikko Äikäs, Palkansaajajärjestö Pardia ry
- JUKO ry:n puolustus- ja rajajaoston puheenjohtaja Harri Westerlund, Upseeriliitto ry
- pääsihteeri Tuija Karanko, Suomen Puolustus- ja ilmailuteollisuusyhdistys ry (PIA ry).

#### VALIOKUNNAN KANNANOTOT

##### *Perustelut*

##### *Yleistä*

Puolustusministeriön hallinnonalan toiminnan painopisteenä kehyskaudella 2012—2015 on hallitusohjelman mukaisesti laaja puolustusvoimauudistus. Tavoitteena on Suomen puolustuskyvystä huolehtiminen ja pysyvien kustannussäästöjen aikaansaaminen. Uudistuksen lähtökohtana ovat kriisiajan puolustusvoimien mitoit-  
tus ja tehokas toiminta. Puolustusvaliokunta toteaa kantanaan, että uskottavan puolustuksen ja puolustusvoimien lakisääteisten tehtävien to-

teuttaminen edellyttää puolustushallinnon toimintaedellytysten pitkäjänteistä varmistamista.

##### *Valtiontalouden kehyspääätös puolustusministeriön hallinnonalan osalta*

Valtiontalouden kehyspääätöksessä vuosille 2012—2015 puolustusministeriön hallinnonalalle esitetään kehykseen luettavia määrärahoja edellä mainitulle ajanjaksolle vuosittain seuraavasti: 2 520, 2 373, 2 315 ja 2 230 milj. euroa. Kehyksen ulkopuoliset menot ovat vastaavasti: 333, 308, 301 ja 293 milj. euroa. Puolustusmenojen osuuden bruttokansantuotteesta ennakoidaan olevan kehysjaksolla vuosittain

vastaavasti 1,41, 1,30, 1,24 ja 1,18 prosenttia. Puolustusministeriön pääluokan osuuden valtion budjettitalouden menoista arvioidaan supistuvan kehyskaudella 5,4 prosentista 4,8 prosenttiin.

Valtioneuvoston kehyspäätöksessä on vähennetty puolustusministeriön hallinnonalan kehykseen luettavia vuosien 2012—2015 menoja koko kehyskaudelle yhteensä n. 575 milj. eurolla edelliseen kehyspäätökseen verrattuna hallitusohjelman erityisiin hallinnonalakohtaisiin menosäästöihin ja kaikille hallinnonaloille yhteisiin konsernisäästöihin perustuen. Näiden kehyksen piiriin kuuluvien menosäästöjen yhteismäärä on n. 46 milj. euroa vuonna 2012, n. 121 milj. euroa vuonna 2013, n. 174 milj. euroa vuonna 2014 ja n. 234 milj. euroa vuonna 2015.

Menosäästöjen painopiste kehyskaudella on sen puolessavälissä ja loppupuoella, jolloin rakenteellisten ja muiden toimenpiteiden arvioidaan alkavan vaikuttaa. Puolustusmateriaalihankintoihin kohdennettava osuus näistä hallitusohjelmaan perustuvista menosäästöistä on kehyskaudella yhteensä n. 362 milj. euroa. Muilta osin menosäästöt on kohdennettu pääosin puolustusvoimien toimintamenoihin. Lisäksi kehyksen ulkopuolisista arvonlisäveromenoista on vähennetty edelliseen kehyspäätökseen verrattuna yhteensä lähes 79 milj. euroa vuosina 2012—2015. Kehyselonteossa todetaan, että hallitusohjelman mukaisten menosäästöjen lisäksi puolustushallinnon on uudelleen kohdennuksin varattava riittävä rahoitus kehyskauden uusille menopaineille (yhteensä 150 milj. euroa) ja uudistuksen tekemiselle eli muutuskustannuksille (yhteensä 100 milj. euroa).

#### *Puolustusvoimien toiminta kehyskaudella*

Menosäästöjen ja uudelleen kohdennusten johdosta puolustusvoimien toiminnan tasoa joudutaan kehyskaudella laskemaan. Toimintaan kohdistuvat leikkaukset vaikuttavat käytännössä puolustusvoimien kaikkeen toimintaan. Valiokunnan mielestä on tärkeätä, että vuoden 2015 jälkeen toiminta vakautetaan puolustuksen uskottavuuden kannalta kestävälle tasolle.

Varusmieskoulutuksen pitkäaikaisena tavoitteena on ollut noin 40 maastovuorokauden (30 vrk vuonna 2011) sisällyttäminen varusmiespalvelusaikaan. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan maastovuorokausien määrä on kehyskaudella laskemassa noin 20—25 vuorokauden tasolle, jonka lisäksi harjoitustoimintaa keskitetään lähiharjoitusalueille. Kertausharjoituksia järjestetään kehyskaudella erittäin vähän.

Sotilaalliseen kriisinhallintaan valmistautaan osallistumaan käytössä olevien resurssien puitteissa. Osallistuminen Afganistanin kriisinhallintaan osana monikansallista ISAF-operaatiota pysyy Suomen sotilaallisen osallistumisen painopisteenä kehyskaudella. Lisäksi puolustusministeriön hallinnonala valmistautuu osallistumaan Libanonin YK-johtoiseen UNIFIL-operaatioon vuodesta 2012 alkaen. Osallistumisesta (Libanon) ja osallistumisesta tapahtuvista muutoksista (ISAF) päätetään erikseen sotilaallisesta kriisinhallinnasta annetun lain mukaisesti valtioneuvoston selvityksen tai selonteon pohjalta.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan alueellisen koskemattomuuden valvonnan ja turvaamisen tasosta ei kehyskaudella tingitä ja varusmieskoulutuksen taso pidetään riittävänä. Puolustusvaliokunnan mielestä tilanteessa, jossa toiminnasta on pakko leikata, voidaan varusmieskoulutuksen priorisointia pitää oikeana ratkaisuna. Valiokunta kuitenkin korostaa, että riittävä reserviläiskoulutus on kansallisen puolustuksen tärkeä elementti, josta tinkiminen saattaa pidemmällä tähtäimellä heikentää puolustusratkaisun uskottavuutta ja vaikuttaa kielteisesti maanpuolustustahtoon.

#### *Materiaalihankinnat*

Puolustusmateriaalihankintoihin kohdistetaan kehyskaudella yhteensä noin 360 milj. euron menosäästöt. Kehyspäätöksen mukaan materiaalisessa suorituskäyvyyssä rajoitutaan lähinnä ylläpitoon ja maltilliseen ajantasaistamiseen. Kiinteistöinvestoinnit kohdennetaan vain kohteisiin, joissa ei ole riskiä siitä, että investoinnit jäävät puolustusvoimauudistuksessa tarpeettomiksi.

Puolustusvaliokunta toteaa, että rahoituskehyksen leikkaukset kohdistuvat erityisesti mate-

riaalihankintoihin, mistä johtuen osa suunnitelluista suorituskyvyistä jää kehittämättä seuraavien vuosien aikana. Eduskunnan hyväksymän vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon mukaan puolustusvoimien kehittämisen painopisteenä on vuosina 2012—2016 maavoimien alueellisten joukkojen kehittäminen ja vuoden 2016 jälkeen maavoimien operatiivisten joukkojen kehittäminen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan kehyskauden menosäästöt tulevat kuitenkin kohdentumaan maavoimien alueellisten joukkojen varustamiseen. Ratkaisulla on kielteisiä vaikutuksia maavoimien kykyyn toimia aluepuolustuksen lähtökohdan edellyttämällä tavalla.

Puolustusvaliokunta toteaa, että puolustusvoimien materiaalihankintojen supistuminen heijastuu nopeasti myös suomalaiseen puolustusvälineteollisuuteen. Huoltovarmuuden ja suomalaisen osaamisen ylläpitämisen kannalta on tärkeää, että kotimainen teollisuus voi osallistua hankintoihin teollisen yhteistyön mekanismien kautta. Teollisen yhteistyön avulla on turvattu tehokkaasti ulkomailta hankittujen järjestelmien ylläpito ja huoltovarmuus. Valiokunta kiinnittää huomiota myös tutkimus- ja tuotekehitysrahoituksen (TTK) merkitykseen, sillä TTK-toiminta yhdistää puolustushallinnon, puolustusteollisuuden ja tiedeyhteisön voimavarat tehokkaasti tukien näin puolustusvoimauudistuksen tavoitteita. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan uusi tutkimuksen tilausvaltuutus TTKPROTO2013 alkaa vuonna 2013, joskin nykyiseen tilausvaltuutukseen verrattuna leikatussa muodossa. Valiokunta pitää tämän rahoitusmuodon säilyttämistä tärkeänä, sillä puolustusvoimien TTK-rahoitus mahdollistaa puolustusvoimien, suomalaisen teollisuuden ja tiedeyhteisön osallistumisen kansainvälisiin yhteishankkeisiin, joiden merkitys tulee jatkossa painottumaan.

Puolustusvaliokunta totesi Ottawan sopimusta koskeneessa lausunnossaan (PuVL 2/2011 vp), että jalkaväkimiinojen suorituskyvyn korvaaminen muodostaa kokonaisuuden, jonka osista ei valiokunnan mielestä ole mahdollista tinkiä ilman kansallisen puolustuskyvyn heiken-

tymistä. Jalkaväkimiinojen korvaamisohjelma on tarkoitus saattaa päätökseen vuoteen 2016 mennessä.

Puolustusvaliokunta pitää kansallisen puolustuskyvyn kannalta tärkeänä, että jalkaväkimiinojen suorituskyvyn korvaamiseen tarkoitettujen ohjelmien toteutetaan kehyskaudella materiaalihankintoihin suunnattavista menosäästöistä huolimatta suunnitellussa laajuudessa ja suunnitellulla aikataululla.

Puolustusvaliokunta on aikaisemmin kiinnittänyt huomiota puolustusvoimien varaosavajeeseen (PuVL 3/2010 vp). Valiokunnan saaman selvityksen mukaan varaosavaje ei menosäästöistä huolimatta kasva vuonna 2012 ja suunnitteluperusteiden mukaan kunnossapitoon osoitettu rahoitus on riittävä vuosina 2012—2015. Valiokunta pitää tärkeänä, että tilannetta tarkastellaan uudelleen vuoden 2015 jälkeen, jotta sodan ajan varaosatarpeeseen voidaan varautua osoittamalla tarkoitukseen riittävät varat.

#### *Puolustusvoimien henkilöstö*

Vuoden 2015 loppuun asetettujen henkilöstötaavoitteiden edellyttämät tuottavuustoimenpiteet toteutetaan ja lisäksi suunnitellaan puolustusvoimauudistuksen mukainen henkilöstövähennys. Puolustusvoimien henkilöstön määrä, rakenne ja osaaminen mukautetaan palvelemaan sodan ajan joukkojen tarvetta ja puolustusvoimien tehtäviä sekä puolustusjärjestelmän pitkäjänteistä kehittämistä.

Vuonna 2011 puolustusvoimien henkilötyövuosien määrä on noin 14 700 henkilötyövuotta. Kehyskauden lopussa henkilötyövuosien määrä on arviolta noin 13 700 henkilötyövuotta. Kehyskauden noin 1 000 henkilötyövuoden laskusta noin puolet (540 htv) vähentyy puolustusvoimien ravitsemuspalvelujen yhtiöittämisen (1.1.2012 alkaen) myötä. Kehyspäätökseen on sisällytetty määrärahat, jotka tarvitaan uuden yhtiön perustamismenoihin, yhtiöön sijoitettavaan pääomaan sekä yhtiöön siirtyvien työntekijöiden lisävuoksuun. Puolustusvaliokunta laatii yhtiöittämistä koskevasta hallituksen esityksestä mietinnön, joten asiaa ei tässä lausunnossa käsitellä yksityiskohtaisemmin.

Puolustusvaliokunta korostaa, että riittävä ja osaava henkilöstö on uskottavan puolustuksen tärkeä elementti. Valiokunta pitää välttämättömänä, että puolustushallinto noudattaa puolustusvoimauudistuksen suunnittelun ja toimeenpanon yhteydessä hyvän työnantajan periaatteita.

#### *Johtopäätökset*

Puolustusvaliokunta toteaa, että valtiontalouden tasapainottamisen kannalta välttämättömien menosäästöjen ja 2020-luvun puolustuskyvyn kannalta tärkeän rakenneuudistuksen kustannusten kattaminen puolustusvoimien jokapäiväisestä toiminnasta ulottaa vaikutuksensa koko puolustusjärjestelmään ja osittain myös sen ulkopuolelle. Menosäästöjen ja rakenneuudistuksen toteuttaminen saman kehyskauden puitteissa on kansainvälisessäkin katsannossa vaativa ratkaisu. Puolustusvaliokunnan mielestä uudistuksen onnistumisen kannalta on tärkeätä pystyä tasapainottamaan puolustusvoimien toiminta ja resurssit vuodesta 2016 eteenpäin siten, että noin kolmannes puolustusmenoista voidaan osoittaa sekä toimintaan, henkilöstöön että materiaalihankintoihin. Tässä epäonnistuminen voi puolustusvaliokunnan mielestä johtaa siihen, että

aluepuolustuksen periaatetta ei voida enää noudattaa puolustusratkaisun lähtökohtana.

Puolustusvaliokunnan mielestä puolustusvoimauudistukselle olisi saatava mahdollisimman laajapohjainen poliittinen selkänoja. Valiokunta muistuttaa, että vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon käsittelyn yhteydessä eduskunta hyväksyi ulkoasiainvaliokunnan ehdottaman kannanoton (UaVM 5/2009 vp), jonka mukaan valtioneuvoston tulee sisällyttää seuraavaan turvallisuus- ja puolustuspoliittiseen selontekoon seikkaperäinen arvio, miten puolustusvoimien rakenteita on suunniteltu muutettaviksi tulevilla selontekokausilla. Puolustusvaliokunta pitää välttämättömänä, että valtioneuvosto tuo mahdollisimman pikaisesti puolustusuudistusta koskevat linjaukset eduskunnan käsiteltäviksi eduskunnan edellyttämällä tavalla.

#### *Lausunto*

Lausuntonaan puolustusvaliokunta esittää,

*että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 27 päivänä lokakuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jussi Niinistö /ps  
vpj. Seppo Kääriäinen /kesk  
jäs. Thomas Blomqvist /r  
Mika Kari /sd  
Esko Kurvinen /kok  
Pentti Oinonen /ps  
Eero Reijonen /kesk  
Mikko Savola /kesk

Eero Suutari /kok  
Pauliina Viitamies /sd  
Sofia Vikman /kok  
Tuula Väättäinen /sd  
vjäs. Ritva Elomaa /ps  
Saara Karhu /sd  
Kari Tolvanen /kok (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos O-P Jalonen.

## ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

**Perustelut**

Puolustusvaliokunta nostaa lausunnossaan Suomen puolustuskyvyn kannalta esille tärkeitä asioita. Valiokunnan olisi kuitenkin tullut lausunnossaan esittää painokkaammin se, että hallituksen puolustushallintoon kehyskaudella 2012—2015 kohdistamat säästövelvoitteet yhdessä laajan puolustusvoimaudistuksen kanssa ovat kohtuuttomia. Mikään muu hallinnonala ei joudu näin suhteettoman suurien säästötoimenpiteiden kohteeksi.

Kannamme suurta huolta asiantuntijakuulemisissakin esille tuodusta näkemyksestä, että hallituksen toimet rapauttavat vääjäämättömästi maamme yleiseen asevelvollisuuteen pohjautuvaa puolustuskykyä ja vaarantavat mahdollisuuksiamme itsenäiseen ja uskottavaan puolustukseen koko valtakunnan alueella jo lähitulevaisuudessa.

Etenkin alueellisten joukkojen materiaalihankintojen viivästyttäminen, varusmiesten maastovuorokausien huomattava laskeminen nykytasosta sekä noin sadan tuhannen reserviläisen kertausharjoitusten lopettaminen kehyskaudella aiheuttavat sodan ajan joukkojen suorituskyvyn laskun pitkälle tulevaisuuteen. Tilanne on mahdoton — varsinkin kun hallitus samaan aikaan ajaa Suomen liittymistä jalkaväkimiinat kieltävään Ottawan sopimukseen.

Asteittaiseen luopumiseen koko maan puolustuksesta viittaa myös varuskuntien kohtalo. Valiokunta ei lausunnossaan ota kantaa varuskuntien säilymiseen saati niiden tärkeään merkitykseen maanpuolustustahdolle ja aluepuolustuksen periaatetta noudattavalle puolustusratkaisullemme.

Emme voi myöskään hyväksyä kansainvälisen kriisinhallinnan määrärahojen huomattavaa korottamista samaan aikaan kun oman maan puolustuksen määrärahat hupenevat dramaattisesti. Puolustusvoimien lakisääteinen päätehtävä on kuitenkin Suomen sotilaallinen puolustaminen.

**Mielipide**

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että puolustusvaliokunta lausunnossaan edellyttää puolustusvoimien riittävän ja maamme puolustuksen kannalta oleellisen puolustuskyvyn — mukaan lukien varuskuntien säilymisen — ylläpitämistä peruuttamalla kehyskaudelle suunnitellut puolustusvoimien suorituskykyä heikentävät kohtuuttomat leikkaukset,*

*ja että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan muutoin huomioon.*

Helsingissä 27 päivänä lokakuuta 2011

Jussi Niinistö /ps  
Pentti Oinonen /ps  
Ritva Elomaa /ps

## ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

### *Perustelut*

Katsomme, että myös puolustushallinnon ja puolustusvoimien tulee osallistua säästöillä valtiontalouden tasapainottamiseen. Toimenpiteet tulee mitoittaa ja ajoittaa niin, että puolustusvoimat pystyy uskottavasti toteuttamaan tehtävänsä. Koko maan puolustamisesta ei pidä tinkiä.

Asiantuntijakuulemisen perusteella hallituksen esittämät leikkaukset kehyskaudella rapauttavat uskottavaa puolustuskykyä.

Kertausharjoitusten lopettaminen aiheuttaa sodan ajan joukkojen suorituskyvyn laskun vuosi eteenpäin, syö uskottavuutta ja vaikuttaa maanpuolustustahtoon.

Puolustusvaliokunta edellyttää eduskunnan aiemman turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon yhteydessä yksimielisesti hyväksymän periaatteen mukaisesti, että puolustusvoimien rakenneuudistus toteutetaan selontekomittelyn kautta, jolloin ratkaisujen taustalla on vahva parlamentaarinen tuki.

### *Mielipide*

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 27 päivänä lokakuuta 2011

Seppo Kääriäinen /kesk

Eero Reijonen /kesk

Mikko Savola /kesk