

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 4/2011 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talous- arvioksi vuodelle 2012

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 13 päivänä lokakuuta 2011 lähettänyt valtiovarainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2012 (HE 59/2011 vp).

Eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 3 momentin nojalla puolustusvaliokunta on päättänyt antaa toimialaansa koskevan lausunnon talousarvioesityksestä valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kansliapäällikkö Arto Rätty, kaupallinen neuvos Arto Koski ja talousjohtaja Timo Norbäck, puolustusministeriö
- Pääesikunnan suunnittelupäällikkö, lipueamiraali 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
- koulutuspäällikkö Eino Simonen, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry
- pääsihteeri Tuija Karanko, Suomen Puolustus- ja ilmailuteollisuusyhdistys ry (PIA ry).

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Puolustusvaliokunta toteaa, että vuonna 2012 valmistellaan puolustusvoimien toiminnan ja rakenteiden uudistusta. Uudistuksen lähtökohtia ovat puolustusvoimien nykyisten tehtävien jatkuminen, yleisen asevelvollisuuden toimivuuden varmistaminen sekä puolustusperiaatteen kehittäminen alueellisen puolustuksen pohjalta. Uudistuksella luodaan 2020-luvun vaatimuksia vastaava tasapainoinen sodan ja rauhan ajan ko-

konaisuus. Uudistus on välttämätön, jotta puolustuskyvyn ylläpitoon ja kehittämiseen voidaan kohdentaa riittävät resurssit.

Valiokunta katsoo, että Suomen ulkoinen toimintaympäristö mahdollistaa puolustusvoima-uudistuksen toimeenpanon kehyskaudella 2012—2015. Viimeisen vuosikymmenen aikana valtioiden välisten konfliktien todennäköisyys Euroopassa on vähentynyt ja Pohjois-Euroopan turvallisuuskehitys on säilynyt vakaana. Valiokunta painottaa, että puolustusvoimien uudistetut rauhan ja sodan ajan rakenteet ja toimintata-

vat on saatava täysimääräisesti käyttöön vuoden 2016 alusta lähtien.

Puolustuksen resursointi vuonna 2012

Puolustusministeriön hallinnonalalle ehdotetaan määrärahoja 2 853 milj. euroa, mikä on 3 miljoonaa euroa vähemmän kuin vuoden 2011 varsinaisessa talousarviossa. Määrärahojen vähennys aiheutuu hallitusohjelman mukaisista menovähennyksistä, joiden yhteenlaskettu määrä vuonna 2012 on 46 milj. euroa mukaan lukien hallinnonalalle osoitettu osuus valtionhallinnon yleisistä säästöistä. Vuodelta 2011 on toimitusten viivästysten johdosta siirretty vuodelle 2012 tilausvaltuuksien maksatusmäärärahoja 49 milj. euroa.

Vuoden 2012 talousarvioesityksen mukainen määrärahataso hallitusohjelman mukaiset menovähennykset huomioiden edellyttää välittömiä sopeuttamistoimenpiteitä, ja puolustusvoimien toiminnan tasoa joudutaan laskemaan. Valiokunta kiinnittää huomiota säästötoimenpiteiden vaikutusten ulottumiseen myös puolustusvoimien ulkopuolelle, erityisesti kansalliseen puolustusteollisuuteen. Puolustusvoimat on merkittävä toimija ja resurssi suomalaisessa yhteiskunnassa esimerkiksi virka-aputehtävien ja erilaisten koulutustoimintojen kautta. Puolustusvoimat on valiokunnan saaman selvityksen mukaan kouluttanut vuosittain noin 3 700 ammattitutkinnon suorittanutta kuljettajaa markkinoille, joiden vuotuinen kuljettajatarve on noin 4 000 uutta kuljettajaa. Kuljettajakoulutuksen vähentämisellä olisi kielteisiä vaikutuksia kuljetusalan ammattilaisten saatavuuteen.

Puolustusvoimien toimintamenoihin ehdotetaan määrärahoja 1 712 milj. euroa, mikä on 14 milj. euroa enemmän kuin vuoden 2011 varsinaisessa talousarviossa. Lisäys johtuu palkkausten sopimustarkistuksesta ja ennakkollisesta kustannustasotarkistuksesta. Puolustusvoimien ravitsemuspalvelut ehdotetaan yhtiötettäväksi 1.1.2012 alkaen. Puolustusvoimien ruokahuollon palvelukeskuksen henkilöstö lukuun ottamatta puolustusvoimille jäävien ravitsemuspalvelujen hallintotehtävien hoitamiseen tarvittavia henkilöitä siirtyisi kokonaisuudessaan uu-

den osakeyhtiön palvelukseen. Siirtyvän henkilöstön määrä olisi noin 560 henkilöä.

Puolustusmateriaalihankintoihin ehdotetaan määrärahoja 712 milj. euroa, mikä on 26 milj. euroa vähemmän kuin vuoden 2011 varsinaisessa talousarviossa. Vähennys aiheutuu pääosin hallitusohjelman mukaisista menovähennyksistä. Hankintojen suhteellinen osuus on edelleen tyydyttävä, mutta laskee myöhemmin kehyskaudella 2012—2015.

Puolustusvoimien tehtäviä ovat Suomen sotilaallinen puolustaminen, muiden viranomaisten tukeminen sekä osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintaan. Näistä tärkein tehtävä on Suomen sotilaallinen puolustaminen. Puolustusministeriön hallinnonalalle sotilaallisen kriisinhallinnan kalusto- ja hallintomenoihin ehdotetaan määrärahoja 67 milj. euroa, mikä on 7 milj. euroa enemmän kuin vuoden 2011 varsinaisessa talousarviossa. Määrärahan kasvu aiheutuu pääosin varalla -kohdan määrärahan lisäyksestä. Valiokunta pitää lisäystä tältä osin perusteltuna. Ulkoasiainministeriön hallinnonalalle sotilaallisen kriisinhallinnan ylläpitomenoihin ehdotetaan noin 56 milj. euroa. Sotilaallisten kriisinhallintaoperaatioiden suunniteltu kokonaisvahvuus vuonna 2012 on noin 500 sotilasta, joista Afganistanissa palvelee enintään 195 sotilasta ja uudessa suunnitellussa Libanonin operaatiossa noin 200 sotilasta.

Kansainvälinen verkottuminen on jo pitkään ollut keskeinen elementti Suomen puolustuskyvyn ylläpitämisessä, ja tulevana vuosina sen merkitys lisääntyy. Yhteistyöllä EU:n, Naton ja Pohjoismaiden kanssa monenkeskisesti sekä yksittäisten maiden kanssa kahdenvälisesti tavoitellaan muun muassa toimintojen kustannustehokkuutta ja voimavarojen varmistamista suorituskykyjen kehittämiseksi. Puolustusalan kansainvälinen yhteistyö vahvistaa myös osaltaan kansainvälistä turvallisuutta.

Suomalaisella puolustusteollisuudella on valiokunnan mielestä tärkeä rooli puolustuksen kansainvälisessä verkottumisessa. Puolustusvaliokunta kiinnittää saamansa selvityksen perusteella huomiota puolustusvoimauudistuksen ja puolustusvoimien säästöjen suoraan vaikutuk-

seen kotimaassa toimivaan puolustusteollisuuteen. Lähivuosina ei ole nähtävissä suuria yksittäisiä hankintoja, joissa kotimainen teollisuus voisi olla merkittävä toimija. Lisäksi puolustus- ja turvallisuushankintalainsäädäntö muuttuu vuoden 2012 alusta lähtien näitä hankintoja koskevan direktiivin (2009/81/EY) täytäntöönpanosta seurauksena.

Puolustusvaliokunnan mielestä säästöjen kohdistaminen materiaalihankintoihin vuonna 2012 ja kehyskaudella 2012—2015 sisältää riskin siitä, että osa puolustusvoimauudistuksen henkilöstövähennyksistä kanavoituu kansalliseen puolustusteollisuuteen hankintojen ja huoltotarpeen vähentyessä. Lisäksi kehitysmäärärahojen leikkaaminen vähentää teollisuuden teknologia- ja tuotekehitystä tavalla, joka saattaa kaventaa puolustusteollisuuden toimintaedellytyksiä. Puolustusvaliokunta katsoo, että tässä tilanteessa teollisen yhteistyön mekanismien merkitys huoltovarmuuden ja teollisuuden järjestel-

mäosaamiskyvyn ylläpitämisen kannalta korostuu. Valiokunta pitää välttämättömänä, että kotimaisen teollisuuden osallistuminen tuleviin hankintoihin toteutetaan jatkossakin teollisen yhteistyön mekanismien kautta.

Puolustusvoimauudistuksen tavoitteena on, että puolustusvoimien uudistetut rakenteet ja toimintatavat ovat täysimääräisesti käytössä vuoden 2016 alusta lukien. Puolustusvaliokunta pitää kansallisen puolustuksen uskottavuuden kannalta välttämättömänä, että uudistuksen lähtökohtana noudatetaan periaatetta, jonka mukaan materiaalihankintoihin, henkilöstökuluihin ja toimintaan käytetään kuhunkin noin kolmannes puolustusbudjetista.

Lausunto

Lausuntonaan puolustusvaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 10 päivänä marraskuuta 2011

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Jussi Niinistö /ps	Mikko Savola /kesk
vpj.	Seppo Kääriäinen /kesk	Ismo Soukola /ps
jäs.	Thomas Blomqvist /r	Eero Suutari /kok
	Pekka Haavisto /vihr (osittain)	Pauliina Viitamies /sd
	Timo Heinonen /kok	Sofia Vikman /kok
	Esko Kurvinen /kok	Tuula Väättäinen /sd
	Pentti Oinonen /ps	Jyrki Yrttiaho /vr
	Eero Reijonen /kesk	vjäs. Jukka Kärnä /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos O-P Jalonen.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Perustelut

Puolustusvaliokunta toteaa lausunnossaan, että ensi vuonna valmistellaan puolustusvoimien toiminnan ja rakenteiden uudistusta. Sen lähtökohdista ovat puolustusvoimien nykyisten tehtävien jatkuminen, yleisen asevelvollisuuden toimivuuden varmistaminen sekä puolustusperiaatteen kehittäminen alueellisen puolustuksen pohjalta. Valtion ensi vuoden talousarvioon esitetty hallitusohjelman mukainen 46 miljoonan euron menovähennys puolustusministeriön hallinnonalalle kuitenkin uhkaa näitä lähtökohtia, ja se olisi valiokunnan tullut painokkaammin todeta.

Hallituksen puolustushallintoon vuonna 2012 kohdistama säästövelvoite on nimittäin vasta alkua. Tahti tulee ensi vuodesta huomattavasti kiihtymään. Kuten valiokuntaryhmämme totesi puolustusvaliokunnan valtiontalouden kehyksiä 2012—2015 koskevan lausunnon PuVL 3/2011 vp eriävässä mielipiteessä, ovat hallituksen puolustushallintoon kohdistamat säästövelvoitteet yhdessä laajan puolustusvoimauudistuksen kanssa kohtuuttomia. Mikään muu hallinnonala ei joudu näin suhteettoman suurien säästötoimenpiteiden kohteeksi.

Pelkomme on, että hallituksen rajut ja väärin kohdistetut säästötoimet rapauttavat maamme yleiseen asevelvollisuuteen pohjautuvaa puolustuskykyä ja vaarantavat mahdollisuuksiamme itsenäiseen ja uskottavaan puolustukseen koko valtakunnan alueella jo lähitulevaisuudessa. Hallitus on toimillaan kyseenalaistamassa koko nykyisen alueellisen puolustuksen periaatetta noudattavan puolustusratkaisumme.

Etenkin alueellisten joukkojen materiaalihankintojen viivästyttäminen, varusmiesten maastovuorokausien huomattava laskeminen nykytasosta sekä reserviläisten kertausharjoitusten lopettaminen mahdollisesti jopa kokonaan aiheuttavat sodan ajan joukkojen suorituskyvyn laskun pitkälle tulevaisuuteen. Tilanne on mahdo-

ton — 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 puolustusratkaisullemme.

Emme pidä mielekkäänä sotilaallisen kriisin hallinnan määrärahoihin ensi vuodelle ehdotettua 7 miljoonan euron nostoa tässä taloudellisessa tilanteessa ja samaan aikaan, kun oman maan puolustuksen määrärahat hupenevat dramaattisesti. Kaipaamme suhteellisuutta. Puolustusvoimien lakisääteinen päätehtävä on Suomen sotilaallinen puolustaminen. Kansainvälistä toimintaakin on voitava tarkastella kriittisesti valtiontalouden säästöpainneissa.

Mielipide

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että puolustusvaliokunta lausunnossaan edellyttää valtiovarainvaliokunnan lisäävän 46 miljoonaa euroa sotilaallisen maanpuolustuksen toimintamenojen leikkausten peruuttamiseen, mikä takaa sen, ettei puolustusvoimien rakennemuutos ryöpsähdä esimerkiksi varuskuntien lakkauttamisten osalta hallitsemattomaksi ja että jokapäiväinen maanpuolustustoiminta — esimerkiksi varusmiesten maastovuorokaudet, reserviläisten kertausharjoitukset, ilmavoimien hävittäjien lentotunnit ja merivoimien alusvuorokaudet — säilyvät vuonna 2012 kohtuullisella tasolla,

ja että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan muutoin huomioon.

Helsingissä 10 päivänä marraskuuta 2011

Jussi Niinistö /ps
Pentti Oinonen /ps
Ismo Soukola /ps

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Perustelut

Budjettikehykset 2012—2015, ensi vuoden talousarvioesitys 2012 ja puolustusvoimien säästöt liittyvät toisiinsa. Kohtuulliset säästöt puolustushallinnossa ovat perusteltuja valtiontalouden tasapainottamisen näkökulmasta.

Hallituksen esittämä paniikkijarrutus puolustuksen menoihin merkitsee kuitenkin riskinottamista Suomen sotilaallisessa puolustamisessa, mihin myös puolustusvoimain komentaja Ari Puheloinen on viitannut.

Valiokunta toteaa, että maastovuorokausien, lentotuntien ja alusvuorokausien vähentäminen sekä kertausharjoitusvuorokausista leikkaami-

nen heikentävät pitkävaikutteisesti Suomen puolustusvoimien suorituskykyä.

Lisäksi keskustan valiokuntaryhmä kiinnittää huomiota siihen, että materiaalihankintojen leikkaus kohdistuu merkittäväällä tavalla alueellisten joukkojen varusteluun, mikä heikentää alueellisen puolustuksen uskottavuutta pitkälle tulevaisuuteen.

Mielipide

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 10 päivänä marraskuuta 2011

Seppo Kääriäinen /kesk
Eero Reijonen /kesk
Mikko Savola /kesk

ERIÄVÄ MIELIPIDE 3

Perustelut

Puolustusministeriön hallinnonalalle ehdotetaan määrärahoja 2 853 miljoonaa euroa. Se on 3 miljoonaa euroa vähemmän kuin vuoden 2011 varsinaisessa talousarviossa. Hallitusohjelman mukaisten menovähennysten kokonaismäärä on 46 miljoonaa euroa. Määrärahatason arvioidaan edellyttävän välittömiä sopeuttamistoimenpiteitä, ja puolustusvoimien toiminnan tasoa joudutaan laskemaan. Säästöjä etsitään puolustusvoimauudistuksen toimeenpanon yhteydessä kehyskaudella 2012 — 2015.

Hallituksen esittämät menosäästöt ovat johtamassa vuonna 2012 alueellisen puolustuskyvyn rapautumiseen; varuskuntien lakkauttamispäätöksiin, kertausharjoitustoiminnasta luopumiseen ja henkilöstön vähentämisiin ja irtisanomisiin sekä siviilitoimintojen, mm. ravitsemishuollon, ulkoistamiseen ja yhtiöittämiseen.

Puolustusmateriaalihankinnat

Säästöt kohdennetaan toimintamenoihin, samaan aikaan kun puolustusmateriaalihankintojen taso on edelleenkin korkea, 712 miljoonaa euroa. On toteutumassa arvio, joka esitettiin vasemmistoliiton ja SDP:n eduskuntaryhmien yhteisessä eriävässä mielipiteessä vuoden 2011 lausuntoon: "Puolustusmäärärahojen sitominen pitkäaikaisiin ja ylisuuriin varusteluohjelmiin saattaa johtaa jo ensi vaalikaudella leikkauksiin puolustusvoimain muissa menoissa ja on osaltaan näin johtamassa myös esityksiin varuskuntien lopettamisista."

Hallitus esittää vuodelle 2012 Hornet-torjuntahävittäjiin tarkoitettujen pitkän kantaman ilmasta maahan -ohjusten teknisen valmistelun ja hankintaohjelman jatkamista. Mikäli Hornetit varustetaan rynnäkkökyvyllä, koneiden alkupe-
räinen tarkoitus palvella tiedustelu- ja torjuntahävittäjinä muuttuu. Hornetien varustaminen rynnäkköaseistuksella sisältyy myös Suomen ja Naton välisen kumppanuusohjelman yhteistyö-

hankkeisiin. On todennäköistä, että uudella aseistuksella varustettuja Hornet-koneita on tarkoitus käyttää tulevaisuudessa myös Nato-johdoissa kansainvälisissä operaatioissa.

Suomen talouden näköalojen synkkenemisen ja puolustusbudjettiin kohdistuvien säästöpainneiden takia on perusteltua luopua Hornet-hävittäjien kalliista asejärjestelmähankinnasta. Ehdotamme, että

puolustusvoimien vaikuttamisen kehittämisohjelmassa luovutaan (valtion vuoden 2012 talousarvion 27.10.18 momentin) Hornet-torjuntahävittäjiin tarkoitettujen pitkän kantaman ilmasta maahan -ohjusten hankinnasta ja siihen liittyvästä teknisestä valmistelusta.

Sotilaallinen kriisinhallinta

Hallitus on ehdottamassa määrärahaileikkauksia Suomen sotilaallisen puolustamisen ja asevelvollisuusarmeijan kouluttamisen perustehtäviin, mutta kansainvälisen kriisinhallinnan määrärahat kasvavat. Puolustusministeriön hallinnonalan kriisinhallinnan määrärahat kasvavat 67 miljoonaan euroon, ja yhdessä ulkoasiainministeriön kriisinhallinnan ylläpitomenojen kanssa kokonaispanostus kohoaa 121 miljoonaan euroon. Yksinomaan Afganistanin ISAF-operaatioon osallistuminen maksaa Suomelle vuosittain yli 40 miljoonaa euroa. Turvallisuus Afganistanissa on edelleen heikentynyt. ISAF-operaatioon asetetut toiveet ovat romahtaneet. Operaation luonne on muuttunut, ja Suomesta on tullut sodan osapuoli. Lähes päivittäin uutisoidaan myös uusista siviiliuhreista, joita Yhdysvaltojen ja Nato-joukkojen toistuva, sattumanvarainen ja suhteeton voimankäyttö aiheuttaa. Uusien siviiliuhrien myötä kansan viha ulkomaalaisia joukkoja kohtaan vain vahvistuu. Eduskunnan vasenryhmä katsoo, että Suomen nykyinen sotilasoperaatio Afganistanissa on muutettava siviiliope-

raatioksi tukemaan maan jälleenrakentamista. Afganistan tarvitsee lisää kouluja ja terveyskeskuksia, ei lisää aseita ja ulkomaisia sotajoukkoja. Tässä kansalaisjärjestöillä on mahdollisuus antaa oma merkittävä panoksensa. Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin suomalaisten sotilaiden kotiuttamiseksi nopeasti Afganistanista ja suomalaisten työpanoksen muuttamiseksi maan jälleenrakentamista tukevaksi siviilioperaatioksi.

Puolustusvoimien ravitsemuspalvelujen yhtiöittäminen

Hallitus esittää puolustusvoimien ravitsemuspalvelujen yhtiöittämistä 1.1.2012 alkaen. Esi-

tystä ei ole kyetty perustelemaan kunnollisilla kustannusvertailuilla ruokapalvelukeskuksen oman tuotannon ja yhtiövaihtoehdon välillä. Säästöjä haetaan henkilöstön työehtojen heikennyksillä ja suoja-ajan jälkeisillä irtisanomisilla. Yhtiöittämisen yhteydessä alennetaan palkkoja jopa 30 prosenttia. Lakiesitys rikkoo myös työntekijöiden yhdenvertaisuutta ja sukupuolen välistä tasa-arvoa. Ehdotamme, että

puolustusvoimien ravitsemuspalvelujen yhtiöittämisestä luovutaan.

Mielipide

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 10 päivänä marraskuuta 2011

Jyrki Yrttiaho /vr