

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 7/2005 vp

Hallituksen esitys valtion talousarvioksi vuodelle 2006

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 22 päivänä syyskuuta lähettäessään hallituksen esityksen valtion talousarvioksi vuodelle 2006 (HE 119/2005 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan samalla määrännyt, että puolustusvaliokunnan on annettava asiasta lausunto valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylijohtaja Eero Lavonen ja talousjohtaja Timo Norbäck, puolustusministeriö

- puolustusvoimien suunnittelupäällikkö, eversti Raimo Jyväsjärvi, Pääesikunta
- sotavarustepäällikkö, eversti Carl Gustav Storgårds, Pääesikunta, Maavoimaesikunta
- ilmavoimien esikuntapäällikkö, prikaatikenraali Pekka Tuunanen, Ilmavoimien Esikunta
- merivoimien suunnittelupäällikkö, komentaja Timo Saastamoinen, Merivoimien Esikunta.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut
— Suomen Puolustus- ja Ilmailuteollisuusyhdistys ry

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Puolustusministeriön hallinnonalan menot ovat vuoden 2006 talousarvioesityksessä n. 2 274 miljoonaa euroa. Puolustusministeriön pääluokan menojen osuus Suomen bruttokansantuotteesta on 1,4 prosenttia sekä osuus valtion kokonaismenoista 5,8 prosenttia. Molemmat osuudet noudattavat aiempien vuosien tasoa. Määrärahoista puolustusmateriaalihankintoihin ehdotetaan käytettäväksi 643 miljoonaa euroa ja toimintamenoihin 1 329 miljoonaa euroa. Puolustusministeriön hallinnonalan arvonlisäverot, jot-

ka vuoteen 2002 asti sisältyivät valtiovarainministeriön pääluokkaan, ovat 228 miljoonaa euroa.

Hallinnonalan henkilöstön kokonaismääräksi arvioidaan talousarviovuonna 17 520 henkilötyövuotta, missä on vähennystä vuoden 2005 talousarviossa esitettyyn verrattuna 540 henkilötyövuotta. Kehittämishojelmista syntyvien seurannaisvaikutusten, tuottavuusohjelman, rakennemuutoksen, kustannustason nousun sekä 20 miljoonan euron kehysleikkauksen vaikutus johtaa vuonna 2006 yhteensä 57 miljoonan euron suuruisiin toiminnan ja talouden tasapainottamistoimiin.

Talousarvioesityksen keskeisinä tavoitteina ovat uskottavan kansallisen puolustuksen ylläpitäminen ja kehittäminen niin, että se vastaa muuttuvan turvallisuusympäristön haasteisiin ja vaatimuksiin, EU:n yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan edellyttämien sotilaallisten voimavarojen luominen sekä viranomaisyhteistyön tehostaminen kehittämällä puolustusvoimien kykyä antaa virka-apua muille turvallisuusviranomaisille.

Puolustusmateriaalihankinnat

Puolustusmateriaalihankintojen osalta valiokunta toteaa, että niihin kohdennettavaksi ehdotettu määräraha on vuoden 2005 tasosta hivenen noussut. Todellista nousua ei kuitenkaan ole tapahtunut, sillä 66,2 miljoonan euron lisäys johtuu materiaalmaksatusten siirrosta vuodelta 2005 vuodelle 2006. Puolustusvaliokunta pitää tärkeänä, että jatkossakin puolustusbudjetista n. 1/3 tulisi pystyä kohdentamaan puolustusmateriaalihankintoihin. Tämä on ollut pääsääntö viime vuosina, mikä on mahdollistanut puolustusvoimien asianmukaisen materiaallisen kehittämisen ja uskottavan puolustuskyvyn säilyttämisen huolimatta jatkuvasti kallistuvista asejärjestelmistä; asejärjestelmien on arvioitu kallistuvan n. 7 % vuosittain.

Valtaosa puolustusmateriaalihankinnoista on sidottu aiemmin myönnettyjen tilausvaltuuksien toteuttamiseen. Puolustusvoimien materiaallisen kehittämisen painopiste on vuonna 2006 maavoimien hankinnoissa tavoitteena luoda strategisen iskun ennaltaehkäisy- ja torjuntakyky vuoteen 2008 mennessä. Maavoimien keskeisinä kehittämiskohteina ovat valmiusyhtymien varustaminen sekä integroidun tiedustelun, valvonnan ja johtamisen kehittäminen. Merivoimien kehittämisohjelmassa parannetaan meriyhteyksien suojaamiskykyä ja meripuolustuskyvyn edellyttämää miinoitustoimintaa. Ilmavoimien kehittämisohjelmassa korvataan puolustusvoimien nykyinen ilmakuljetuskapasiteetti sekä ylläpidetään ja parannetaan torjuntahävittäjäkaluston suoritus- ja lähitaistelukykyä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan puolustusmateriaalihankinnoista vähintään puolet suuntautuu kotimaahan eduskunnan edellyttämällä tavalla. Puolustusvaliokunta pitää tärkeänä, että Suomi osallistuu aktiivisesti heinäkuussa 2004 perustetun Euroopan puolustusviraston toimintaan ja pyrkii sen kautta parantamaan suomalaisen puolustusmateriaaliteollisuuden toimintaedellytyksiä ja -mahdollisuuksia.

Yksittäisten materiaalihankkeiden osalta valiokunta toteaa, että NH 90 -kuljetushelikopterien toimitukset ovat venyneet suunnitellusta aikataulusta n. 1,5 vuodella. Ensimmäisiä helikoptereita odotetaan Suomeen keväällä 2006. Sanktioina viivästymisestä puolustusvoimat saa n. 5 miljoonaa euroa sopimussakkona, joka on korvamerkitty NH 90 -helikopteritoiminnan kehittämiseen puolustusvoimissa.

Puolustusvoimien toimintamenot

Puolustusvoimien 1 329 miljoonan suuruisista toimintamenoista suurin yksittäinen kuluerä ovat palkat, joihin käytetään 719 miljoonaa euroa. Vuokrakustannuksiin on puolestaan korvamerkitty käytettäväksi 197 miljoonaa euroa. Puolustusvoimien taloutta joudutaan talousarviovuonna 2006 tasapainottamaan supistamalla käytännössä kaikkea muuta puolustusvoimien toimintaa paitsi varusmieskoulutusta. Tähän liittyen on tavoitteena mm. kouluttaa vuoden 2006 kertausharjoituksissa käytettävissä olevan rahoituksen puitteissa 5 000 reserviläistä (v. 2005 tavoite 30 000). Puolustusvaliokunta toteaa, että Suomen uskottavan puolustuskyvyn säilyttämisen ja maanpuolustustahdon ylläpitämisen keskeinen elementti on reserviläisten riittävä määrällinen kouluttaminen, mihin 5 000 hengen vuosittainen kertausharjoituskoulutus ei riitä. Tämä luku on vain 17 % tavoitetasosta. Kestävänä tasona voitaneen pitää n. 30 000 reserviläisen vuosittaista koulutusta.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan energian ja polttoaineiden hintojen voimakas nousu on edelleen lisännyt toimintamenoihin kohdistuvia säästöpaineita. Puolustushaaroista erityisesti ilmavoimat on kärsinyt lentopolttoai-

neen hinnan nopeasta kallistumisesta: polttoaineen hinta on noin kaksinkertaistanut vuoden 2004 tasosta. Puolustusvaliokunta toteaa tyytyväisyydellä, että ilmavoimille on lisäbudjetissa esitetty 7,8 miljoonan euron lisärahoitusta kuluvalle vuodelle polttoainekustannuksiin. Tässä yhteydessä valiokunta haluaa kuitenkin tuoda esiin, että sama ongelma nousee esiin ensi vuonna, mikäli polttoaineiden hinta vakiintuu nykytasolle. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ilmavoimien lisärahoitustarve polttoainekustannusten osalta on 12,8 miljoonaa euroa vuonna 2006. Vastaava vaje merivoimissa on miljoona euroa ja maavoimissa 1,1 miljoonaa euroa. Käytännössä vaje tarkoittaa ilmavoimien osalta sitä, että 9 000 lentotunnin tavoitetasosta voitaisiin lentää ainoastaan 6 800 tuntia, mikä on täysin riittämätön määrä ilmavoimien operatiivisen toimintakyvyn säilyttämiseksi.

Puolustusvaliokunta toteaa, että puolustusvoimien toimintamenoihin kohdistuu yhä voimakkaampia paineita. Puolustusvoimia kehitetään valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon ja puolustusministeriön sen jälkeen antamien ohjeiden mukaisesti. Uudistukseen vaikuttavat turvallisuusympäristön muutokset ja sodan ajan joukkojen määrän väheneminen, uudet tehtävät, kansainvälisen yhteistoiminnan lisääntyminen sekä kustannusten jatkuva kasvu. Puolustusvoimien henkilöstöä vähennetään noin 1 200 henkilötyövuodella vuoteen 2012 mennessä. Lisäksi 500 upseerin tehtävät kohdennetaan uudestaan. Puolustusvaliokunta korostaa, että jo nykyisten rationalisointi- ja säästötavoitteiden läpivieminen tulee olemaan puolustusvoimille erittäin mittava tehtävä. Uusien lisäleikkausten tekeminen puolustusbudjettiin tai puolustusvoimien henkilöstön mahdolliset lisävähennykset vaikuttavat merkittävällä tavalla Suomen puolustusjärjestelmän perusperiaatteiden tarkistamiseen ja vaarantavat uskottavan puolustuskypvyn.

Sotilaallinen kriisinhallinta

Sotilaalliseen kriisinhallintaan osallistumisen kustannukset on jaettu ulkoasiain- ja puolustus-

ministeriön välillä siten, että määrärahat suomalaisten rauhanturvaajien palkkaus- ja koulutusmenoihin budjetoidaan ulkoasiainministeriön pääluokassa momentille 24.99.22 ja määrärahat suomalaisten kriisinhallintajoukkojen kalustojen ja hallintomenojen, kotimaan toimintamenojen sekä sotilastarkkailijatoimintaan momentteille 27.30.21 ja 27.30.22. Puolustusministeriön pääluokassa sotilaallisen kriisinhallinnan toimintamenot ovat yhteensä 57,48 miljoonaa euroa.

Sotilaallisessa kriisinhallinnassa vuosittaiseksi tavoitetasoksi on asetettu n. 1 000 henkilön osallistuminen erilaisiin operaatioihin. Tämän joukon ulkomaille lähettämisen kustannusvaikutukseksi budjetoidaan puolustus- ja ulkoministeriön pääluokille hiukan yli 100 miljoonaa euroa vuodessa. Valiokunta toteaa, että tämä tavoitetaso on realistinen, ja suhteessa väkilukuun Suomi on tällä panoksella jatkossakin Euroopan johtavia maita. Puolustusvaliokunta haluaa lisäksi tuoda esiin sen seikan, että Suomella ja suomalaisyrityksillä on tarjota sekä sotilaallisiin että siviilikriisinhallintaoperaatioihin kansainvälisestikin vertaillen teknisesti erittäin kehittyneitä viesti- ja johtamisjärjestelmiä. Sotilaallisissa kriisinhallintaoperaatioissa suomalaista viesti- ja johtamisjärjestelmää on käytetty KFOR- ja ALTHEA-operaatioissa hyvällä menestyksellä. Näiden järjestelmien suurempi hyödyntäminen vaatii aiempaa huomattavasti koordinoitumpaa ja tehokkaampaa lähestymistapaa valtionhallinnossa.

Suomi jatkaa vuonna 2006 aktiivista osallistumistaan eri organisaatioiden toimeenpanemiin operaatioihin. Henkilömääriltään suurimmat operaatiot tulevat olemaan NATO-johtoiset KFOR- ja ISAF-operaatio sekä EU-johtoinen operaatio Althea. Lisäksi osallistutaan moniin YK-johtosiin sotilastarkkailijaoperaatioihin n. 30 suomalaisupseerin voimin. Puolustusvaliokunta pitää tärkeänä, että Suomi osallistuu tasapainoisesti eri organisaatioiden toimeenpanemiin kriisinhallintaoperaatioihin.

Puolustusvaliokunta toteaa, että EU:n nopean toiminnan osastoihin osallistuminen tulee jatkossa olemaan uusi elementti sotilaallisessa krii-

sinhallinnassa ja tämän toiminnan asettamat haasteet suuret puolustusvoimille. Perinteisissä rauhanturvaoperaatioissa voidaan suurelta osin tukeutua reserviläisiin kantahenkilökunnan osuuden jäädessä varsin pieneksi. Sen sijaan EU:n taisteluosastoihin osallistuvien suomalaisjoukkojen tulee olla ammattilaisia. Heidän valmistelu-, koulutus- ja valmistautumisjaksonsa tulee olemaan huomattavasti vaativampi kuin perinteisten reserviläisjoukkojen. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että joukkojen omasuojan ja yhteistoimintakyvyn kannalta taisteluosastoi-

hin osallistuville suomalaisjoukoille taataan paras mahdollinen materiaallinen ja koulutuksellinen valmius osallistua vuonna 2007 ja 2008 eteen tuleviin päivystysvuoroihin Saksa—Hollanti—Suomi- ja Ruotsi—Suomi—Viro—Norja-osastoissa.

Lausunto

Lausuntonaan puolustusvaliokunta esittää

että valtiovarainvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 21 päivänä lokakuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kauko Juhantalo /kesk
Tony Halme /ps
Bjarne Kallis /kd
Saara Karhu /sd
Antero Kekkonen /sd
Reijo Laitinen /sd

Olli Nepponen /kok
Lauri Oinonen /kesk
Antti Rantakangas /kesk
vjäs. Eero Reijonen /kesk
Tero Rönni /sd
Timo Seppälä /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Puolustusvoimien vuoden 2006 toiminnan mittaaminen annettuun kehykseen johtaa mittaviin kokonaisvaikutuksiin. Kehittämishjelmissä syntyvien seurannaisvaikutusten, tuottavuusohjelman, rakennemuutoksen, kustannustason nousun sekä 20 miljoonan euron kehysleikkauksen vaikutus johtaa vuonna 2006 yhteensä 57 miljoonan euron suuruisiin toiminnan ja talouden tasapainottamistoimiin.

Puolustusvoimat joutuu supistamaan ydintoimintaansa (operatiivista valmiutta ja koulutusta), säästämään tukitoimissa ja siirtämään jälleen kerran materiaalihankintoja.

Toiminnan sopeuttaminen kehykseen vuosina 2006 ja 2007 ennen rakenteellisten toimien mahdollistamaa kohdentamispotentiaalia edellyttää puolustusvoimilta:

- lentotoiminnan supistamista 1 000 tuntia (10 %) tavoitetasosta, alusvuorokausien supistamista 200 alusvuorokautta (11 %) tavoitetasosta
- pääsotaharjoituksen peruuttamista ja aselajien valtakunnallisten harjoitusten puolittamista
- reserviläiskoulutuksen supistamista 5 000 koulutettavaan (2004 37 000 ja 2005 30 000)
- puolustusvoimien henkilötövuosien vähentämistä (väh. 100 henkilötövuotta)
- säästämistä yleisissä hallintomenoissa ja virkamatkoissa 10 %.

Sota- ja leiriharjoitusten vähentäminen merkitsee voimakasta puuttumista myös varusmieskoulutukseen toisin kuin valiokunnan lausunnossa todetaan. Lentotuntien supistamisella on vakava vaikutus lentäjien ammattitaidon ylläpitoon.

Vasta vuonna 2008 puolustusvoimat voi palata TT-suunnitelman vuositaseeseen.

Puolustusvoimien toiminnan turvaaminen edellyttää lisäresursseja, joilla voidaan turvata

- tuottavuuden parantaminen
- rakennemuutoksen ja alueellistamisen toteuttaminen
- ydintoiminnan tasapainottaminen
- polttoaineiden hinnannousun kompensoiminen.

Toimintamenojen korottaminen 10 miljoonalla eurolla kohdennettuna kertausharjoituksiin mahdollistaisi suunnitellun 5 000 koulutettavan sijasta noin 4/5 suunnitelman mukaisesta 30 000 koulutettavan tasosta.

Polttoaineiden hinnannousun lisärahoitustarpeet olisivat yhteensä 14,9 miljoonaa euroa, josta ilmavoimat 12,8, merivoimat 1,0 ja maavoimat noin 1,1 miljoonaa euroa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että puolustusministeriön kehysbudjettiin lisätään 20 miljoonaa euroa vuosille 2006 ja 2007 puolustusvoimien toimintamenoihin.

Helsingissä 21 päivänä lokakuuta 2005

Olli Nepponen /kok
Timo Seppälä /kok

Bjarne Kallis /kd
Tony Halme /ps.