

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 8/2010 vp

Hallituksen esitys valtion talousarvioksi vuodelle 2011

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 16 päivänä syyskuuta 2010 lähettänyt hallituksen esityksen valtion talousarvioksi vuodelle 2011 (HE 126/2010 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan. Puolustusvaliokunta on eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 3 momentin nojalla päättänyt antaa asiasta lausunnon valtiovarainvaliokunnalle puolustusministeriön hallinnonalan osalta.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kansliapäällikkö Kari Rimpi ja neuvotteleva virkamies Timo Rivinoja, puolustusministeriö

- eversti, apulaisosastopäällikkö Timo Kivinen, Pääesikunta
- eversti Kimmo Lehto, Maavoimien Esikunta
- eversti Jukka Ahlberg, Ilmavoimien Esikunta
- kommodori Jarmo Pennala, Merivoimien Esikunta
- toiminnanjohtaja Pekka Tuunanen, Maanpuolustuskoulutusyhdistys (MPK)
- hallituksen puheenjohtaja Heikki Allonen, Suomen Puolustus- ja Ilmailuteollisuusyhdistys ry (PIA ry)
- pääsihteeri Tuija Karanko, Suomen Puolustus- ja ilmailuteollisuusyhdistys ry (PIA ry).

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Valiokunta toteaa, että puolustushallinnon vuoden 2011 talousarvioesitys perustuu valtioneuvoston vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon linjauksiin, valtioneuvoston toimintavuotta koskeviin kehyspäätöksiin sekä puolustusministeriön toiminta- ja taloussuunnitelmaan.

Saadun selvityksen mukaan puolustusvoimille kuuluvat tehtävät vaativat selkeää toiminto-

jen ja hankintojen priorisointia vuonna 2011. Henkilöstökustannukset, materiaaliohjelmat ja toimintamenot pyritään pitämään tasapainossa. Tämä edellyttää henkilöstö- ja kiinteistömenojen suhteellisen osuuden kasvun pysäyttämistä. Uskottavan puolustuskyvyn ylläpitämiseksi materiaaliseen ylläpitoon ja kehittämiseen käytetään keskimäärin noin kolmannes puolustusmäärärahoista. Valiokunta pitää välttämättömänä, että puolustusmateriaalin ikääntymisen vuoksi hankintoihin pystytään kohdentamaan myös jatkossa noin kolmannes puolustusbudjetista.

Puolustuksen resursointi vuonna 2011

Puolustusministeriön hallinnonalalle esitetään määrärahoja 2 853 miljoonaa euroa, mikä on 144 miljoonaa euroa enemmän kuin vuoden 2010 varsinaisessa talousarviossa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan määrärahojen lisäys aiheutuu pääosin puolustusmateriaalin tilausvaltuuksien menoajoitusmuutoksista, vuoden 2009 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon mukaisesta alueellisten joukkojen varustamiseen kohdistuvasta kahden prosentin tasokorotuksesta sekä ennakkolisistä kustannustasotarkistuksista.

Puolustusmateriaalihankintoihin esitetään noin 750 miljoonan euron määrärahaa eli yli 40 miljoonan euron lisäystä. Lisäys johtuu pääosin pääkaupunkiseudun ilmapuolustuksen kehittämisestä, aiempien tilausvaltuutusten menoajoitusmuutoksista, kustannustasotarkistuksista sekä puolustushankintojen aikaistamisesta. Valiokunta ilmaisee tyytyväisyytensä tehdyistä puolustusmateriaalihankintojen aikaistamisista kotimaisen teollisuuden ja työllisyyden tukemiseksi.

Puolustusvoimien toimintamenoihin esitetään määrärahoja yhteensä noin 1 696 miljoonaa euroa, jolla on tarkoitus ylläpitää lähes nykyisen toiminnan taso. Palkkausmenojen osuus on lähes puolet toimintamenoista. Kiinteistömenoihin menee noin 226 miljoonaa euroa. Toimintamenomäärärahoissa on vuoteen 2010 verrattuna lisäystä noin 72 miljoonaa euroa.

Puolustushaarojen varaosavajeen korjaaminen

Valiokunta pitää hyvänä, että puolustusvoimissa pyritään määrätietoisin toimin korjaamaan kumuloinut varaosavajetilanne. Valiokunta on toistuvasti kiinnittänyt aiemmissa budjettilausunnoissaan (esim. PuVL 7/2009 vp) asiaan huomiota ja edellyttänyt puolustusvoimien ryhtyvän asian suhteen korjaaviin toimiin. Varaosien puute on valiokunnan saaman selvityksen mukaan vaikuttanut kaikkien puolustushaarojen toimintaan, mutta erityisen ongelmallinen tilanne on ilmavoimissa, jossa Hornet-kaluston 65 prosentin käytettävyystavoitetta ei kyetä vuon-

na 2011 saavuttamaan. Valiokunta pitää kestävämmänä tilannetta, jossa erittäin kallista hävittäjätorjuntajärjestelmää ei kyetä ylläpitämään halutussa valmiudessa varaosien puuttumisen vuoksi. Koneesta toiseen tapahtuva osien siirto ei ole kestävää toimintaa kuin ainoastaan hyvin lyhytaikaisesti.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan pääosa puolustusvoimien toimintamenojen kasvusta kohdistuu puolustusmateriaalin varaosavajeen korjaamiseen, johon tullaan käyttämään noin 40—50 miljoonaa euroa vuonna 2011. Varaosavajeen korjaamista jatketaan vuoteen 2015 asti, jolloin varaosavajetilanteen pitäisi olla kaikissa puolustushaaroissa kurottu umpeen. Valiokunta pitää hyvänä, että puolustusvoimissa on ryhdytty määrätietoisin toimiin ja sovittu selkeästä aikataulusta, jolla varaosavajeesta ainakin nykyisessä laajuudessa päästään eroon.

Tilausvaltuuksien menoajoitusmuutokset

Valiokuntakuulemisissa tuotiin esiin, että kaikissa puolustushaaroissa on pyritty minimoimaan tilausvaltuuksien menoajoitusmuutokset. Valiokunta pitää tärkeänä, että puolustusvoimissa jatketaan toimia, joilla siirtyvien hankintamäärärahojen summa saataisiin minimoitua. Siirtyvät menoerät vaikeuttavat valiokunnan mielestä merkittävästi puolustusbudjetin kokonaisuuden hahmottamista. Saadun selvityksen mukaan menoajoitusmuutoksista ei jatkossakaan päästä täysin eroon, sillä puolustusmateriaalihankkeet voivat viivästyä suunnitellusta aikataulusta eri syiden takia.

Valiokunta toteaa, että viime vuosina merkittäviä viiveitä toimitusaikatauluissa on aiheuttanut muun muassa se seikka, että puolustusvoimat on hankkinut materiaalia, jota ei ole operatiivisessa käytössä minkään muun maan asevoimilla. Keskeinen esimerkki tällaisesta kaupasta on NH 90 -helikopterihankinta, jossa hankittiin vasta suunnitteluasteella olevaa kalustoa. Valiokunta pitää tärkeänä, että puolustusvoimien ulkomailta hankkima puolustusmateriaali — etenkin mittavimmat asejärjestelmähankinnat — olisi pääsääntöisesti aina jo käytössä muiden

maiden asevoimilla ja tätä kautta tullut toiminnallisesti testattua.

Valiokunta huomauttaa, että hankintoja voivat viivästyttää myös täysin ennakoimattomat luonnontapahtumat. Merivoimat tilasi vuonna 2006 italialaiselta telakalta kolme Katanpää-luokan miinanraivaajaa noin 250 miljoonalla eurola. Alusten toimitukset viivästyivät noin vuodela sen takia, että telakka joutui tulvatuhojen kohteeksi.

Suomalaisen puolustusteollisuuden näkymät

Puolustusteollisuus työllistää Suomessa yli 5 000 henkilöä, ja alan vuotuinen liikevaihto on noin 600 miljoonaa euroa. Valiokunta toteaa, että puolustusteollisuuden yritykset ovat paikallisesti tärkeitä työllistäjiä. Suurin osa yrityksistä on yksityisessä kotimaisessa omistuksessa, ja valtaosa niistä kuuluu jäsenenä Suomen Puolustus- ja Ilmailuteollisuusyhdistykseen (PIA ry).

Kuulemisissa tuotiin esiin, että alkavia mittavia materiaalihankintoja, joihin kotimainen puolustusteollisuus voitaisiin kytkeä mukaan, ei ole vuonna 2011 tulossa. Valiokunnan näkemyksen mukaan kotimainen puolustusteollisuus on puolustusvoimille tärkeä ennen kaikkea sotilaallisen huoltovarmuuden kannalta. Puolustusvoimien asiakkuus ei kuitenkaan yksin riitä turvaamaan kotimaisen puolustusteollisuuden toimintaedellytyksiä. Tulevaisuudessa hyvin harva yritys voi enää nojautua ainoastaan kotimarkkinoihin. Menestyvät yritykset kansainvälistyvät ja etsivät kasvua uusilta liiketoiminta-alueilta.

Valiokunta pitää teollista yhteistyötä eli vastakauppoja tärkeänä välineenä suomalaisen puolustusvälineiteollisuuden kytkemisessä mukaan ulkomaisiin materiaalihankintoihin. Vastakauppapalveloitteen kautta, joka suurimmissa kaupoissa on lähtökohtaisesti aina vähintään 100 prosentin tasoa, suomalaisyritykset voivat osallistua ulkomaisiin hankintoihin esimerkiksi järjestelmäintegraatio- sekä huolto- ja ylläpitopalveluja tarjoamalla. Valiokunnan näkemyksen mu-

kaan vain vastakauppojen kautta on mahdollista saavuttaa puolustusvaliokunnan asettama tavoite siitä, että puolustusvälinehankinnoissa (ml. hankintojen elinkaaripäivitykset) kotimaisuusaste olisi vähintään 50 prosenttia. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomeen suuntautuviissa vastakaupoissa merkittävässä roolissa olisivat korkean teknologian tuotteet. Valiokunta korostaa tässä yhteydessä, että pienillä ja keskisuurilla yrityksillä tulee suuryritysten lisäksi olla yhtäläiset mahdollisuudet osallistua vastakauppoihin.

Valiokunta toteaa, että eduskunnan käsitteilyyn on vuonna 2011 tulossa lakiesitys, jolla toimeenpannaan kansallisesti puolustus- ja turvallisuushankintojen direktiivi. Komissio on kritisoinut vastakauppamekanismeja soveltumattomina sisämarkkinoiden yhteyteen ja pitänyt niitä epäterveenä toimintana myös puolustushankintojen alalla. Direktiivin kansallinen implementointi tulee vaikuttamaan nykyisiin vastakauppakäytäntöihin. Valiokunta pitää tärkeänä, että huoltovarmuudellisia näkökohtia tullaan painottamaan, kun hallituksen esitystä asiasta laaditaan.

Valiokunnan arvion mukaan unionimaiden puolustusvälinemarkkinoiden avaaminen ja materiaalihankkeiden tasapuolinen kilpailutus hyödyttäisivät suomalaisen puolustusteollisuuden kilpailuasetelmaa. Käytäntö on kuitenkin osoittanut, että halu aitoon ja avoimeen kilpailuun ei unionialueen puolustusmateriaalihankinnoissa ole pääsääntö. Valiokunta korostaa, että Suomen on edettävä puolustusmateriaalihankintojen avaamisessa vastaavalla tavalla kuin mihin muut unionimaat ovat valmiita.

Lausunto

Lausuntonaan puolustusvaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

PuVL 8/2010 vp — HE 126/2010 vp

Helsingissä 14 päivänä lokakuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Juha Korkeaoja /kesk	Saara Karhu /sd
vpj.	Olli Nepponen /kok	Jaakko Laakso /vas
	Pekka Haavisto /vihr	Reijo Laitinen /sd
	Juha Hakola /kok	Juha Mieto /kesk
	Lasse Hautala /kesk	Lauri Oinonen /kesk
	Hanna-Leena Hemming /kok	Reijo Paajanen /kok
	Reijo Kallio /sd	Sari Palm /kd
	Antti Kalliomäki /sd	Eero Reijonen /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola.

ERIÄVÄ MIELIPIDE

Perustelut

Viimeisimmän turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon parlamentaarinen seurantaryhmä saavutti yksimielisyyden puolustusmenojen resursoinnista. Seurantaryhmän mukaan menojen nykyinen taso tulisi turvata, mutta valtiontalouteen kohdistuu niin merkittäviä haasteita, että puolustusmenojen muiden hallinnonalojen menokehitystä suurempi nosto ei ole käytännössä mahdollista.

Seurantaryhmän linjasi seuraavaa: "Puolustusvoimia kehitetään osana muuta yhteiskuntaa ja sen tarpeita. Tästä syystä seurantaryhmän mielestä ei ole tarkoituksenmukaista kasvattaa puolustusmenojen suhteellista osuutta valtion kokonaismenoista. Puolustusmenojen merkittävää kasvattamista ei puolla myöskään Suomen vakaa turvallisuusympäristö. Seurantaryhmä pitää perusteltuna, että puolustusvoimien pitkäjänteisen kehittämisen takia resursoinnin lähtökohdaksi otetaan nykyinen menotaso, jota korotetaan inflaation huomioivin tarkistuksin."

Seurantaryhmän kannanoton jälkeen taloustilanne on heikentynyt ja julkisen talouden ongelmat ovat entisestään pahentuneet. Puolustusmenojen nostoa on perusteltu asejärjestelmien kal-

listumisella. Puolustusministeriön hallinnonalan yleinen kahden prosentin reaalinousu merkitsisi asehankintamäärärahojen merkittävää nousua, vuositasolla noin 50 miljoonaa euroa, tilanteessa, jossa monista kansalaisten peruspalveluista ollaan säästämässä.

Hallituksen linjaus antaa puolustusvoimien kehittämislle väärän signaalin. Epärealistiset menonlisäyslupaukset ovat omiaan johtamaan ylimitoitettuihin hankintaohjelmiin, joista on myöhemmin hankala irrottautua. Puolustusmäärärahojen sitominen pitkäaikaisiin ja ylisuuriin varusteluohjelmiin saattaa johtaa jo ensi vaalikaudella leikkauksiin puolustusvoimain muissa menoissa ja on osaltaan näin johtamassa myös esityksiin varuskuntien lopettamisista.

Samanlaista varusteluohjelmista tinkimistä tehdään parhaillaan maailmanlaajuisesti, eikä nykytason säilyttäminen vaaranna Suomen puolustuksen uskottavuutta myöskään jatkossa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 14 päivänä lokakuuta 2010

Reijo Laitinen /sd
Reijo Kallio /sd
Antti Kalliomäki /sd

Saara Karhu /sd
Jaakko Laakso /vas