

Puolustusvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2016

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2016—2019

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2016 (HE 30/2015 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan mahdollisen lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle. Määräaika: 5.11.2015.

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2016—2019 (VNS 1/2015 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle. Määräaika: 23.10.2015.

Puolustusvaliokunta päätti 21.10.2015 kokouksessaan yhdistää valtion talousarviota vuodelle 2016 koskevan hallituksen esityksen (HE 30/2015 vp) ja valtioneuvoston selonteon julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2016—2019 (VNS 1/2015 vp) käsittelyn ja antaa niistä yhden lausunnon.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- puolustusministeri Jussi Niinistö
- suunnitteluosaston johtaja, lippueamiraali Timo Junttila, puolustusministeriö
- yksikön johtaja, talousjohtaja Kristiina Olsson, puolustusministeriö
- hallitusneuvos Jouko Tuloisela, puolustusministeriö
- erityisasiantuntija Mika Kaijamo, puolustusministeriö
- vanhempi osastoesiupseeri Juha Kylä-Harakka, puolustusministeriö
- vanhempi osastoesiupseeri Hannu Teittinen, puolustusministeriö
- budjettineuvos Petri Syrjänen, valtiovarainministeriö
- pääesikunnan päällikkö, vara-amiraali Juha Rannikko, Pääesikunta
- suunnitteluosaston sektorijohtaja, komentaja Petri Vähäkangas, Pääesikunta
- suunnittelupäällikkö, eversti Petteri Koskinen, Maavoimien esikunta
- suunnittelupäällikkö, eversti Kimmo Hyvärinen, Ilmavoimien esikunta
- suunnittelupäällikkö, kommodori Veli-Petteri Valkamo, Merivoimien esikunta

Valiokunnan lausunto PuVL 3/2015 vp

- hallituksen puheenjohtaja Heikki Allonen, Suomen puolustus- ja ilmailuteollisuusyhdistys PIA ry
- yritysuunnittelu- ja markkinointijohtaja Jukka Holkeri, Patria Oyj
- PIA ry:n hallituksen jäsen Pertti Woitsch
- toiminnanjohtaja Pertti Laatikainen, Maanpuolustuskoulutusyhdistys

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- PIA ry:n hallituksen jäsen Niko Haro.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Puolustusvaliokunta käsittelee tässä lausunnossaan sekä ensi vuoden puolustushallintoa koskevaa talousarvioesitystä että valtioneuvoston selontekoa julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2016—2019.

Sipilän hallitusohjelman ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevassa osiossa todetaan, että Suomen puolustus perustuu yleiselle asevelvollisuudelle ja koko maan puolustamiselle. Puolustuksen uskottavuudesta huolehditaan kaikissa olosuhteissa. Suomi ylläpitää laaja-alaisesti keskeisiin sotilaallisiin suorituskykyihin liittyvää kansallista teknologista osaamista sekä riittävää huoltovarmuutta ja puolustusteollisuutta. Hallitus korottaa puolustusmäärärahoja parlamentaarisen selvitysryhmän raportin (Puolustuksen pitkän aikavälin haasteet, 2014) esityksen mukaisesti. Ryhmän esittämä lisämääräraha materiaalibudjettiin on vuonna 2016 noin 50 miljoonaa euroa, ja vuoteen 2020 mennessä asteittain 150 miljoonaa euroa indeksikorotusten lisäksi. Korotukset toteutetaan siten, että vuonna 2017 korotus on 80 miljoonaa, vuonna 2018 110 miljoonaa, vuonna 2019 130 miljoonaa ja vuonna 2020 150 miljoonaa euroa.

Hallitus varmistaa kertausharjoitusten riittävän määrän. Lisäksi vapaaehtoisten harjoitusten ja reservin omaehtoisen koulutuksen edellytykset turvataan. Ohjelmassa todetaan edelleen, että Suomi jatkaa aktiivista osallistumistaan kansainväliseen kriisinhallintaan.

Puolustusvoimauudistus ja puolustuksen pitkän aikavälin haasteet

Valiokunta toteaa, että puolustushallinnossa käynnistettiin vuonna 2012 puolustusvoimien laaja uudistaminen. Uudistuksen tavoitteena oli Suomen puolustuskyvystä huolehtiminen ja pysyvien kustannussäästöjen aikaansaaminen. Uudistuksella puolustusvoimat sopeutettiin pieneneviin ikäluokkiin ja kasvaviin kustannuspaineisiin. Uudistuksen lähtökohtia olivat puolustusvoimien nykyisten lakisääteisten tehtävien jatkuminen, yleisen asevelvollisuuden toimivuuden varmistaminen sekä puolustusperiaatteen kehittäminen alueellisen puolustuksen pohjalta. Puolustusvoimauudistusta jouduttiin rahoittamaan puolustusmateriaalihankintojen kustannuksella.

Valiokunta toteaa, että puolustusvoimauudistuksen rakenteelliset muutokset on nyt toteutettu. Puolustusvoimauudistuksen rakenteellisilla ratkaisuilla tavoitellaan vuositasolla noin 130—135 miljoonan euron pysyviä menosäästöjä vuodesta 2016 alkaen. Vaikka puolustusvoimauudistuk-

Valiokunnan lausunto PuVL 3/2015 vp

sen toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ollaankin saavuttamassa, on pidemmän aikavälin suurimpana haasteena rahoituksen riittämättömyys puolustusvoimien tulossa oleviin suuriin materiaali-investointeihin. Valiokunta huomauttaa, että Laivue 2020 -hankkeen arvioidaan maksavan noin 1,2 miljardia euroa, Hornet-torjuntahävittäjien korvaamisen hintahaarukka on puolestaan 6—10 miljardia euroa. Näitä hankintoja ei voi sisällyttää normaaliin hankintabudjettiin, vaan niitä varten tarvitaan erillisrahoitus.

Vuoden 2016 talousarvioesitys puolustushallinnon osalta

Ensi vuoden puolustusbudjetti on 2 519 miljoonaa euroa, joka on noin 1,37 prosenttia bruttokansantuotteesta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan puolustusvoimat on vuoden 2015 aikana kyennyt palauttamaan vuosien 2012—2014 hiljaiselon jälkeen toimintansa — kertausharjoitukset, maastovuorokaudet, lentotunnit ja alusvuorokaudet — tehtävien ja suorituskykyisten joukkojen tuottamisen edellyttämälle tasolle. Vuodelle 2016 suunniteltu taso on varusmieskoulutuksessa 35 maastovuorokautta, 18 000 koulutettua reserviläistä, 8 800 Hornet-lentotuntia (alustava suunnitelma 8 900), 1 600 NH 90 -helikopterituntia (1 850) sekä 1 300 alusvuorokautta (1 400).

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että näistä jo tingityistä tavoitteista pidetään kiinni. Suomen puolustusjärjestelmän uskottavuus vaatii riittävää resursointia materiaalihankintoihin ja toimintamenoihin. Kokonaisuus ei ole uskottava, mikäli nämä puolustusjärjestelmän tukijalat eivät ole tasapainossa. Valiokunta toteaa, että esimerkiksi ilmavoimien osalta aiemmin tehdyt leikkaukset ovat johtaneet siihen, että ilmavoimille on kertynyt koulutusvelkaa yli 2 700 Hornet-lentotuntia. Tämän vajeen kiinni kurominen on mahdotonta nykyisellä toimintamenokehityksellä.

Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota myös siihen, että määrällisten tavoitteiden saavuttamisen lisäksi tulee varmistaa, että myös joukkotuotannolle asetetut laadulliset tavoitteet täytetään. Yksi keskeinen tekijä laadukkaan reservin muodostamisessa on kantahenkilökunnan käytettävyyden varusmies- ja reserviläisharjoituksissa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tiukassa taloustilanteessa esimerkiksi sopimussotilaiden tehtäviä ei täytetä suunnitellusti ja ylityökorvauksista voidaan joutua säästämään. Tämä säästölinja voi valiokunnan arvion mukaan johtaa tilanteeseen, jossa numeeriset tavoitteet kyllä saavutetaan, mutta muodostuva reservi ei kaikkein osin täytä korkeita laatuvaatimuksia. Saadun selvityksen mukaan vuoden 2016 suhteen varusmies- ja reserviläiskoulutuksessa saavutetaan niin määrälliset kuin laadullisetkin tavoitteet. Valiokunta ilmaisee huolensa vuosien 2017—2019 näkymistä. Yhä kasvavat menopaineet toimintamenupuolella voivat näinä vuosina johtaa tilanteeseen, jossa myös varusmiesten koulutuksesta ja kertausharjoituksista joudutaan taas säästämään.

Toimintameno säästöt vuonna 2016

Puolustusvoimien toimintamenoihin on kohdistettu vuodelle 2016 yhteensä noin 13,6 miljoonaa euroa enemmän säästöjä kuin vuoden 2015 talousarviossa. Mikäli virastojen hallintomenoihin suunnattu yleinen toimintameno säästö kohdistetaan kehyskauden lopulla puolustusvoimiin samalla periaatteella kuin vuoden 2016 talousarvioesityksessä, puolustusvoimien toimintameno määrärahoihin kohdistuvien toimintameno säästöjen yhteismäärä tulee olemaan vuonna 2019 noin 45 miljoonaa euroa suurempi kuin vuonna 2015.

Valiokunnan lausunto PuVL 3/2015 vp

Puolustusvoimille suunnitellut menoleikkaukset ovat valiokunnan mielestä räikeässä ristiriidassa toimintaympäristön vaatimusten kanssa. Valiokunta näkee kiireellisinä kehittämiskohteina vuonna 2016 kyberpuolustuskyvyn sekä valmiuden tehostamiseen liittyvät toimenpiteet. Valiokunta on erityisen huolissaan siitä, että valmiuden tehostamiseen ei ole osoitettavissa riittävästi resursseja. Ilma- ja merivoimien valmius on valiokunnan arvion mukaan normaalioloissakin hyvä, mutta maavoimien nopean toiminnan valmius ei ole riittävällä tasolla.

Puolustusvoimien materiaallinen valmius

Valiokunta toteaa, että materiaalihankintojen osuus kokonaisbudjetista on viimeisten vuosien aikana supistunut. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan materiaallisen kehittämissuunnitelman määrärahataso oli tarkoitus nostaa vuonna 2016 noin 650 miljoonan euron tasolle hallitusohjelmassa sovitun lisärahoituksen turvin. Puolustusmateriaaliin käytettävissä olevan rahoituksen taso tulee kuitenkin vuonna 2016 jäämään alle 600 miljoonaan euroon.

Materiaalihankintojen osuus kokonaisbudjetista on noin 25 prosenttia. Tätä tasoa ei voida pitää riittävänä, jotta sodan ajan joukot (230 000) saadaan tyydyttävällä tavalla varusteltua 2020-luvulla, jolloin merkittävä määrä kalustoa vanhenee. Valiokunta korostaa, että materiaalihankinnoissa tavoitteena tulee olla se, että noin 1/3 puolustusbudjetista voidaan kohdistaa uushankintoihin. Tämä taso saavutettiin vuosina 1980—2012. Vuosina 2014 ja 2015 puolustusmateriaalihankintoihin oli mahdollisuus kohdentaa vain noin viidesosa budjetista, vuositasolla 420—430 miljoonaa euroa.

Valiokunta pitää erittäin ongelmallisena, että ensi vuonna — ja myös jatkossa — toimintamenoja joudutaan rahoittamaan materiaalihankintojen kustannuksella. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että materiaalihankintojen tasokorotuksesta vuosille 2016—2020 merkittävä osa joudutaan kohdentamaan toimintamenojen vajaiden kattamiseen. Noin 1,86 miljardin toimintamomentin keskeiset menoerät ovat palkat, kiinteistömenot, kunnossapito ja varsinainen toiminta.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan kaluston kunnossapitoon on vuonna 2016 suunniteltu käytettävän noin 300 miljoonaa euroa. Kunnossapidolle asetettuja vaatimuksia, laskentaperusteita ja priorisointia on selvitetty vuoden 2015 aikana. Laskelmien mukainen vuotuisen lisätarve kunnossapidon budjettiin on kymmeniä miljoonia euroja. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan varaosavajeen kasvu ei vielä vuonna 2016 vaaranna toiminnan tasoa, mutta heikentää valmiutta. Saadun selvityksen mukaan puolustusministeriö on ohjeistanut puolustusvoimia vuosina 2017—2020 tasapainottamaan investointihankkeiden ja varaosahankintojen suhdetta siten, että välttämättömät varaosahankinnat voidaan varmistaa ja ettei kumulatiivista varaosavajetta synny enää vuosina 2017—2020.

Edellä todettuun viitaten valiokunta toteaa, että ensi vuodelle tuleva 50 miljoonan euron lisäys materiaalibudjettiin joudutaan kohdentamaan puolustusmateriaalin ja johtamisjärjestelmien kunnossapitoon. Myös jatkonäkymät vuosille 2017—2019 ovat vaikeat. Suorituskykyjen ylläpitämiseksi rahoitusta on valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan tarpeen kohdentaa puolustusmateriaalimomentilta toimintamomentille joka vuosi noin 78 miljoonaa euroa. Tämä syö merkittävän osan materiaalibudjetin tasokorotuksesta.

Valiokunnan lausunto PuVL 3/2015 vp

Kansainvälinen puolustusyhteistyö ja kotimainen puolustusteollisuus

Valiokunta toteaa, että toimintaympäristön muutos ja kasvava taloudellinen keskinäisriippuvuus edellyttävät laaja-alaista puolustusyhteistyötä. Valiokunta korostaa, että Suomen kansainvälisen puolustusyhteistyön lähtökohtana on aina kansallisen puolustuksen tarpeet. Puolustusyhteistyön tulee vahvistaa Suomen kansainvälistä ja turvallisuuspoliittista asemaa.

Valiokunta näkee, että suorituskykyjen kehittämisen kannalta Suomen on tärkeää olla mukana EU:n puolustusyhteistyön ja Nato-kumppanuuden syventämisessä, hakea pohjoismaisesta puolustusyhteistyöstä laaja-alaisesti hyötyjä ja ylläpitää tiiviitä kahdenvälisiä puolustuspoliittisia suhteita erityisesti Ruotsiin ja Yhdysvaltoihin. Valiokunta huomauttaa, että haettaessa ratkaisuja puolustusvoimien ajankohtaisiin rahoitushaasteisiin on syytä varoa kohdistamasta ylimitoitettuja odotuksia kansainväliseen yhteistyöhön ja siitä mahdollisesti saataviin kustannussäästöihin ja operatiivisiin hyötyihin. Puolustusyhteistyö on välttämätöntä Suomen suorituskykyjen kehittämiseksi, mutta se ei tuo sotilaallisia turvakuuita.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan vuoden 2011 puolustus- ja turvallisuushankintadirektiivi, jonka oli määrä avata eurooppalaisia puolustusvälinemarkkinoita avoimelle kilpailulle, ei ole ainakaan toistaiseksi saavuttanut sille asetettuja tavoitteita. Suomelle on pienenä puolustusmateriaalin tuottajamaana ensiarvoisen tärkeää, että puolustusteollista kilpailua koskevia säädöksiä tulkitaan unionimaissa samalla lailla. Unionimaiden puolustusvälinemarkkinoiden avaaminen ja materiaalihankkeiden tasapuolinen kilpailutus hyödyttäisivät valiokunnan arvion mukaan suomalaisen teollisuuden kilpailuasetelmaa. Valtioneuvoston on syytä seurata tarkasti sitä, että myös muissa maissa toimitaan direktiivin hengen mukaisesti.

Valiokunta korostaa, että elinvoimainen kotimainen puolustusteollisuussektori on huoltovarmuuden kannalta keskeisen tärkeä tekijä. Sotilaallisessa huoltovarmuudessa on välttämätöntä säilyttää Suomessa puolustusvoimien suorituskykyjen ylläpidon ja kehittämisen kannalta oleelliset resurssit ja osaaminen. Tämä vaatii panostuksia myös tutkimus- ja kehitystoimintaan.

Vapaaehtoinen maanpuolustustyö

Hallitusohjelman mukaisesti vapaaehtoisen maanpuolustuksen alalla työskentelevien järjestöjen ja yhteisöjen valtiolta saamiin tukiin kohdennetaan vuosina 2016—2020 viiden miljoonan euron säästö. Hallituksen esityksessä momentin määrärahan suuruudeksi ehdotetaan vuonna 2016 1,629 miljoonaa euroa, joka on noin 400 000 euroa pienempi summa kuin vuoden 2015 talousarviossa vapaaehtoisen maanpuolustustyön tukemiseen osoitettu määräraha. Tukitason leikkaus vaikuttaa kielteisimmin Maanpuolustuskoulutusyhdistyksen (MPK) toimintaan, sillä kyseinen järjestö on saanut vuosittain yli 86 prosenttia puolustusministeriön myöntämistä valtionavustuksista.

Ensi vuodelle esitetty valtionapuosuus MPK:lle on vain 1,4 miljoonaa euroa, ja leikkausta tämän vuoden tasoon tulisi 350 000 euroa. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan tällä olisi dramaattinen vaikutus yhdistyksen toimintamahdollisuuksiin ensi vuonna. Jos valtionapuosuus jää jatkossakin ensi vuonna esitetylle tasolle, johtaa se saadun selvityksen mukaan organisaatiouudistukseen, irtisanomisiin ja koulutustarjonnan merkittävään supistumiseen.

Valiokunnan lausunto PuVL 3/2015 vp

Valiokunta pitää MPK:n ja muiden vapaaehtoisen maanpuolustustyön kanssa toimivien järjestöjen tarjoamaa koulutustoimintaa erittäin kustannustehokkaana tapana täydentää reserviläisten osaamista. Vuonna 2014 puolustusvoimat tilasi MPK:lta noin 1,1 miljoonalla eurolla 250 kurssia, yhteensä 24 400 vuorokautta. Viimeksi vuoden 2015 talousarvion eduskuntakäsittelyn yhteydessä maanpuolustusjärjestöjen toiminnan tukemista koskevalle momentille lisättiin 150 000 euroa kohdistettuna Maanpuolustuskoulutusyhdistykselle. Puolustusvaliokunta esittää valtiovarainvaliokunnalle, että MPK:n valtionapuosuutta tarkistettaisiin myös nyt ylöspäin, jotta toiminnan jatkuvuus pystyttäisiin turvaamaan.

Sotilaallinen kriisinhallinta

Hallitusohjelman julkisen talouden välttämättömiä sopeutustoimia koskevassa liitteessä todetaan, että Suomi vähentää osallistumistaan sotilaallisiin rauhanturvaoperaatioihin niin, että keskitytään Suomen kannalta merkityksellisimpiin ja vaikuttavimpiin operaatioihin. Hallituksen pidemmän aikavälin tavoite on, että Suomi osallistuisi nykyisten 13 operaation sijaan noin 5—7 sotilaalliseen kriisinhallintaoperaatioon. Sotilaalliseen kriisinhallintaan osoitettuja määrärahoja supistetaan hallituskaudella siten, että suunniteltu säästö on vuonna 2016 viisi miljoonaa euroa, 10 miljoonaa euroa vuonna 2017 ja vuosien 2018—2019 säästöt ovat 15 miljoonaa euroa molempina vuosina.

Vuonna 2016 sotilaallisen kriisinhallinnan kustannukset olisivat suunnitelmien mukaan noin 85,5 miljoonaa euroa jakautuen siten, että puolustusministeriön maksamat kalusto- ja hallintomenot ovat 36,5 miljoonaa euroa ja ulkoasiainhallinnon maksamat palkat puolestaan 49 miljoonaa euroa. Vuonna 2019 sotilaallisen kriisinhallinnan kokonaiskustannukset olisivat suunnitelmien mukaan alle 63 miljoonaa euroa. Valiokunta toteaa, että vuonna 2016 ei ole kohdennusvaraa käynnissä olevien operaatioiden merkittäviin muutoksiin tai mahdollisiin uusiin operaatioihin. Uudet tarpeet johtavat aina lisätalousarviomenettelyyn.

Valiokunta toteaa, että kriisinhallintaoperaatiot tarvitsevat yhä enenevässä määrin erityisosaamista, jota myös Suomella on tarjota. Asiantuntija-, neuvonantaja- ja kouluttajatehtävät ovat kasvussa suhteessa perinteisiin kriisinhallintatehtäviin. Tästä hyvänä esimerkkinä on Suomen osallistuminen Syyrian kemiallisten aseiden tuhoamiseen puolustusvoimien erikoisosaamisella.

Kriisinhallintaoperaatioiden suunniteltu kokonaisvahvuus on alkuvuonna 2016 noin 500 sotilasta ja laskee vuoden lopussa noin 270 sotilaaseen. Ilman mahdollisia uusia operaatioita kriisinhallintaosallistumisen kokonaistaso tippuu vuonna 2019 alle 100 hengen. Tämän tasoista osallistumista ei valiokunnan mielestä voi enää luonnehtia hallitusohjelman tavoitteen mukaiseksi "aktiiviseksi osallistumiseksi" — nykyinenkin suomalaissotilaiden määrä eri operaatioissa on pitkän aikavälin tarkastelussa liian alhainen. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus huolehtii kriisinhallintamäärärahojen riittävydestä.

Valiokunta huomauttaa Afganistanin osalta, että maan turvallisuustilanteen haurauden vuoksi kansainvälisen yhteisön sotilaallisen läsnäolon jatkamiselle on tarvetta, ja myös Suomeen kohdistuu odotuksia jatkaa operaatioissa vuoden 2016 jälkeen. Valiokunta korostaa, että eduskunta tulee välittömästi kytkeä mukaan Suomen Afganistan-osallistumisen jatkamista koskeviin pohdintoihin.

Valiokunnan lausunto PuVL 3/2015 vp

Yhteenveto

Valiokunta toteaa, että ensi vuoden ja koko vaalikauden budjettinäkymiä tarkasteltaessa puolustusvoimien rahoitustilannetta voidaan pitää vaikeana. Varusmiesten ja reserviläisten koulutus pystytään ensi vuonna viemään läpi suunnitellusti, mutta siitä eteenpäin näkymät ovat epäselvät. Puolustusvoimauudistuksen aikana puolustusvoimille kohdennetut lisäleikkaukset ja -velvoitteet sekä kustannustason nousu (palkat, tilahallinta, materiaalin kunnossapito ja johtamisjärjestelmät) ovat johtaneet tilanteeseen, jossa puolustusmateriaalia ei ole mahdollista hankkia tarvittavaa määrää. Suunniteltu tasokorotus hankintabudjettiin joudutaan pitkälti kohdentamaan toiminnan pyörittämiseen, erityisesti varaosien hankkimiseen. Valiokunta varoittaa, että jatkuessaan tämä kehitys johtaa Suomen puolustuskyvyn rapautumiseen. Uskottava puolustuskyky vaatii hyvin koulutettujen joukkojen ja korkean maanpuolustustahdon lisäksi riittävän modernia kalustoa.

Valiokunta huomauttaa, että merkittävän lisähaasteen puolustushallinnolle aiheuttaa esitys sotilaseläkeiän nostosta kahdella vuodella tammikuussa 2017. Toteutuessaan esitys johtaa tarpeeseen lisätä rauhan ajan sotilasvirkojen määrää sadoilla henkilöillä. Valiokunta toteaa, että myöhemmin tällä vaalikaudella valmistuvassa puolustuselonteossa on käytävä perusteellisesti läpi kaikki ne tekijät, jotka vaikuttavat uskottavan puolustuskyvyn ylläpitämiseen 2020-luvulla ja sen jälkeen.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Puolustusvaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 23.10.2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Ilkka Kanerva kok
jäsen Thomas Blomqvist r
jäsen Timo Heinonen kok (osittain)
jäsen Olli Immonen eimm
jäsen Marisanna Jarva kesk
jäsen Antti Kaikkonen kesk
jäsen Seppo Kääriäinen kesk
jäsen Krista Mikkonen vihr
jäsen Markus Mustajärvi vas
jäsen Lea Mäkipää ps
jäsen Sirpa Paatero sd
jäsen Markku Pakkanen kesk
jäsen Jaana Pelkonen kok
jäsen Mika Raatikainen ps

Valiokunnan lausunto PuVL 3/2015 vp

jäsen Mikko Savola kesk
jäsen Satu Taavitsainen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola

Valiokunnan lausunto PuVL 3/2015 vp
Eriävä mielipide 1

Eriävä mielipide 1 sd

Perustelut

Parlamentaarinen työryhmä totesi vuonna 2014 loppuraportissaan, että puolustusvoimien koko on vuoden 2014 jälkeen minimitasolla. Valtioneuvoston julkisen talouden suunnitelmassa 2016—2019 kuitenkin leikataan puolustusvoimien toimintamäärärahoja entisestään. Rahoitusvaje on ollut jo aikaisempien leikkausten ja kustannustason nousun vuoksi vaikea kattaa, puhumattakaan uusien leikkausten toiminnalle aiheuttamista haasteista.

Suomen puolustusvoimien tehtävät ovat koko maan puolustaminen, muiden viranomaisten tukeminen ja kansainvälinen kriisinhallinta. Yleinen asevelvollisuus ja koulutettu reservi ovat puolustusvoimien tehtävien hoidon kannalta kriittisiä tekijöitä. Puolustuskyvyn kannalta olennaista on paitsi varusmiesten ja reservin määrä myös heidän saamansa koulutuksen taso. Varusmiesten maastokoulutus joutuu säästöpainneiden kohteeksi, mikäli rahoitusvajetta pyritään kattamaan koulutettavan henkilöstön määrää vähentämällä. Puolustusvoimien uudistuksen yhteydessä reservin kertausmäärärahoja leikattiin. Ennen kevään vaaleja parlamentaarisen työryhmän yhteinen tahto oli, että määrärahojen tasoa nostetaan. Kertausharjoitusten määrän säilyttäminen vuoden 2016 ta-solla myös seuraavina vuosina on tärkeää.

Puolustusvoimilla on edessään yksi historiansa suurimpia materiaalihankintoja. Ilman materiaali-investointia puolustuksen perusvalinnat vaativat uudelleenarviointia. Parlamentaarisen työryhmän päättämä rahoitus ei riitä merkittävien suorituskykyhankkeiden rahoitustarpeisiin. Merivoimilla on edessään Laivue 2020 -hanke, jonka tavoitteena on korvata 2020-luvulla vanhentuva merivoimien taistelualuskalusto. Laivue 2020 -hankkeen 1 miljardin euron tilausvaltuus sisältyy kehyspäätökseen, mutta tämän lisäksi ilmavoimien Hornet-kaluston suunniteltu elinkaari päättyy ensi vuosikymmenen loppuun mennessä.

Puolustusvoimat on esittänyt siirtävänsä varoja materiaalihankintamäärärahoista toiminnan ylläpitoon pystyäkseen kattamaan olennaiset menot. Ehdotus on perusteltu toiminnan turvaamiseksi, mutta ratkaisu ei ole pitkällä aikavälillä kestävä kummallekaan rahoituslinjalle. Puolustusjärjestelmän tason ja rahoituksen varmistaminen pitää sotilaallisesti liittoutumattomaan maamme puolustuksen uskottavana.

Kansainvälinen kriisinhallinta on yksi puolustusvoimien perustehtävistä. Sotilaallisen kriisinhallinnan määräraha laskee koko kehyskauden 2016—2019. Tämä on kestämaton ja lyhytjänteinen linjaus. Suomella on vuosikymmenten pituinen historia osallistumisesta rauhanturva- ja kriisinhallintaoperaatioihin. Suomi on ollut sitoutunut kantamaan vastuuta kansainvälisen rauhan ja vakauden ylläpitämisestä ja edistämisestä. Kuten edellisessä turvallisuus- ja puolustuspolitiisessa selonteossa todetaan, kokonaisvaltainen osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintaan on keskeinen osa Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Hallitusohjelmassa linjataan, että Suomi jatkaa aktiivista osallistumistaan kansainväliseen kriisinhallintaan. Määrärahavähennyksen toteutuessa Suomella ei ole mahdollisuuksia osallistua uusiin operaatioihin ja EU-taisteluosastojen valmiusvuoroihin. Suomi on parhaimmillaan lähettänyt 2 000 henkilöä vuodessa kansainvälisiin kriisinhallintatehtäviin, mutta tulevaisuudessa kriisinhallintatehtäviin osallistuisi

Valiokunnan lausunto PuVL 3/2015 vp
Eriävä mielipide 1

alle 100 henkilöä vuodessa. Tätä ei voida pitää aktiivisen osallistumisen tasona, eikä tulevaisuudessa voida enää sanoa, että osallistuminen kansainväliseen kriisinhallintaan olisi keskeinen osa Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Suomen vaikutusmahdollisuudet kapenevat merkittävästi.

Lähi-idän ja Afrikan konfliktit näkyvät nyt Euroopassa pakolaiskriisin muodossa. Vakautta ja rauhaa lisäävä työ ongelmien alkulähteillä on ensiarvoisen tärkeää kestävä ratkaisun aikaansaamiseksi. Kriisien kokonaisvaltainen haltuun ottaminen edellyttää sotilaallisen ja siviilikriisinhallinnan sekä kehitysavun keinoin tehtävää työtä. Suomen ei pidä sulkea silmiään ulkomaailmalta, vaan osallistua perinteikkään historiansa mukaisesti myös tulevaisuudessa kriisipesäkkeiden selvittämiseksi tehtävään työhön. Aktiivinen osallistuminen kriisinhallintaan vähentää tarvetta toimille myöhemmässä vaiheessa. Kansainvälisiin kriisinhallintatehtäviin osallistuminen on olennaista myös harjoitustoiminnan ja Suomen puolustuskyvyn vahvistamisen kannalta. Se on lisäksi keino kohottaa kansainvälistä painoarvoa ja vahvistaa mahdollisuuksia saada itse apua kriisitilanteissa. Suomen pitää toimia aktiivisesti kansainvälisen yhteisön jäsenenä. Tämä edellyttää riittävä resursointia kansainväliseen kriisinhallintaan.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että eduskunta lisää 2 001 000 euroa momentille 27.30.20 sotilaallisen kriisinhallinnan kalusto- ja hallintomenoihin,

että eduskunta lisää 3 780 000 euroa momentille 24.10.20 suomalaisten kriisinhallintajoukkojen ylläpitomenoihin ja

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan muutoin huomioon.

Helsingissä 23.10.2015

Sirpa Paatero sd
Satu Taavitsainen sd

Valiokunnan lausunto PuVL 3/2015 vp
Eriävä mielipide 2

Eriävä mielipide 2 r

Perustelut

Puolustuksen pitkän aikavälin haasteet

Nykyaikaiset puolustusvoimat ylläpitää koko maan kattavaa alueellista puolustusjärjestelmää, jossa puolustuskyky perustuu puolustusjärjestelmän suorituskykyihin ja niille kansallisella ja kansainvälisellä yhteistyöllä saatavaan tukeen.

Ilkka Kanervan johtamassa parlamentaarisessa selvitysryhmässä todettiin, että Puolustusvoimien rahoitustasoa on korotettava koko kehyskauden aikana. Ryhmän ehdottama lisärahoitus riittäisi ainoastaan nykyisen toimintakyvyn ylläpitämiseen. Materiaalihankintaan, kuten esimerkiksi Hornet-kaluston korvaamiseen ja merivoimien taistelualuskaluston suorituskyvyn korvaamiseen, tarvitaan kuitenkin lisärahoitusta.

Puolustusvoimauudistuksen toimeenpanon jälkeen puolustusvoimien koko, perusrakenne ja mitoitus vastaavat asetettuja taloudellisia vaatimuksia. Muutosta on kuitenkin jouduttu rahoittamaan materiaalin kustannuksella. Nykyinen puolustusbudjetti ei ole riittävä tarvittavien materiaali-investointien tekemiseen, puhumattakaan esimerkiksi Hornet-kaluston korvaamisesta. Ellei rahoitustaso nouse, joudutaan tinkimään sekä materiaalihankinnoista että toiminnasta, kuten maastovuorokausista. Toimintamenoja joudutaan jo tällä hetkellä rahoittamaan materiaalihankintojen kustannuksella, ja pidän tätä kehitystä erittäin valitettavana ja jopa vaarallisena.

Puolustusvoimien tehtävien toteuttaminen tulevaisuudessa edellyttää nykyistä korkeampaa toimintavalmiutta ja taistelukestävyyttä. Erityisesti joukkojen korkean toimintavalmiuden merkitys on viimeaikaisten tapahtumien valossa saamassa uudenlaisen painoarvon Euroopassa. Puolustusvoimien nykyrahoituksella ei ole mahdollista tehostaa joukkojen valmiutta. Tähän on löydettävä ratkaisu. Tällä hetkellä näyttää siltä, että hallituksella ei ole selkeitä suunnitelmia, miten parannetaan, ylläpidetään ja rahoitetaan korkeampaa toimintavalmiutta. Tähän olisi nyt jo tarvetta, koska maavoimien nopean toiminnan valmius ei ole riittävällä tasolla.

Vuoden 2016 talousarvioesitys puolustushallinnon osalta

Vuoden 2016 talousarvioesityksessä hallitus esittää 50 miljoonaa euroa puolustusmateriaalihankintoihin, mikä mainitaan hallitusohjelmassa ja on sopusoinnussa parlamentaarisen työryhmän raportin kanssa. Tämä on hyvä, mutta on myös muistettava, että esimerkiksi Hornet-kaluston korvaamiseen ja merivoimien taistelualuskaluston suorituskyvyn korvaamiseen tarvitaan lisärahoitusta. Vaikka hallitus esittää lisärahoitusta, se samanaikaisesti tekee kaavamaisen leikkauksen hallinnonalan toimintamenoihin. Hallitus on käyttänyt juustohöylämenetelmää ministeriöiden budjettien leikkaamiseen, mikä on kuitenkin aivan päinvastainen kuin parlamentaarisen työryhmän sopima periaate eli periaate, jonka mukaan nyt on tehty puolustusvoimauudistus ja säästetty riittävästi puolustuksesta. Uudet säästöt eivät enää ole mahdollisia — ja siihen hallituspuolueetkin sitoutuivat parlamentaarisessa ryhmässä. Nyt hallitus on kuitenkin antanut rahaa toisella kä-

Valiokunnan lausunto PuVL 3/2015 vp

dellä ja ottanut toisella. Julkisen talouden suunnitelman mukaan tämä näyttää myös jatkuvan koko kehyskauden aikana.

Edellisellä hallituskaudella tehty laaja puolustusvoimauudistus johti suhteellisen suuriin säästöihin hallinnonalalla sekä kansallisen puolustuksemme laajaan rakennemuutokseen. Olisi nyt tärkeää panostaa toimenpiteisiin, joilla ylläpidetään uudistetun puolustuksemme uskottavuutta, joka sisältää myös riittävät henkilöstöresurssit. Tämän vuoksi pidän puolustusvoimien määrärahojen korottamista tarpeellisena.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella esitän,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 23.10.2015

Thomas Blomqvist r

**Valiokunnan lausunto PuVL 3/2015 vp
Eriävä mielipide 3**

Eriävä mielipide 3 vas

Perustelut

Suomen ei ole perusteltua ennalta sitoutua massiivisiin asehankintoihin. Ennenkuulumattoman kalliiseen ilmavoimien Hornet-hävittäjien korvaamiseen ja merivoimien Laivue 2020 -hankkeeseen esitetään yhteensä yli 10 miljardin euron erillisrahoitusta.

Ilmavoimien hävittäjähankinnan vähimmäishinta-arviota on nostettu viidestä miljardista kuuteen miljardiin. Todennäköisesti hinta tulee nousemaan yli kaksinkertaiseksi. Näin mittavien hankintojen laajuutta ja aikataulua on voitava tarkistaa taloustilanteen mukaan.

Samaan aikaan kun satsataan asehankintoihin, esitetään rauhanturvaamiseen ja kriisinhallintaan rajuja leikkauksia. Kriisinhallinnassa ei ole mieltä, jos siihen ei osoiteta riittäviä resursseja. Resurssien käytön tehostamiseksi on Suomen osallistuminen Nato-vetoiseen Afganistanin kriisinhallintaoperaatioon saatettava päätökseen, ja vetäytymisestä säästyneet resurssit on keskitettävä perinteiseen YK-johtoiseen rauhanturvaamiseen.

Suomelle sotilaallisen yhteistyön luonteva suunta ovat muut Pohjoismaat ja erityisesti Ruotsi. Sen sijaan yhteistyön tiivistämiseen Naton ja Yhdysvaltojen kanssa tulee suhtautua pidättyvästi. Suomen asema sotilaallisesti liittoutumattomana maana ei saa vaarantua.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella esitän,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 23.10.2015

Markus Mustajärvi vas