

## **Puolustusvaliokunta**

### **Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2017—2020**

#### **Valtiovarainvaliokunnalle**

### **JOHDANTO**

#### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2017—2020 (VNS 3/2016 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle. Määräaika: 13.5.2016.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- yksikön johtaja, talousjohtaja Kristiina Olsson, puolustusministeriö
- hallitusneuvos Jouko Tuloisela, puolustusministeriö
- vanhempi osastoesiupseeri Mika Peltoniemi, puolustusministeriö
- vanhempi osastoesiupseeri Iiro Penttilä, puolustusministeriö

### **VALIOKUNNAN PERUSTELUT**

#### **Yleistä**

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. Valiokunta huomauttaa, että puolustusvoimauudistusta jouduttiin pitkälti rahoittamaan puolustusmateriaalihan- kintojen kustannuksella.

Sipilän hallitusohjelmassa linjataan, että 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 to-

## **Valiokunnan lausunto PuVL 3/2016 vp**

teutetaan siten, että vuonna 2017 korotus on 80 miljoonaa, vuonna 2018 110 miljoonaa, vuonna 2019 130 miljoonaa ja vuonna 2020 150 miljoonaa euroa.

Valiokunta käsittelee syksyllä 2015 antamassaan lausunnossa (PuVL 3/2015 vp) puolustushallinnon kehysnäkyviä vuosille 2016—2019. Valiokunta piti lausunnossaan puolustusvoimien rahoitustilannetta vaikeana nostamalla esiin muun muassa puolustusvoimille kohdennetut lisäleikkaukset ja -veloitteet sekä kustannustason yleisen nousun (palkat, tilahallinta, materiaalin kunnossapito ja johtamisjärjestelmät).

Nyt käsitellyssä olevassa selonteossa tarkastelujakso käsittää vuodet 2017—2020. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan puolustusvoimien rahoitustilanne on kokonaisuutena kehittynyt yhä haastavampaan suuntaan. Valiokunta pitää erittäin suurena riskinä sitä, että nykykehityksen jatkuessa ajaututaan 2020-luvun alussa tilanteeseen, jossa sen paremmin toimintaan käytettävissä olevat resurssit kuin riittävä materiaallinen valmius eivät ole kestäväällä pohjalla.

### **Määrärahasiirrot puolustusmateriaalihankinnoista puolustusvoimien toimintamenoihin**

Selonteossa todetaan, että hallinnonalan kokonaisehkeyksen puitteissa siirretään määrärahaa puolustusmateriaalihankinnoista vuositasolla noin 76—116 miljoonaa euroa toimintamenojen kattamiseksi. Määrärahasiirto on jatkoa vuoden 2016 talousarvion täydentämisen yhteydessä tehdyille 50 miljoonan euron vastaavalle siirrolle, joka kohdennettiin materiaallisen valmiuden menoihin.

Saadun selvityksen mukaan esitettyjen määrärahasiirtojen lisäksi puolustusvoimat pyrkii turvaamaan suorituskyvyn ylläpidon leikkaamalla hallinnollisia kuluja sekä laskemalla jonkin verran toiminnan tasoa vaarantamatta alueellisen koskemattomuuden valvontaa ja turvaamista ja asevelvollisten koulutuksen laatua. Kaikkia menopaineita ei kateta, vaan kunnossapitoon jää edelleen vaje puolustusvoimien tarvelaskelmaan nähden.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan määrärahasiirroilla rakentuva puolustuskyky vastaa minimitasolla toimintaympäristön muutokseen. Edellytyksenä kuitenkin on, että strategiaan suorituskäytännöihin (Laivue 2020, HX-hanke) osoitetaan erillinen rahoitus. Uushankintamäärärahojen alempi taso johtaa kuitenkin siihen, että joidenkin hankittavien järjestelmien ja välineiden lukumääristä joudutaan tinkimään. Valiokunta pitää erittäin valitettavana, että etenkin johtamisjärjestelmistä ja kyberpuolustuskyvystä joudutaan tinkimään. Valiokunta huomauttaa, että etenkin kyberpuolustuskyvyn kehittämisessä ei ole varaa vuosien viiveeseen.

### **Varusmies- ja reserviläiskoulutuksen määrä ja laatu**

Riittävän ja ajantasaisen materiaallisen valmiuden ja maanpuolustustahdon lisäksi Suomen puolustuskyvyn keskeinen tukijalka on motivoitunut ja hyvin koulutettu reservi. Valiokunta pitää tärkeänä, että joukkotuotannolle asetetut laadulliset tavoitteet täytetään. Myönteistä kehitystä on tapahtunut reservin kertausharjoitusten osalta, joissa on saavutettu tavoitetaso eli noin 18 000 reserviläisen vuosittainen koulutus. Valiokunta pitää välttämättömänä, että tämä taso säilytetään koko kehyskauden ajan.

## Valiokunnan lausunto PuVL 3/2016 vp

Yksi keskeinen tekijä laadukkaan reservin muodostamisessa on kantahenkilökunnan käytettävyyden varusmies- ja reserviläiskoulutuksessa. Valiokunnan näkemyksen mukaan kouluttajajenkilösten määrän pysyttäminen puolustusvoimauudistuksessa saavutetulla 2,5 kouluttajan tasolla peruskoulutuskauden joukkuetta kohti on ehdoton edellytys tavoitteen saavuttamiselle.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan koulutuksellisten tavoitteiden saavuttaminen vaatii vuosittain noin 300 sopimussotilaan palkkaamista. Kehyspäätöksen mukainen toimintamenokehitys ei mahdollista sopimussotilaiden palkkaamista ollenkaan vuonna 2017, ja vuosina 2018—2020 kehys riittää vain noin 120 henkilötyövuoteen. Puolustusministeriön talousarvioehdotus vuodelle 2017 tulee sisältämään 2,6 miljoonan euron lisämäärärahaesityksen, joka mahdollistaisi noin sataa henkilötyövuotta vastaavan sopimussotilasmäärän palkkaamisen. Lisäksi puolustusministeriö on esittänyt vuoden 2016 toiseen lisätalousarvioon 1,43 miljoonaa euroa lisämäärärahaa määräaikaisten sopimussotilaiden palkkaamiseen.

Valiokunta on huolissaan puolustusvoimien henkilöstön jaksamisesta. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan henkilöstön jaksaminen ja toimintakyky on jo nyt osoittautumassa kasvavaksi huolenaiheeksi. Epävarmuutta toiminnan suunnitteluun aiheuttavat tulossa oleva uusi palkkaliikumaleikkaus sekä erityisesti kilpailukyky sopimukseen sisältyvän vuosityöajan lisäyksen johdosta tehtävä leikkaus. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan leikkausten kohdentaminen henkilöstömenoihin on erittäin vaikeaa.

### Yhteenveto

Valiokunta toteaa edellä kuvatun valossa, että puolustusvoimien tilannetta voidaan pitää hyvin haastavana paitsi tarkastelujaksolla 2017—2020 myös tämän jälkeen. Valiokunta huomauttaa, että strategisten suorituskykyhankkeiden rahoitus on epäselvä. Valiokunnalle ei ole annettu selvitystä siitä, miten meri- ja ilmavoimien jättihankintojen elinkaarikustannukset on tarkoitettu kat-  
taa. Puolustusmateriaalihankkeissa kaluston hankintahinta on noin 1/3, ja elinkaarikustannukset muodostavat 2/3 kokonaishinnasta.

Valiokunta pitää todellisena riskinä sitä, ettei ilma- ja merivoimien hankintojen jälkeen maavoimien materiaalisuuden valmiuden kehittämiseen ole riittävästi resursseja. Hankintabudjetista on aiemmin onnistuttu tekemään kustannustehokkaita käytetyn materiaalin hankintoja (Leopard 2A6, raskaat raketinheitimet), mutta turvallisuusympäristön kiristyttyä tällaisia ostomahdollisuuksia ei ole näköpiirissä. Samaan aikaan uuden puolustusmateriaalin hinta kallistuu vuosittain huomattavasti yleistä kustannusindeksiä enemmän, jopa 7—10 prosenttia vuodessa.

Valiokunta pitää kestävämmänä sitä, että puolustuksen pitkän aikavälin haasteita tarkastelleen parlamentaarisen ryhmän 2014 esittämä lisärahoitus joudutaan pitkälti kohdentamaan toiminnan pyörittämiseen uuden puolustusmateriaalin hankkimisen sijasta. Valiokunnan näkemyksen mukaan tämä on ristiriidassa raportissa linjatun kanssa: "Lisärahoitus tulee kohdentaa suorituskykyhankkeisiin ja materiaalihankintoihin, joilla ensisijaisesti poistetaan hankittavien järjestelmien ja välineiden lukumäärien vajeista vuosina 2016—2024. Näitä ovat muun muassa maavoimien alueellisten ja operatiivisten joukkojen panssarintorjunta, joukkojen ilmatorjunta ja ampumatarvikkeet, merivoimien taistelualus- ja pintatorjuntakyky, ilmapuolustuksen ohjukset sekä yhteisten suorituskykyjen erikoisvälineistön täydennyshankinnat."

## **Valiokunnan lausunto PuVL 3/2016 vp**

Valiokunta korostaa, että Suomen puolustuksen uskottavuuden takaamiseksi sekä tällä vuosikymmenellä että jatkossa edellä esiin nostettuihin ongelmiin tulee löytää pikaisesti toimivat ratkaisut. Muuten riskinä on ajautuminen puolustusreformiin ensi vuosikymmenen alussa, jolloin Suomen puolustusratkaisun strategisia perusvalintoja joudutaan muuttamaan. Luonteva paikka tällaisen perusteellisen analyysin tekemiseen on valmisteilla oleva puolustuselonteko.

### **VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS**

Puolustusvaliokunta esittää,

*että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 11.5.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Ilkka Kanerva kok  
jäsen Thomas Blomqvist r  
jäsen Olli Immonen ps  
jäsen Marisanna Jarva kesk  
jäsen Antti Kaikkonen kesk  
jäsen Seppo Kääriäinen kesk  
jäsen Markus Mustajärvi vas  
jäsen Sirpa Paatero sd  
jäsen Jaana Pelkonen kok  
jäsen Mika Raatikainen ps  
jäsen Satu Taavitsainen sd  
varajäsen Ritva Elomaa ps  
varajäsen Pauli Kiuru kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola