

RIKSDAGENS FÖRSVARsutskott

Helsingfors

den 30 september 1993

Utlåtande nr 3

Till Statsutskottet

Riksdagens biträdande generalsekreterare sände genom en skrivelse av den 15 september 1993 i det syfte som anges i 18 a § 3 mom. arbetsordningen för riksdagen ett utdrag ur riksdagens beslutsprotokoll över regeringens proposition nr 126 om statsbudgeten för 1994 till försvarsutskottet för kännedom. Utskottet beslöt vid sitt sammanträde 16.9.1993 att avge utlåtande till statsutskottet om försvarsministeriets förvaltningsområde.

Med anledning av ärendet har utskottet hört t.f. avdelningschefen Juhani Hukari, avdelningschefen Matti Niemi, byråchefen Timo Norbäck, regeringsrådet Kauko Nuutimäki och ansvarsområdeschefen Unto Lappalainen vid försvarsministeriet, generallöjtnanten Ilkka Ilmola och översten Antti Numminen vid huvudstaben, översten Matti Ahola vid staben för luftstridskrafterna, översten Olavi Jäppilä vid Kajana brigad, översten Kauko Taskila vid Björneborgs brigad, överläkaren Veli-Matti Nurmi vid Tavastlands militärsjukhus, ordföranden Pirkko Mattila vid Puolustusvoimain henkilökuntaliitto, ordföranden Henri Korpi vid Finlands Beväringförbund, verkställande direktören Markku Nöyränen vid Lappo Patronfabrik och verkställande direktören Henry Paasikivi vid Sako Oy.

Regeringens proposition

För försvarsministeriets förvaltningsområde föreslås för 1994 ca 8 276 milj. mk i anslag, vilket är över en miljard mark mindre än vad som användes 1992 och nästan en miljard mark mindre än vad som beviljats för 1993 med beaktande av de fyra första tilläggsbudgeterna. I kalkylen bör det visserligen beaktas att budgeteringen har reviderats och att statens konsumtions- och investeringsutgifter från och med ingången av 1994 budgeteras utan omsättningskatt. Enligt vad utskottet erfarit uppgår omsättningskattebeloppet beträffande försvarsminis-

teriets förvaltningsområde till sammanlagt 510,6 milj. mk. Utgifterna för det militära försvaret beräknas till 8 186 milj. mk nästa år. Beloppet är reellt sett 10 % mindre än 1993.

Försvarsministeriets byggnadsavdelning och byggnadsbyråer dras in och byggnadsarbetena avbryts. I stället inrättas räknat från 1.4.1994 försvarsförvaltningens byggnadsverk, som sorteras under försvarsministeriet.

De försvarsutgifter regeringen föreslår innebär att samtliga av försvarsmaktens funktioner måste inskränkas. Försvarsförvaltningen avser att genomföra inskränkningarna så att de i minsta möjliga mån försvårar fullgörandet av de lagstadgade uppgifterna. Dock måste t.ex. repetitionsövningarna redan för tredje året i följd reduceras till 200 000 reservövningsdagar. Även regeringen konstaterar i sin proposition att detta försvagar den operativa beredskapen.

I budgetpropositionen anvisas 3 037 milj. mk för materielanskaffningar. Det viktigaste målet för anskaffningarna av försvarsmateriel är att skaffa nya jaktplan, vilket kompletteras med en beställningsfullmakt om sammanlagt 4 420 milj. mk för 1994—2001 för anskaffning av ett vapen- och underhållssystem. För finansiering av systemet under 1994 beviljas 40 milj. mk.

Utskottets ställningstaganden

Enligt lagen om försvarsmakten (402/74) har försvarsmakten till uppgift att i samverkan med andra övervakningsmyndigheter bl.a. sörja för övervakningen av rikets land- och sjöområde samt luftrum och att trygga rikets territoriella integritet, vid behov med anlitande av krafttåtgärder. Dessa grundläggande uppgifter förutsätter givetvis att försvarsanslagen hålls på en viss nivå. Försvarsutskottet konstaterar att regeringen går under denna nivå i sin proposition om statsbudgeten för 1994. Tillfälligt kan en sådan nedprutning av försvarsutgifterna komma i frå-

ga — i synnerhet om besparingarna riktas rätt. Om inte försvarsanslagen räknat från 1995 kan höjas till åtminstone 1992 års nivå kan följden vara en permanent nedsatt försvarsförmåga. Om statsekonomin repar sig längre fram bör det hållas fast vid att försvarsanslagen utgör 1,5 % av bruttonationalprodukten.

Till följd av den snabba försämringen av statsekonomin har regeringen under de senaste två åren fattat flera beslut om besparingar inom den offentliga ekonomin. Besparingar inom ett förvaltningsområde leder emellertid i praktiken ofta till att resultatet försämras inom ett annat och i en del fall till totalekonomiskt sett mindre fördelaktiga beslut. Enskilda ministerier, inklusive försvarsministeriet, har inte kunnat bedöma de totalekonomiska effekterna av sparbesluten när de berett och verkställt dem. Besparingarna inom försvarsförvaltningen verkställs okoordinerat.

Försvarsutskottet förutsätter att sparbesluten framdeles baseras på adekvata utredningar och kalkyler över de totalekonomiska effekterna av besluten och att hittills fattade eventuellt felaktiga beslut rättas till.

Redan 1994 måste vissa enheter inom försvarsmakten helt dras in och personalen sägas upp. Åren 1992—1994 sjunker försvarsförvaltningens löne- och personalutgifter totalt med ca 12 %, medan de under motsvarande tid inom hela statsförvaltningen minskar med i genomsnitt 10,5 %. Fram till nu har försvarsförvaltningen berett beslut som innebär att 400—600 personer sägs upp nästa år. Enligt försvarsministeriet räcker detta inte. Det gäller att fatta beslut om besparingar på ytterligare 320 milj. mk, vilket motsvarar 32 dagars permittering för hela försvarsförvaltningens personal. Hela garnisoner hotas av stängning under en månad sommaren 1994. Försvarsutskottet anser att permitteringar inte är ändamålsenliga sparåtgärder. Om permitteringar trots allt måste verkställas är det enligt utskottet synnerligen viktigt att beväringarnas och reservisternas utkomst garanteras också under den tid personalen är permitterad. Bland annat höstens arbetsmarknadsuppgörelse kommer att vara avgörande för hur mycket personalen slutligen minskar. Både de reducerade anslagen och försvarsmaktens jaktplansförvärv tär på de närmaste årens personalbudget. Enligt utskottets mening bör det i denna situation finnas beredskap för att se över tidtabellen för jaktplansförvärven och andra ma-

terielanskaffningar för att de personalresurser som krävs för en adekvat försvarsförmåga skall kunna tryggas.

Försvarsutskottet anser att uppsägning av personalen inte får vara den huvudsakliga spar-metoden redan av den anledningen att uppsägningarna inte leder till verkliga besparingar när de uppsagda går direkt över till arbetslöshetskartoteket. Dessutom ser uppsägningarna ut att alltför ensidigt drabba civilpersoner, vilket leder till att den militärutbildade personalen måste sköta även i kristider nödvändiga kontors-, lager- och reparationsverkstadsuppgifter. Utskottet är av den uppfattningen att en minskning av personalen genom naturlig avgång (ca 200/år) fram till år 2000 skulle ge minst lika stora totala besparingar som nu planeras utan ytterligare arbetslöshet i ett sysselsättningsläge som även annars är svårt.

Ett led i sparbesluten är att dra in Tavastlands militärsjukhus i Lahtis räknat från 1.3.1994. Indragningen, som resulterar i att 85 personer sägs upp, beräknas ge en besparing om 12,29 milj. mk i försvarsmaktens löneutgifter. Enligt vad utskottet erfarit måste försvarsmakten samtidigt köpa specialistläkarservice för 5,53 milj. mk, anvisa ca 4,5 milj. mk för arbetslöshetsersättningar och nöja sig med skatteintäkter som är 2,5 milj. mk mindre än nu. Den totala kostnadseffekten av detta för statsekonomi är större än besparingen inom försvarsministeriets förvaltningsområde. Försvarsutskottet anser att om försvarsmaktens sjukhussystem måste kring-skrävas av statsekonomiska orsaker bör inskränkningen göras så att den medför faktiska besparingar. Om avsikten är att försvarsmaktens hälsovårdssystem helt skall avvecklas före sekelskiftet bör riksdagen redan nu få vetskap om detta.

Även arbetstidsbaserade tillägg och ersättningar måste skäras ned ytterligare. Detta påverkar direkt utbildningen. Bland annat kommer antalet manövrer och läger att minska och territorialövervakningen att försvagas. En del av ansvaret för utbildningen o.d. övergår på beväringarna, något som t.ex. med tanke på beväringarnas rättsskydd inte kan anses ändamålsenligt. Även om anslagen för underhåll av beväringar hålls på nästan samma nivå som i år försämras både beväringarnas och reservisternas utbildning.

Merparten av lantstridskrafternas fullmakter för beställning av försvarsmateriel går ut 1994 och således kan ny materiel inte börja förvärvas.

Att lantstridskrafternas materielanskaffningar nästan helt upphör innebär att utvecklingen av lantstridskrafternas materiella beredskap avstannar och arbetslöshet inom den inhemska försvarsmaterielindustrin. Företagen i branschen är skyldiga att upprätthålla kapacitet, kunnskap och produktionsförmåga med tanke på kristider, vilket förutsätter att den största kunden gör vissa årliga beställningar. Med tanke på detta noterar utskottet med en viss oro att försvarsmakten under de senaste åren visat ökad benägenhet att köpa försvarsmateriel utomlands. En alltför sträng tillståndspraxis har å andra sidan varit till nackdel för exporten av försvarsmateriel, som behövs som motvikt till de låga beställningarna i eget land.

Försvarsmaktens byggnadsanslag uppgick så sent som 1992 till nästan 400 milj. mk. Nästa år sjunker de till ca 250 milj. mk. I sysselsättningsanslag anvisades tidigare upp till 100 milj. mk/år för ändamålet, medan endast 25 milj. mk kan förväntas för detta ändamål 1994. Den enda anslagsposten för byggnad, ca 20 milj. mk, som bibehålls i stort sett oförändrad härrör från justitieministeriets förvaltningsområde. En del av de nu planerade besparingarna i byggnadsanslagen kommer senare att medföra utgifter i form av ökade kostnader för reparation och underhåll av byggnader. Enligt erhållen utredning uppgår behovet av saneringsmedel i hela landet för närvarande till över 2,5 miljarder mk. Försvarsutskottet finner det naturligt att de objekt som i vilket fall som helst skall byggas eller saneras under de närmaste åren åtgärdas

just nu då det är förmånligt att bygga och då det finns tillgång på arbetskraft. Anslagen för ändamålet bör primärt budgeteras under försvarsminneriets förvaltningsområde.

Försvarsutskottet har noterat regeringens avsikt att Finland skall ta del också i de planerade nya formerna av fredsbevarande verksamhet. Kalkyler har visat att det är fråga om en mycket dyr verksamhet. Med beaktande av de ovan relaterade anslagsnedskärningarna finner utskottet inte — också med beaktande av andra motiveringar — några ekonomiska förutsättningar för en utvidgning av Finlands fredsbevarande verksamhet i framtiden.

Utskottet är inte tillfreds med specialutskottets möjligheter till medbestämmande då det gäller budgeten för dess eget förvaltningsområde. Det sätt som budgeten för närvarande behandlas på i riksdagen leder till att utskotten, med undantag för statsutskottet, i praktiken inte behöver ta ställning till kostnadseffekterna av de lagar de behandlar — för att inte tala om uppföljningen. Med beaktande av att strävan även på annat håll är ett allt större resultatansvar anser försvarsutskottet att en översyn av behandlingsordningen för budgeten brådskar.

På basis av det ovan sagda anför försvarsutskottet vördsamt

att statsutskottet bör beakta vad som anförts i detta utlåtande då det utarbetar sitt betänkande.

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Lamminen, medlemmarna Björkenheim, Kasurinen, Korva, Laitinen, Laivoranta,

Lindqvist, A. Ojala, Rimmi, Saastamoinen och Seivästö samt suppleanterna Kohijoki och Korhonen.

