

FÖRSVARsutskottets utlåtande **8/2013 rd**

Regeringens proposition till riksdagen om stats- budgeten för 2014

Till finansutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 24 september 2013 regeringens proposition om statsbudgeten för 2014 (RP 112/2013 rd) till finansutskottet för beredning.

Försvarsutskottet har med stöd av 38 § 3 mom. i riksdagens arbetsordning beslutat att inom sin behörighet lämna ett utlåtande om budgetpropositionen till finansutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- enhetschef, ekonomidirektör Timo Norbäck och konsultativ tjänsteman Timo Rivinoja, försvarsministeriet
- planeringschef, konteramiral Kari Takanen och överinspektör Sanna Forsman, Huvudstaben.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av
— delegationen för frivilligt försvar.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Regeringen har i budgetpropositionen för 2014 anslagit 2 751 miljoner euro för försvarsministeriets förvaltningsområde. Av detta belopp är 2 413 miljoner euro avsedda för utgifter som ingår i ramen och 338 miljoner euro för momsutgifter utanför ramen. De sammantagna utgifterna, 125 miljoner euro, är mindre än i årets budget. Minskningen syns i synnerhet i upphandlingen av försvarsmateriel, som fått avstå pengar även för omkostnader. Anslagen för materielupphandling är 470,4 miljoner euro, dvs. 17,1 procent av försvarsbudgeten. De är avpassade efter överföringen på ca 80,6 miljoner euro till omkostnader, i första hand för underhåll och anskaffning av reservdelar.

Den föreslagna budgeten för försvarsmakten slutar på i runt tal 2 329 miljoner euro. Regeringen föreslår totalt ca 1 858,6 miljoner euro för försvarsmaktens omkostnader. Enligt expertyttrandet till utskottet går det inte att med de finansiella omkostnadsramarna för 2014 bedriva den åtstramade verksamheten nästa år utan interna omallokeringar inom försvarsmakten och indexjusteringen 2013.

I propositionen föreslås ca 60,1 miljoner euro för militär krishantering inom försvarsministeriets förvaltningsområde. För underhållet av krishanteringsstyrkorna finns reserverat 56 miljoner euro under utrikesministeriets huvudtitel. Den tänkta styrkan för militära krishanteringsoperationer är 2014 ca 587 soldater, av vilka 145 i Afghanistan och ca 350 i operationen i Libanon.

Dessutom kommer Finland att delta med en ca 65 man stark helikopterstyrka i övningar med EU:s nordiska stridsgrupp som ska stå i beredskap 2015. Utskottet anser att vår medverkan i operationer är viktig för att den stärker den beredskap och kompetens som även behövs inom vårt eget försvar och i kriser som berör Finland.

Experter som utskottet hört påpekar att försvarsministeriets huvudtitel innehåller stora, av regeringsprogrammet dikterade utgiftsnedskärningar. Det handlar företrädesvis om förvaltningsspecifika nedskärningar i försvarets omkostnader och materielupphandling och om s.k. kocerninbesparingar med tonvikten lagd på omkostnader. Alla utgiftsnedskärningar är en följd av regeringsprogrammet och grundar sig på tidigare fattade beslut. I fråga om utgifterna i 2014 års ramar uppgår nedskärningarna till totalt 65 miljoner euro mer än i år.

År 2015 kommer försvarsmakten att höja verksamhetsnivån för att matcha den nya organisationen efter försvarsmaktsreformen, uppger utfrågade experter. Enligt statsrådets säkerhets- och försvarspolitiska redogörelse SRR 6/2012 rd bedömer försvarsförvaltningen att tilläggsbehovet för att upprätthålla kapaciteten är ca 50 miljoner euro 2016 och stegvis 150 miljoner euro fram till 2020 utöver indexjusteringar. Med tanke på verksamheten 2014 och senare och för genomförandet av försvarsmaktsreformen är det angeläget att anslagen indexjusteras enligt nuvarande praxis och att inga ytterligare neddragningar görs, understryker utskottet.

Försvarsmaktens nya organisation och arbets sätt införs fullt ut vid ingången av 2015. Från experthåll rapporteras det att de ekonomiska och operativa målen för reformen kommer att nås, men att materielinvesteringarna måste ökas. Gemensamt för försvaret i de flesta europeiska länder är en krympande försvarsbudget och minskande materielvolym. Men samtidigt frigörs välunderhållen begagnad försvarsmateriel för försäljning. Utskottet menar att det absolut bör gö-

ras en övergripande undersökning av vilka möjligheter Finland har att utnyttja marknaden för välunderhållen begagnad försvarsmateriel.

I försvarsförvaltningens verksamhet har genomförandet av försvarsmaktsreformen 2015 högsta prioritet. Ett av de viktigaste målen är att genom en ny organisation och nya verksamhetsprinciper uppnå en försvarsbudget i balans där adekvata resurser kan avsättas för att upprätthålla och öka försvarskapaciteten. För att säkra en tillräcklig kapacitet i fråga om såväl preventivt som militärt försvar är det tänkt att ungefär en tredjedel av försvarsbudgeten ska användas för beredskap, en tredjedel för personalutgifter och en tredjedel för andra omkostnader. Det är viktigt, menar utskottet, att försvarsförvaltningen målmedvetet går in för denna tredelning.

Försvarsutskottet har konsekvent betonat att det är ytterst viktigt att se till att försvarssystemet kan fungera efter 2015. Långvariga nedskärningar när det gäller verksamhetsnivå och materielanskaffningar leder till långtgående följdverkningar för försvarsförmågan. Fokus ligger på de värnpliktigas kompetens och en fullgod materiell kapacitet när försvarsmakten bygger upp kapaciteten hos krigsförband. Nyckelfaktorer för krigsförbandens kapacitet är tillräcklig utbildning och utrustning. Repetitions- och krigsövningar måste kunna genomföras också när nedskärningar gjorts i budgeten. Utskottet håller fast vid sin tidigare ståndpunkt att det för försvarskapaciteten är vitalt att antalet fältdygn för beväringar och repetitionsövningar för reserven ökas samt antalet flygtimmar för flygvapnet och fartygsdygn för marinen återställs efter 2015.

Ställningstagande

Försvarsutskottet föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 17 oktober 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Jussi Niinistö /saf
vordf. Seppo Kääriäinen /cent
medl. Pekka Haavisto /gröna
Timo Heinonen /saml
Esko Kurvinen /saml
Tuula Peltonen /sd
Eero Reijonen /cent

Mikko Savola /cent
Ismo Soukola /saf
Pauliina Viitamies /sd
Tuula Väättäinen /sd
Jyrki Yrttiaho /vg
ers. Jukka Kärnä /sd
Tom Packalén /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Juha Martelius.

AVVIKANDE MENING 1

Motivering

Regeringen tvingar just nu igenom såväl en omfattande försvarsreform som omfattande budgetnedsänkningar i försvarsutgifterna. Nästa år tar nedsänkningarna strypgrepp på försvarsmakten när i synnerhet anslagen för försvarsmaterielupphandling reduceras.

Utgångspunkten för regeringens reform av försvarsmaktens verksamhet och strukturer är att försvarsmaktens nuvarande uppgifter består, att en fungerande allmän värnplikt tryggas och att försvarsprinciperna utvecklas utifrån principen om territoriellt försvar. Men den föreslagna anslagsminskningen på 124,5 miljoner euro utgör ett hot mot dessa allmänt accepterade ambitioner. Och så får man inte glömma att stora utgiftsreduceringar redan gjorts två år i rad.

Regeringens sparpålagor mot försvarsförvaltningen är tillsammans med den omfattande försvarsreformen oskäligen. Inget annat förvaltningsområde drabbas av så här oproportionellt stora sparåtgärder.

Vi befarar att regeringen genom sina radikala och felriktade åtgärder oåterkalleligt och redan inom en nära framtid urholkar vår försvarskapacitet som bygger på allmän värnplikt, och därmed äventyrar våra möjligheter att upprätthålla ett självständigt och trovärdigt försvar inom hela rikets territorium. Genom sina åtgärder drar regeringen huvudprinciperna i våra försvarsbeslut i tvivelsmål. Också försvarsminister Carl Haglund har i många sammanhang tvingats ro fram med att vi är tvungna att dagtinga med det finländska försvarets fundament om extrapengar inte finns att få.

Våra krigstida truppers kapacitet sjunker för en lång tid framåt särskilt till följd av att materielanskaffningarna för våra territoriella trupper begränsas och senareläggs, flygvapnets flygtim-

mar och marinens fartygsdygn skärs ner, beväringarnas terrängdygn minskar betydligt jämfört med nuvarande nivå och reservisterna får alldeles för få repövningar. Nedsänkningarna i materielupphandling tar sig konkret uttryck bl.a. i bristande utrustning av de territoriella trupperna. Vi sannfinländare kan på inga villkor godkänna en sådan utveckling.

Kritiken mot den allmänna värnplikten ökar stadigt trots att den är kostnadseffektiv: dess andel av hela försvarsbudget är bara ca 15 procent, dvs. ungefär 330 miljoner euro. Ett fullgott försvar av ett land av Finlands storlek är en omöjlighet utan allmän värnplikt. Dessutom bör det observeras att om omsättningen på deltagare i repövningar inte är tillräcklig förgubbas vårt värnpliktssystem.

Sannfinländarna anser att regeringens ansvarslösa och felaktiga linje måste korrigeras nu och inte under nästa valperiod. Finland hör inte till någon militär allians och försvaras effektivt och ekonomiskt av en reservistarmé baserad på allmän värnplikt och tillräckliga repövningar. Den bästa säkerheten för onda tider är ett försvarsvilligt folk och en egen, trovärdig försvarsförmåga. Det har en förebyggande verkan. Vi föreslår dels att besparingarna ska återtas, dels att hemförlovningspenningen till beväringarna ska återställas. Den allmänna värnplikten måste förstärkas. Efter militärtjänstgöringen är många unga män utan regelbunden försörjning, och särskilt de som redan flyttat hemifrån tvingas ofta efter hemförlovningen leva på sociala bidrag. Genom hemförlovningspenningen kunde vi effektivt stödja de ungdomar som återgår till vardagslivet, och det vore ett klart erkännande från statsmaktens sida till de män och givetvis också frivilliga kvinnor som rakryggat har uppfyllt sin medborgerliga plikt.

Avvikande mening

Vi föreslår

att försvarsutskottet i sitt utlåtande föresätter att finansutskottet lägger till ett anslag på 124,5 miljoner euro för att återta den föreslagna nedskärningen av försvarets omkostnader, vilket skulle säkerställa att omstruktureringen av försvarsmakten inte blir okontrollerad och att den dagliga försvarsverksam-

heten, såsom antalet dygn i terrängen för beväringar, repövningar för reservister, flygtimmar inom luftstridskrafterna och fartygsdygn inom marinen, bibehålls på en skälig nivå 2014,

att hemförlovningspenningen till beväringarna återinförs och

att finansutskottet även i övrigt beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 17 oktober 2013

Jussi Niinistö /saf
Ismo Soukola /saf
Tom Packalén /saf

AVVIKANDE MENING 2

Motivering

Nedskärningarna i försvarsministeriets huvudtitel hotar skrota Finlands trovärdiga försvar och principen om ett totalförsvar av landet. I 2014 års budget är anslagen under försvarsministeriets huvudtitel 125 miljoner mindre än i årets budget. Under hela ramperioden skärs 10 procent bort från försvarsministeriets förvaltningsområde, dvs. i genomsnitt två gånger mer än hos något annat förvaltningsområde.

Anslagsreduceringarna innebär minskning av terrängdygn, flygtimmar, fartygstimmar och repövningar vilket på lång sikt försvagar försvarets kapacitet. För försvarskapaciteten är det vitalt att antalet fältdygn för beväringar och repövningar för reserven ökas och antalet flygtimmar för flygvapnet och fartygsdygn för marinen återställs efter 2015.

Anslagen för materielanskaffningar skärs drastiskt ner i 2014 års budget. Minskningen är 215 miljon euro (-31,4 %). Nedskärningarna gör det avsevärt svårare att utrusta de territoriella trupperna och underminerar därmed det territoriella försvarets trovärdighet långt in i framtiden.

I 2014 års budgetproposition skärs 200 000 euro bort i stöden för försvarsorganisationernas verksamhet. Försvarsorganisationerna spelar en viktig roll i anordnandet av frivilligt försvarsarbete, som stöd för försvarsmakten i utbildningen av reservister och i upprätthållandet av försvars-

viljan. En särskild utmaning är att locka yngre åldersklasser med i det värdefulla försvarsarbetet.

Behovet av frivilligt försvarsarbete ökar hela tiden, eftersom de offentliga försvarsanslagen har skurits ner väsentligt, truppförband och garnisoner dras in och repövningarna minskas. Mot den bakgrunden är det motiverat att hålla fast vid finansieringen av försvarsorganisationerna i stället för den anslagsminskning som regeringen nu genomför.

Vi behöver besparingar inom statsfinanserna, men åtgärderna för försvarsmakten skulle ha dimensionerats och schemalagts så att försvarsmakten kan genomföra sitt uppdrag trovärdigt och verka enligt en ansvarsfull arbetsgivarpolitik.

Vi har inte råd att ytterligare reducera försvaret i nästa beslut om de statsfinansiella ramarna. Efter 2015 måste finansieringen av försvaret säkras på det sätt försvarsförvaltningen föreslagit, vilket riksdagen anspelat på i sitt svar på den säkerhets- och försvarspolitiska redogörelsen.

Avvikande mening

Vi föreslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 17 oktober 2013

Seppo Kääriäinen /cent
Eero Reijonen /cent
Mikko Savola /cent

AVVIKANDE MENING 3

Motivering

Den Natoleda internationella militära insatsen i Afghanistan upphör i nuvarande form vid utgången av 2014. I en promemoria från utrikesministeriets politiska avdelning (31.5.2013) framhålls det att efterhand som överföringen av säkerhetsansvaret (säkerhetsöverföringen) från Isaf-insatsen till de afghanska säkerhetsstyrkorna framskridit, har insatsen anammat ett nytt koncept att stödja de afghanska säkerhetsstyrkorna. Men internationella krishanteringsstyrkors närvaro behövs fortfarande, påpekas det i promemorian. USA:s och den Natoleda alliansens, Finland inkluderat, närvaro i Afghanistan fortsätter alltså.

Det grundläggande problemet kvarstår. Afghanistan förblir bemannat. Seriösa försök att uppnå nationell dialog och försoning under FN-ledning får vi vänta på. Även vår egen regering flaggar för fortsatt deltagande i de nya Nato-leda insatserna.

Efter talibanregimens fall i slutet av 2001 blev landet föremål för ett internationellt intresse utan motstycke, rekordstora penningssummor strömmade in i landet och de makthavande brann för att rädda Afghanistan ur den decennielånga konflikten.

Drygt tio senare står de flesta internationella militära insatser i beråd att dra sig ur landet och lämna landet i ett ytterst instabilt och inom många områden i säkerhetshänseende kaotiskt tillstånd. Den Natoleda Isaf-insatsen och USA:s antiterroristiska Operation Enduring Freedom upphör i Afghanistan i slutet av nästa år.

Två experter, Juha-Matti Seppänen, projektchef för Crisis Management Initiatives Afghanistanprojekt, och Oskari Eronen, chef för CMI:s forsknings- och utvecklingsenhet, levererar följande synpunkt på Natos och USA:s operationer och överföringar i tidningen Ulkopoliitikka (UP) 2/2013:

Den internationella alliansen hotade att splittas inifrån när insatserna drog ut på tiden och en militär lösning visade sig omöjlig. Alltså gällde det att hitta på en historia för att krångla sig ur den misslyckade operationen. Reträtten ur Afghanistan skulle inte få se ut som en förlust. Det internationella samfundet började tala om överföring av säkerhetsansvaret på de lokala myndigheterna. Som bortre gräns sattes utgången av 2014, vilket gav ett envist motstånd trumf på hand. I många afghaners ögon är överföringsstrategin snarare en exit-strategi under vars täckmantel de utländska styrkorna drar sig ur landet.

"Det är dags att afghanerna tar ansvar för sitt eget land" är en fras som representanter för det internationella samfundet ofta yttrar. Överföringen var tänkt att ske stegvis, anpassad efter de afghanska myndigheternas potential, men kalendern anger allt tydligare när respektive landskap ska underställas regeringens kontroll.

Innan överföringen sker måste de afghanska säkerhetsstyrkornas storlek ökas och kompetensen stärkas. Styrkan består just nu av något över 350 000 man, men det finns fortfarande allvarliga brister i kapaciteten.

Enligt en rapport som USA:s försvarsministerium publicerade i december i fjol rymmer mer än en fjärdedel av soldaterna årligen från den afghanska armén. Alltså krävs stor rekrytering av nytt manskap. Av rapporten framgår också att endast 20 bataljoner av 146 kan fungera självständigt, av brigaderna endast en. Stora brister förekommer också i ledning, underhåll, spaning och inte minst i luftunderstöd och lufttransportkapacitet. Alla delområden inverkar väsentligt på arméns operativa kapacitet.

De afghanska styrkorna förväntas i framtiden ensamma gå i land med striderna, Om världens bäst utbildade arméer inte lyckats krossa motvärnet, hur ska Afghanistans egna styrkor kunna hålla talibanerna stängna? Dessutom har de afghanska säkerhetsstyrkornas numerär his-

sats upp till en nivå som landet helt enkelt inte pallar för.

Det internationella samfundet har hittills stått för närapå alla kostnader för styrkorna. Det återstår att se hur långt västländernas betalningsförbindelser bär. I värsta fall stannar en mängd stridsutbildade unga män kvar i Afghanistan på jakt efter någon som betalar dem lön, avrundar skribenterna sin artikel i UP.

Den ambition att uppnå en militär lösning i Afghanistan som styrt de decennielånga USA- och Natoleda insatserna har runnit ut i sanden. Man har lagt ut enorma penningssummor, ödelagt mark och sölat med att inleda seriösa förhandlingar för att uppnå ett politiskt beslut, återuppbygga landet och få fart på det internationella utvecklingsarbetet. Finland bär sin del av an-

svaret för detta. Även med tanke på den civila krishantering, medborgarnas säkerhet och de mänskliga rättigheterna var det ett stort fel att åsidosätta FN.

Vänsterförbundets riksdagsgrupp och sedermera Vänstergruppens riksdagsgrupp har i ett otal avvikande meningar krävt att de finländska styrkorna ska dras bort från Afghanistan och att deltagandet i stället ska se i form av utvecklings-samarbete och civil krishantering med FN-mandat.

Avvikande mening

Vänstergruppen förslår

att finansutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 17 oktober 2013

Jyrki Yrttiaho /vg