

PUOLUSTUSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 3/2002 vp

Hallituksen esitys valtion talousarvioksi vuodelle 2003

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan apulaispääsihteeri on kirjeellään 20.9.2002 saattanut eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 3 momentista ilmenevässä tarkoituksessa puolustusvaliokunnan tietoon eduskunnan päätöspöytäkirjan otteen hallituksen esityksestä valtion talousarvioksi vuodelle 2003 (HE 132/2002 vp). Valiokunta on kokouksessaan 26.9.2002 päättänyt antaa asiasta lausunnon valtiovarainvaliokunnalle puolustusministeriön hallinnonalan osalta.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- alivaltiosihteeri Juhani Turunen ja neuvotteleva virkamies Pekka Pelkonen, valtiovarainministeriö
- ympäristöjohtaja Antti Kivipelto ja kehittämisjohtaja Hannu Vuorinen, puolustusministeriö
- prikaatikenraali Hannu Luotola, Pääesikunta
- toimitusjohtaja Aulis Kohvakka, Senaatti-kiinteistöt
- hallintojohtaja Pekka Salojärvi, Puolustushallinnon rakennuslaitos
- professori Pekka Pihlanto.

Lisäksi rakennuspäällikkö Matti Leppänen Puolustushallinnon rakennuslaitoksesta on lähettänyt valiokunnalle kirjallisen lausunnon.

HALLITUKSEN ESITYS

Puolustusministeriön hallinnonalalle on esitetty vuodelle 2003 määrärahoja 1 944,7 miljoonaa euroa, josta puolustusvoimien osuus on 1 722,2 miljoonaa euroa. Jälkimmäisestä käytetään puolustusmateriaalihankintoihin 519 miljoonaa euroa ja toimintamenoihin 1 203,2 miljoonaa euroa.

Puolustusvoimia kehitetään eduskunnan vuonna 2001 hyväksymän turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon mukaisesti. Talousarvioesitys on laadittu lähtien siitä, että puolustushallinnon kiinteistöuudistuksen toteuttamista jatketaan siirtämällä puolustushallinnon rakennettu kiinteistökanta Senaatti-kiinteistöille vuoden 2003 alusta lukien.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Puolustusministeriön pääluokka valtion vuoden 2003 talousarvioesityksessä noudattaa pääosin vuoden 2001 turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon linjauksia. Pääluokan menot ovat kuluvan vuoden talousarvioon verrattuna noin 229,3 miljoonaa euroa (noin 13,4 %) suuremmat. Määrärahalisäykseen sisältyy kuitenkin 165 miljoonaa euroa aiemmin valtiovarainministeriön pääluokassa olleita arvonlisäveromenoja ja 45 miljoonaa euroa puolustushallinnon kiinteistöuudistuksesta aiheutuvia menoja. Tämän vuoksi talousarvioesityksen loppusummaa, 1 944,7 miljoonaa euroa, ei sellaisenaan voi verrata puolustusministeriön pääluokan osalta aiempien vuosien talousarvioihin tai vuoden 2001 puolustusselonteossa vuodelle 2003 määritettyyn puolustushallinnon rahoitustarpeeseen. Pääluokan loppusumma on noin 1 734,8 miljoonaa euroa, kun sitä oikaistaan arvonlisäveroihin ja puolustushallinnon kiinteistöuudistukseen myönnettyillä määrärahoilla. Selonteossa vuodelle 2003 vuoden 2002 hintatasossa määritetty rahoitustarve oli 1 749 miljoonaa euroa.

Puolustusvaliokunta keskittyy lausunnossaan puolustushallinnon kiinteistöuudistuksen arviointiin.

Puolustushallinnon kiinteistöuudistus

Kuten edellä on todettu, puolustushallinnon kiinteistöuudistuksen toteuttamista on tarkoitus jatkaa siirtämällä puolustushallinnon rakennettu kiinteistökanta Senaatti-kiinteistöille vuoden 2003 alusta lukien. Jo toteutettuja toimia ovat asuntojen siirto Kruunuasunnot Oy:lle vuosina 2000—2001 sekä metsäomaisuuden hallinnan siirto Metsähallitukselle kuluvan vuoden talousarviossa. Valtion kiinteistöhallinnon uudelleenjärjestelyä on tarkoitus hallituksen esityksen mukaan jatkaa vuonna 2003 siten, että kasarmiyms. rakennusten ja -alueiden hallinta siirtyy Senaatti-kiinteistöille ja ilmavoimien lentokenttäalueiden hallinta Ilmailulaitokselle. Valtion kiinteistövarallisuutta on tarkoitus siirtää noin 1 009 miljoonan euron arvosta Senaatti-kiinteis-

töjen hallintaan. Maa- ja vesialueet muodostavat tästä talousarvioesityksen mukaan 54 miljoonaa ja rakennukset ja rakennelmat 955 miljoonaa euroa.

Puolustusvaliokunta on ottanut kiinteistöuudistukseen kantaa useassa yhteydessä. Puolustuspoliittisesta selonteosta antamassaan mietinnössä PuVM 2/2001 vp valiokunta ei pitänyt kiinteistöuudistuksen toteuttamista ylipäättänsä tässä vaiheessa selvänä eikä suunnitellussa muodossa tarkoituksenmukaisena.

Erillisen selvitysmiehen raportin pohjalta uudistuksen valmistelussa päädyttiin siihen, että tavoitteena olleesta kokonaisvuokrajärjestelmästä luovutaan ja uudistus valmistellaan pääomavuokramallin mukaisesti. Puolustushallinnon rakennuslaitos toimii tällöin sopimussuhteessa suoraan puolustusvoimiin, joka maksaa laitoksen kustannukset. Senaatti-kiinteistöjen kanssa puolustusvoimat solmii pääomavuokrasopimuksen.

Uudistuksen keskeisenä tavoitteena on ollut turvata puolustushallinnon kiinteistökannan kunto ja muut tarvittavat investoinnit. Valiokunnan tiedossa on, että puolustushallinnon asunto- ja kasarmirakennuksissa ovat ylläpitokorjausten puutteet johtaneet lisääntyneisiin kosteus- ym. vaurioihin ja terveystarkkailun kasvuun.

Puolustusvoimien käytössä olevien kasarmien sekä maa- ja vesialueiden omistuksen siirto puolustusministeriön ulkopuolelle aiheuttaa ongelmia luotettavan maanpuolustuksen kannalta. Kiinteistösiirrosta johtuen kustannusseuranta uhkaa hämärtyä, kokonaisvaltainen ote maanpuolustuskiinteistöihin hävitä sekä poliittinen ja taloudellinen ohjaus vaikeutua.

Puolustusvoimien toimintamomentin määrärahan mitoituksessa on valiokunnan saaman selvityksen mukaan otettu huomioon 45 miljoonaa euroa kiinteistöuudistuksen aiheuttamana lisäyksenä. Puolustusministeriön alkuperäinen esitys kiinteistöuudistuksesta johtuvaksi määrärahakehyslisäykseksi vuositasolla oli noin 25 miljoonaa euroa tätä suurempi, mikä perustui puolustusministeriön kirjanpidon pe-

rusteella laskettuun puolustushallinnon kiinteistöomaisuuden tasearvoon.

Puolustusvaliokunta toteaa, että uudistusta koskevassa aiesopimuksessa 22.9.2000 sovittiin, että puolustusministeriön menokehystä korotetaan summalla, joka täysimääräisesti vastaa sovittavan vuokrajärjestelmän rakennetta. Uudisrakennuksista ja perusparannuksista aiheutuvien vuokranlisäysten maksamiseen on vuosille 2004—2006 sovittu kolmen miljoonan euron vuosittainen lisäys. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tämä määräraha yhdessä nyt sovittun kehýsýsýksen kanssa ei riitá. Peláttävissá on, ettá jo vuonna 2005 tilanne johtaa huomattavaan vajeeseen puolustusvoimien vuokranmaksukyvyssá. Ongelma korostuu, jos Senaatti-kiinteistöjen perimát vuokrat eivät yleisten markkinavuokrien laskiessa jousta alaspáin.

Riittävää resurssilisäystä ei näytá olevan saatavissa myöskáán toimitilaluopumisten kautta. Senaatti-kiinteistöt on saadun selvityksen mukaan alibudjetoinut heille tarpeettomina luovutettavat kiinteistöt tasearvolla 0. Tämä merkitsee, ettei puolustushallinto saa tarvittavaa pääomavastikeosuutta lainkaan uudisrakennuskohteisiin, jolloin jo sovituistakaan kohteista ei kannata luopua myyntihýdýn mennessá kokonaisuudessaan Senaatti-kiinteistöille.

Senaatti-kiinteistöjen laajan korjausinvestointitoiminnan painopistettä olisi kyettävä kohdentamaan kiinteistökannan kulloistenkin tarpeiden mukaan. Senaatti-kiinteistöjen olisi myös sitouduttava jo sovittujen uusininvestointihankkeiden käynnistämiseen viipymättá.

Puolustushallinnon kiinteistöjen siirtämistä Senaatti-kiinteistöjen hallintaan on perusteltu tehokkuudella ja taloudellisuudella. Kiinteistöjen vuokrien markkinaehtoistuminen merkitsee kuitenkin sitä, ettá puolustuslaitoksen budjetti-kehýsýsýs ei riitá edes pääomavuokraan. Korkea vuokra johtuu Senaatti-kiinteistöjen korkeasta seitsemán prosentín tuottovaatimuksesta. Markkinaehtoisilta kiinteistömarkkinoilta suoraan kopioitu tuottotavoitemalli ei valiokunnan mielestá sovellu markkinoille, joissa Senaatti-kiinteistöt olisivat vuokraajana monopoliasemassa, mutta vuokralaisella ei olisi juurikaan mahdollisuutta vuokrata tiloja ulkopuoliselta.

Jo tehty ministeriöiden välinen sopimus lähtee siitä, ettá vuokrasopimukseen ei sisálytetá automaattista indeksilauseketta, vaan korotukset noudattavat vuotuisia budjettimäärärahojen korotuksia. Jos hallituksen esitys toteutuu, puolustusvaliokunta pitää tärkeänä määrärahojen mitoittamista siten, ettá muihin tarkoituksiin varattuja määrärahoja ei jouduta tulevaisuudessaakaan käyttámáán kiinteistömenoihin.

Tarvittavat lainsáädánnön muutokset tulee toteuttaa erityisesti maanpuolustuksen toimintaedellytyksiá koskien. Puolustushallinnon tarvitsemia alueita ja toimitiloja voidaan luovuttaa ulkopuolisille vain puolustushallinnon erikseen antamalla luvalla. Samoin on varmistettava puolustusvoimien kriisiajan suorituskykyyn oleellisesti vaikuttavat toimitilat. Puolustusvoimien valmiuden kohottamisen yhteydessá ja kriisiajan toiminnoissa tulee saada ne kiinteistöpalvelut, joita toimitilojen voimakkaasti kasvavat käyttöön- ja yllápitotarpeet edellyttävät. Válttámátöntá on myös turvata puolustusvoimien ei-julkisten tilojen kiinteistöpalveluissa käytettävän henkilöstön luotettavuus. Olennaista puolustusvaliokunnan mielestá on, ettá liikeloudelliset seikat eivät ohita maanpuolustuksellisia nákökohtia.

Kiinteistöhallintouudistuksen valmistelun yhteydessá on henkilöstön asema katsottu voitavan parhaiten turvata säilyttámällä Puolustushallinnon rakennuslaitos nettobudjetoituna valtionlaitoksena. Puolustusministeriö on ohjauskirjeessáán 22.5.2002 edellyttányt Páäesikunnalta, ettá sen johdolla käynnistetáán selvitys puolustuskiinteistöissá tarvittavan käyttöhenkilöstön määrästä. Samanaikaisesti rakennuslaitoksessa on käynnistetty laitoksen valmiussuunnitteluprosessi, johon liittyen selvitetáán mahdollisuudet laajentaa käyttöhenkilöstön käytettyvyyttá käyttöhuoltotehtävien ohella myös erilaisten ase- ja johtamisjärjestelmien yllápitoon. Náiden selvitysten valmistuttua on tarkoitus arvioida uudistuksen henkilöstövaikutuksia tarkemmin.

Puolustusministeriön ohjauskirjeen mukaan oman palvelutuotannon supistamisesta aiheutuvat henkilöstövähennykset toteutetaan — varuskuntien lakkauttamisia ja toiminnan kehittámi-

seen kuuluvia rationalisointeja lukuun ottamatta — henkilöstön asema turvaten luonnollisen poistuman avulla. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan puolustusministeriön keskeisenä tarkoituksena on muutoinkin kiinteistöhallintouudistuksen toteuttamisen yhteydessä turvata uudistuksen kohteena olevan henkilöstön palvelussuhteen jatkuvuus kaikin käytettävissä olevin uudelleensijoittamiskeinoin. Puolustusvaliokunta pitää näitä näkökohtia merkittävänä ja esittää valtiovarainvaliokunnalle,

että se mietinnössään edellyttää puolustushallinnon rakennuslaitoksen henkilöstön aseman turvaamista mahdollisen kiinteistöhallintouudistuksen yhteydessä siten, että tarvittavat henkilöstövähennykset toteutetaan luonnollisen poistuman avulla.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan neuvottelut kiinteistöuudistuksen yksityiskohdista ovat tällä hetkellä pysähdyksissä. Edellä todettujen ongelmakohtien ratkaiseminen on kuitenkin edellytys sille, että uudistus voidaan toteuttaa kaavailussa aikataulussa. Ongelmana on saadun selvityksen mukaan myös ollut, ettei Senaatti-kiinteistöt noudata jo tehtyjä sopimuksia.

Helsingissä 18 päivänä lokakuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Ilkka Kanerva /kok
vpj. Jaakko Laakso /vas
jäs. Klaus Bremer /r (osittain)
Reijo Kallio /sd
Seppo Kanerva /kok
Juha Karpio /kok (osittain)
Antero Kekkonen /sd
Seppo Lahtela /kesk
Reijo Laitinen /sd (osittain)
Raimo Mähönen /sd

Puolustusvaliokunta esittää valtiovarainvaliokunnalle,

että se mietinnössään edellyttää valtiovarainministeriön ohjeistavan Senaatti-kiinteistöjä selkeästi ja valvovan, että Senaatti-kiinteistöt noudattaa tehtyjä sopimuksia.

Puolustusvaliokunta ei pidä kiinteistöuudistuksen toteuttamista esitetystä muodosta tässä vaiheessa selkeänä eikä tarkoituksenmukaisena. Mikäli se jossakin muodossa tulee hyväksytyksi, valiokunta pitää tärkeänä uudistuksen toteutumisen seurantaan. Toteutuksesta tulee raportoida vuosittain hallituksen lisäksi myös eduskunnalle. Tämä on edellytys myös sille, että tarvittavat rahoitusmuutokset voidaan ottaa huomioon kunkin vuoden talousarviossa.

Lausunto

Lausuntonaan puolustusvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että valtiovarainvaliokunta ottaa huomioon, mitä tässä lausunnossa on esitetty.

Tero Mölsä /kesk
Olli Nepponen /kok
Lauri Oinonen /kesk
Aulis Ranta-Muotio /kesk
Ismo Seivästö /kd
Anni Sinnemäki /vihr
Harry Wallin /sd
vjäs. Eero Akaan-Penttilä /kok (osittain)
Kari Myllyniemi /kesk (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Alpo Rivinoja.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1

Puolustusmäärärahoja ei ole syytä sitoa indeksiin

Puolustusministeriön pääluokan menot ovat vuoden 2003 talousarvioesityksessä 1 944,7 miljoonaa euroa. Lisäys kuluvan vuoden budjettiin on 229,3 miljoonaa euroa eli 13,4 prosenttia. Korotus on tuntuva, vaikka siihen sisältyikin aiemmin valtiovarainministeriön pääluokassa olleita arvonlisäveroja ja kiinteistöuudistuksen johtuvia menoja.

Talousarvioesitys ei sisällä vuoden 2003 palkankorotuksista aiheutuvaa lisämäärärahatarvetta. Lisäksi Lipposen hallitus on päättänyt sitoa puolustushallinnon määrärahat indeksiin. Puolustushallinnon määrärahakehystä on tarkoitus tarkistaa Tilastokeskuksen puolustusministeriön hallinnonalan osalta laskeman julkisten menojen hintaindeksin mukaisesti.

Puolustusministeri Enestamin mukaan valtiovarainministeriön ja puolustusministeriön välisissä neuvotteluissa sovittiin indeksitarkistuksesta, jonka aiheuttamat kulut on tarkoitus sisällyttää ensi vuonna annettavaan lisäbudjettiin. Indeksitarkistuksen suuruutta euroissa ei vielä tässä vaiheessa tiedetä. Alunperin mahdolliseen indeksitarkistukseen viitattiin puolustuselonteon erään taulukon kuvatekstissä.

Tilastokeskuksen yliaktuaarin Pentti Vanhatalon mukaan suurin paino indeksissä on kotimarkkinoiden perushintaindeksin luokassa koneet ja laitteet. Toinen suuri erä ovat palkat. Indeksillä mitataan teknologian yleistä kehitystä.

Julkisten hankintojen hintaindeksi on viimeisen kuuden vuoden aikana noussut keskimäärin 2,7 prosenttia vuosittain. Jos sama tahti jatkuu myös tulevaisuudessa, niin puolustusmäärärahat nousevat vuosittain automaattisesti noin 50 miljoonalla eurolla eli 300 miljoonalla markalla. Viiden vuoden kuluttua puolustusmenot ovat

puolustuselonteossa esitetyn 11 miljardin markan sijasta 12,5 miljardia markkaa.

Esimerkiksi lapsilisiä tai opintotukea ei ole sidottu indeksiin. Siksi niiden ostovoima on vuosi vuodelta heikentynyt. Pääministeri Paavo Lipponen on lisäksi kiivaasti vastustanut lapsilisten sitomista indeksiin. Myös eläkkeiden indeksidonnaisuutta on tarkoitus heikentää. Hallitus on kuitenkin pitänyt tarkoituksenmukaisena sitoa puolustusmäärärahat indeksiin. Tämä kuvastanee hyvin nykyhallituksen arvovalintoja.

Mielestämme eduskunnan ei pidä hyväksyä puolustusmäärärahoja automaattisesti nostavaa indeksidonnaisuutta.

Nato-yhteensopivuus ristiriidassa itsenäisen puolustuksen kanssa

Talousarvioesityksen puolustusministeriön pääluokan perusteluissa todetaan, että "kaikissa puolustusmateriaalihankkeissa ryhdytään noudattamaan käytäntöä, jonka mukaisesti materiaalin on oltava vaatimuksiltaan NATO-yhteensopivaa".

Suomi ei ole Naton jäsen ja vaikka puolustusmateriaalin yhteensopivuuden kehittäminen esimerkiksi rauhanturvaoperaatioissa onkin tärkeää, niin yhteensopivuuden vaadetta ei ole syytä ulottaa kaikkiin puolustusmateriaalihankkeisiin.

Perustelu ei ole sopusoinnussa Suomen sotilaallisen liittoutumattomuuden ja itsenäisen puolustuksen kanssa, varsinkin kun budjettiesityksen mukaan "kansallisista erityisvaatimuksista on tarvittaessa tingittävä yhteensopivuuden saavuttamiseksi". Vaikuttaakin siltä, että kyse on Suomen ja NATO-maiden sotilaallisen yhteistyön tiivistämisestä ja NATO-jäsenyyden materiaalisesta valmistelusta.

PuVL 3/2002 vp — HE 132/2002 vp

Helsingissä 18 päivänä lokakuuta 2002

Jaakko Laakso /vas
Anni Sinnemäki /vihr

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Talousarvioesityksen puolustusministeriön pääluokan perusteluissa todetaan, että "kaikissa puolustusmateriaalihankkeissa ryhdytään noudattamaan käytäntöä, jonka mukaisesti materiaalin on oltava vaatimuksiltaan NATO-yhteensopivaa".

Suomi ei ole Naton jäsen ja vaikka puolustusmateriaalin yhteensopivuuden kehittäminen esi-

merkiksi rauhanturvaoperaatioissa onkin tärkeää, niin yhteensopivuuden vaadetta ei ole syytä ulottaa kaikkiin puolustusmateriaalihankkeisiin.

Lisäksi korostamme puolustusvaliokunnan useassa yhtydessä esille tuomien kotimaisten puolustustarvikehankintojen merkitystä.

Helsingissä 18 päivänä lokakuuta 2002

Aulis Ranta-Muotio /kesk
Tero Mölsä /kesk
Seppo Kanerva /kok

Ismo Seivästö /kd
Lauri Oinonen /kesk
Seppo Lahtela /kesk

ERIÄVÄ MIELIPIDE 3

Nykyiset puolustushallinnon kiinteistöjärjestelyt ovat tarkoituksenmukaiset puolustusvoimien toimia varten, joten tarvetta muutoksiin aiotulla tavalla ei ole.

En pidä kiinteistöuudistuksen toteuttamista hyväksyttävänä enkä tarkoituksenmukaisena

esitettyssä muodossa. Puolustusvoimien tulee olla omistajan eikä vuokralaisen asemassa toimikiinteistöissään, ja niistä on valtiovallan pidettävä budjetin kautta riittävää huolta nykyisen järjestelyn puitteissa.

Helsingissä 18 päivänä lokakuuta 2002

Lauri Oinonen /kesk