



7.6.2022

VN/6302/2022
VN/6302/2022-PLM-3

Hallintopoliittinen osasto

Pääesikunta

Puolustusministeriön kannanotto Puolustusvoimien vuoden 2021 tilinpäätöksestä

1 Tilinpäätöskannanoton perusteet

Valtion talousarvioasetuksen 66 i § velvoittaa ministeriön antamaan hallinnonalansa kirjanpitoyksikön tilinpäätöksestä perustellun julkisen kannanoton osana ministeriön tulosohejausta.

Puolustusministeriön kannanotto Puolustusvoimien vuoden 2021 tilinpäätöksestä perustuu:

- puolustusministeriön ja Puolustusvoimien väliseen vuoden 2021 tulossopimukseen
- Puolustusvoimien tilinpäätökseen ja toimintakertomukseen vuodelta 2021
- Puolustusvoimien vuosiraporttiin vuodelta 2021
- puolustusministeriön toimintayksiköiltä pyydettyihin lausuntoihin sekä
- Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomukseen ja siihen liittyvään tilintarkastajan vuosiyhteenvetoon.

Puolustusministeriö ei ole laatinut tai hankkinut kannanoton valmistelua varten muita selvityksiä ja arviointoja.

2 Puolustusvoimien toiminta suhteessa hallinnonalan strategiaan linjauksiin

Puolustusvoimien toiminta on vastannut hallinnonalan strategiaan linjauksiin ja turvallisuusympäristön asettamiin haasteisiin. Puolustusvoimat täytti lakisääteiset tehtävänsä ylläpitämällä toimintaympäristöön suhteutettua ennaltaehkäisevää kynnystä sotilaallisen voiman käytölle sekä kykyä torjua Suomeen kohdistuvat hyökkäykset. Puolustusjärjestelmän kehittämistä jatkettiin.

Vuonna 2021 alkoi merkittävä muutos Suomen sotilaallisessa toimintaympäristössä Euroopan turvallisuustilanteen kiristyttyä. Puolustusvoimat kykeni kuitenkin ylläpitämään tilannekuvansa mahdollistamaan oikea-aikaisen suunnittelun, päätöksenteon ja toimeenpanon.

Muutos sotilaallisessa toimintaympäristössä edellyttää puolustuskyvyn vahvistamista. Puolustuskykyä tulee kehittää nopeutetulla aikataululla muuttuneen toimintaympäristön kasvaneiden vaatimusten mukaisesti tarkoitukseen osoitettavilla lisäresursseilla. Uskottava puolustuskyky edellyttää ajanmukaista ja käyttökuntoista, taistelukentän vaatimukset täyttävää puolustustarvikkeita, riittäviä ampujatarvikkeita ja varaosavaroja, Puolustusvoimien henkilökunnan ja reserviläisten riittävää osaamista sekä koko kansakunnan korkeaa maanpuolustustahtoa.

3 Arvio toiminnan tuloksellisuudesta ja resurssien käytöstä

Puolustusvoimat on ylläpitänyt tilannekuvan toimintaympäristöstä vaaditulla tasolla, alueellisen koskemattomuuden valvonnan ja turvaamisen suorituskyvyn vaatimusten mukaisena ja säädellyt valmiutta toimintaympäristön vaatimusten mukaisesti. Puolustusvoimat on ylläpitänyt kyvyn torjua sotilaallisen voiman käyttöä puolustussuunnitelman mukaisesti.

Isäntämaatuen kansallisia järjestelyjä on edistetty ja järjestely on toteutettu siten, että kansainvälistä apua kyetään antamaan ja vastaanottamaan.



7.6.2022

VN/6302/2022
VN/6302/2022-PLM-3

Hallintopoliittinen osasto

Puolustusvoimat osallistui kansainväliseen puolustusyhteistyöhön annetun ohjauksen mukaisesti. Painotus Ruotsin, Norjan ja Yhdysvaltojen kanssa tehtävään yhteistyöhön on ollut oikea. Puolustusministeriö pitää tärkeänä, että yhteistyötä jatketaan ja kehitetään myös muiden kumppanien kanssa ja tähän osoitetaan riittävät resurssit.

Puolustusvoimat osallistui sotilaallisiin kriisinhallintaoperaatioihin valtiojohdon päätösten mukaisesti. Puolustusvoimat tuki elokuussa 2021 ulkoministeriötä turvaamalla evakointioperaatiota Kabulin lentokentällä Afganistanin turvallisuustilanteen heikennyttä.

Puolustusvoimat toteutti vuonna 2021 kaikki siltä pyydetty keskeiset virka-aputehtävät. Erityispiirteensä oli edelleen koronatilanteeseen liittyvä muiden viranomaisten tukeminen viidessä virka-aputehtävässä, jotka kyettiin suorittamaan ilman merkittävää heikentävää vaikutusta resursseihin.

Puolustusjärjestelmän kehittäminen toteutui vuonna 2021 pääosin suunnitelmien mukaisesti painopisteen ollessa ennaltaehkäisy ja johtamisen nopeuden kehittämisessä.

Koronapandemia on heikentänyt toiminnan tuloksellisuutta muun muassa puolustusyhteistyössä, kansallisessa ja kansainvälisessä harjoitustoiminnassa, asevelvollisten koulutuksessa ja puolustusjärjestelmän kehittämishankkeissa. Pandemian aiheuttamat rajoitteet huomioon ottaen puolustusministeriöllä ei ole olennaista huomautettavaa Puolustusvoimien toiminnan tuloksellisuudesta. Tulostavoitteiden osittainen toteutuminen on ollut olosuhteisiin nähden odotettavissa, ja tulokset ovat siihen nähden hyviä.

3.1 Tuotokset ja laadunhallinta

Puolustusvoimien tärkeimmät tuotokset ovat suorituskkyiset joukot ja järjestelmät, joilla toteutetaan lakisääteisiä tehtäviä. Nämä sodan ajan joukot arvioidaan Puolustusvoimien sisäisessä prosessissa.

Tulosopimuksessa oli numeerisia mittareita sisältäviä tuotosten ja laadunhallinnan tunnuslukuja ja seurantakohteita asevelvollisten koulutukselle sekä lento- ja alustoiminnalle.

Asevelvolliset kyettiin kouluttamaan pääosin suunnitellusti. Saadun palautteen perusteella asevelvolliset olivat myös tyytyväisiä saamaansa koulutukseen. Varusmieskoulutuksen sopeutettuja palvelusjärjestelyjä jatkettiin kummassakin saapumiserässä. Koulutettujen varusmiesten määrä on jäänyt viime vuosina noin 1 000 henkilöä alle asetetun tavoitteen. Tämä johtuu sekä aloitusvahvuuden vajauksesta että palveluksen aikaisesta poistumasta. Kouluttajien määrää varusmieskoulutuksessa lisäsi se, että sopimussotilaita kyettiin palkkaamaan aiempaa enemmän lisätalousarvioissa saadulla rahoituksella.

Kertausharjoituskoulutuksen tavoitteet saavutettiin syksyn lievemmästä epidemiatilanteesta johtuen paremmin kuin edellisenä vuonna, vaikka osa harjoituksista peruttiinkin epidemiasta johtuvana varoimenpiteenä. Puolustusvoimien vapaaehtoisissa harjoituksissa koulutettujen määrä jäi sen sijaan huomattavasti tavoitteesta. Puolustushaarojen johtamien tärkeimpien joukkotuotantoharjoitusten toimeenpanolla mahdollistettiin asevelvollisten riittävä osaaminen. Aselajien välisten yhteistoimintaharjoitusten toteutus oli edelleen haastavaa koronarajoitusten vuoksi. Tilanne oli kuitenkin selkeästi parempi kuin edellisenä vuonna.

Ilmavoimien pääkalustolla lennettiin noin 180 tuntia enemmän ja kuljetushelikopterikalustolla noin 20 tuntia vähemmän kuin edellisenä vuonna. Merivoimien taistelualuevuorokausia kertyi noin 80 vuorokautta vähemmän kuin vuonna 2020. Lentotuntien ja alusvuorokausien määrä riippuu operatiivisesta tarpeesta, henkilöstön koulutustarpeesta ja muista tukitarpeista. Kaluston käytettävyyttä vaikuttaa myös suoritettuihin.



7.6.2022

VN/6302/2022
VN/6302/2022-PLM-3

Hallintopoliittinen osasto

3.2 Toiminnallinen tehokkuus

Puolustusvoimien toiminnallisen tehokkuuden tärkein mittari on tarkoituksenmukainen organisaatio ja toimintamalli, joilla sodan ajan suorituskyky (sodan ajan joukot) kyetään tuottamaan mahdollisimman kustannustehokkaasti asetetuista suorituskykyvaatimuksista tinkimättä.

Tulosraportin mukaan toimintatapoja tuli kehittää mm. tehostamalla puolustusmateriaalin hankintaprosessin suunnittelua, toteutusta ja seuranta. Puolustusministeriön ratkaisultaan kuuluvat hankinnat on käsitelty puolustushallinnon kaupallisessa johtoryhmässä. Johtoryhmää on informoitu hankintojen eri vaiheista ja johtoryhmän antamat linjaukset on huomioitu hankintojen jatkovalmistelussa. Hankintayksiköiden valmisteleva materiaali on ollut pääosin laadukasta.

Vuosiraportissa on tunnistettu hankintatoimessa esiintyviä haasteita sekä tuotu esiin niiden ratkaisemiseksi ehdotettuja toimenpiteitä. Lisäksi puolustusministeriötä on informoitu myös toimenpiteistä, joihin Puolustusvoimat on ryhtynyt puolustusministeriön Pääesikunnalle 22.4.2020 antaman ohjauskirjeen (Suomen puolustuksen teknologisen ja teollisen pohjan turvaamisesta koronaepidemian aiheuttamissa poikkeusoloissa ja niiden jälkeen) johdosta. Hankintaprosessissa toteutetuista katselmoinneista ja kevään 2021 lisätalousarviossa toteutetuista rahoitusmuutoksista huolimatta puolustusmateriaalihankintojen siirtyvien erien määrä kasvoi edelleen. Tätä on tarkasteltu jäljempänä kappaleessa 3.5.

Strategisten kumppanien palveluiden saatavuus ja valmius kyettiin varmistamaan. Koronapandemia haittasi kumppanien valmiuden kehittämistä. Kumppanuuksien määrän ja merkityksen kasvun myötä kumppanuuksien hallinta ja kehittäminen ovat Puolustusvoimien toiminnan vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden näkökulmasta entistä tärkeämpiä. Toimintaympäristön muuttumisen myötä sotilaalliseen huoltovarmuuteen, varautumiseen ja poikkeusolojen toimintaan liittyvät vaatimukset korostuvat kaikissa kumppanuuden muodoissa.

Puolustusvoimat on käynnistänyt vuonna 2021 kunnossapidon kumppanuuksien kustannustehokkuuden arvioinnin. Millog Oy:n osalta ei ole vielä kyetty tuottamaan kokonaisarviota puutteellisten tietojen vuoksi. Kustannustehokkuuden arviointi tulee kyetä ulottamaan riittävällä tarkkuudella ja luotettavuudella myös Millogin toimintaan, jotta varmistetaan sopimusten mukainen toiminta ja toiminnan tehostuminen. Tältä osin on myös tärkeää tukeutua Puolustusvoimien sisäisen tarkastuksen havaintoihin sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta ja tehdä niiden perusteella riittävät korjaavat toimenpiteet.

Vuosiraportin tuki- ja palvelutoiminnan liitteessä kuvataan, miten useissa sopimuksissa on ajaututtu sopimuksettomaan tilaan sopimuksen kokonaisarvon täyttymisen vuoksi, ja toisaalta kuvataan, miten useista palvelusopimuksista joko puuttuu tai on kirjattu epämääräisesti määrätyt palvelutasosta sekä palvelunhallinnasta. Tämän edellyttää välittömiä ja riittäviä korjaavia toimia hankintaprosessissa.

Kiinteistöjärjestelmäuudistus on osoittautunut toimivaksi, ja se mm. parantaa asiakasohjausta. Rakennushankkeiden laadun, laajuuden, aikataulujen ja kustannusten seuranta on kuitenkin tarpeen tehostaa ja kehittää aktiivisesti yhteistoimintaa. Vuonna 2021 raportoitii useissa suunnitteluvaiheessa olevissa rakennushankkeissa viivästymisiä ja merkittäviä kustannusnousuja. Kiinteistömenojen hallinta edellyttää edelleen kriittistä investointien priorisointia.

Puolustusvoimien toimistotilojen tilankäytön tehokkuusluku (46,4 m²/htv) vuonna 2021 kuvaa sekä asiantilaa että todellista kehittämistarvetta. Keskimääräinen toimistotilan tilatehokkuus oli valtion toimitiloissa 18,6 htm²/htv vuoden 2021 alussa.

Energian käytön osuus kiinteistömenoista ei muuttunut merkittävästi vuonna 2021, mutta energiakustannusten nousu edellyttää jatkossa energiatehokkuustoimien tehostamista. Kunnossapidon tasoa ja rahoitusta on nostettu merkittävästi. Vuonna 2021 otettiin myös käyttöön ennakoivat sisäilmatutkimukset ja -korjaukset. Näillä toimilla voidaan osaltaan vähentää pitkällä aikavälillä peruskorjaustarvetta ja hillitä vuokrakustannusten nousua.



7.6.2022

VN/6302/2022
VN/6302/2022-PLM-3

Hallintopoliittinen osasto

Täydennyksiin liittyvät polttoainehankinnat ja jakeluasemien kehittäminen toteutuivat pääosin suunnitellusti.

Vesihuollon harjoituksiin osallistumista ja yhteistoiminnan kehittämistä Huoltovarmuuskeskuksen, vesilaitosyhdistyksen ja aluehallintoviranomaisten sekä Puolustuskiinteistöjen vesihuoltoalan kanssa tulee jatkaa.

Tulosopimukseen sisältyi tunnuslukuja toiminnalliselle tehokkuudelle (tuottavuus, taloudellisuus, maksullisen toiminnan kannattavuus). Kertausharjoitusvuorokausimäärän kasvu edellisvuoteen nähden laski reserviläispäivän hintaa.

3.3 Henkilöstövoimavarojen hallinta

Puolustusvoimien henkilöstövoimavarojen hallinta oli asetettujen tavoitteiden mukaista. Henkilöstövoimavaroja on keskitetty Puolustusvoimien ydintehtäviin. Lisätalousarvioissa myönnettyillä määrärahoilla on kyetty palkkaamaan sopimussotilaita niin, että varusmieskoulutukselle asetettu kouluttajaresurssitavoite on ylitetty.

Koronapandemiasta johtuvia poikkeusjärjestelyjä jatkettiin edellisvuoden tapaan. Pandemiasta johtuvat sopeuttamistoimenpiteet hidastivat ja vaikeuttivat varusmieskoulutuksen uudistamista. Koulutusohjelman jalkauttaminen ja juurruttaminen jatkuvat ainakin vielä vuosina 2022–2023.

Puolustusvoimien työilmapiiri on edelleen hyvällä tasolla, ja sairauspoissaolojen määrä on vähentynyt entisestään.

3.4 Hallitusohjelman toimeenpanoon liittyvät toimenpiteet

Hornetin suorituskyvyn korvaajasta tuli tehdä hallitusohjelman mukaisesti päätös vuonna 2021. Puolustusvoimat valmisteli ja perusteli omalta osaltaan ennalta määritellyillä arviointikriteereillä HX-hankkeen esityksen Hornet-kaluston korvaamisesta uudella monitoimihävittäjällä. Puolustusministeriö toi esityksen uudesta hävittäjäratkaisusta valtioneuvoston päätettäväksi 10.12.2021, ja valtioneuvosto päätti puolustushallinnon esityksen mukaisesti F-35-järjestelmän hankinnasta. Päätös mahdollistaa Hornetin korvaamisen F-35-järjestelmällä suunnitelman mukaisesti vuosina 2025–2030 ja on erittäin merkittävä ja kauaskantoinen Suomen puolustuskyvyn kannalta.

Hallitusohjelman toimeenpanoon liittyen oli havaittavissa lähinnä seuraavia poikkeamia:

- Laivue 2020 –hanke ei etene suunnitelman mukaisesti. Hanke on myöhässä vähintään 12 kuukautta. Viive aiheuttaa tarpeen jatkaa Merivoimien poistuvien alusten elinkaarta ja muuttaa suunniteltua rahoituskehystä. Kaikkia haasteita ei kyetä ratkaisemaan hanketasolla vaan niiden ratkaiseminen vaatii myös eri ministeriöiden yhteistyötä. Puolustusvoimat on ryhtynyt tarpeellisiin toimenpiteisiin varmistaa Laivue 2020 -hankkeen riittävän resursoinnin, mutta henkilöstön määrän ja osaamisen riittävyyteen tulee kiinnittää edelleen erityistä huomiota.
- Koronapandemian vaikutukset kansalliseen ja kansainväliseen harjoitustoimintaan ovat viivästyttäneet joiltakin osin kyberpuolustuskyvyn kehittämistä. Puolustusvoimien kyberhenkilöstön rekrytoinnissa on ollut myös haasteita.
- Kertausharjoitusmäärän lisäämiselle asetettu tavoite ei ole toteutunut koronarajoitusten vuoksi. Hallitusohjelmassa alun perin asetettu tavoitetaso olisi edellyttänyt myös lisärahoitusta. Kertausharjoituksia ollaan kuitenkin lisäämässä merkittävästi jo kuluvana vuonna sotilaallisen toimintaympäristön muutoksen johdosta, ja tähän esitetään tarvittava lisärahoitus.



7.6.2022

VN/6302/2022
VN/6302/2022-PLM-3

Hallintopoliittinen osasto

3.5 Määrärahojen käyttö

Sotilaalliseen maanpuolustukseen käytettiin yhteensä noin 132 milj. euroa edellisvuotta vähemmän määrärahoja (pl. alv). Vähennyksestä 123 milj. euroa johtui puolustusmateriaalihankinnoista (ml. Laivue 2020 – ja HX-hankkeet). Puolustusvoimien toimintamäärärahoja käytettiin yhteensä 10 milj. euroa vähemmän kuin vuonna 2020. Puolustushallinnon rakennuslaitos käytti vuonna 2020 toimintamäärärahasta 2,7 milj. euroa, joten Puolustusvoimien osuus toimintamenoista väheni 7,3 milj. eurolla.

Toimintamenoja lisäsi kiinteiden henkilöstömenojen kasvu 28 milj. eurolla, mistä noin puolet johtui henkilöstörakenteen muutoksesta ja henkilötyövuosimäärän kasvusta (+233 htv) ja toinen puoli sopimuskorotuksista.

Erityisesti materiaalin kunnossapitomenojen ja joukkojen varustamisen menojen (pl. varsinaiset palkat) väheneminen lähes 48 milj. eurolla selittää toimintamenojen vähennystä momenttitasolla. Myös johtamisjärjestelmäalan menot (pl. varsinaiset palkat) vähenivät yli seitsemällä miljoonalla eurolla. Kunnossapitomenojen vähentyminen johtui vuosiraportin mukaan materiaallisen suorituskyvyn ylläpidon, järjestelmien elinjakson eri vaiheiden menotarpeiden vuosivaihteluista. Toimintamäärärahojen siirtävistä eristä yli puolet aiheutui kunnossapidon ja johtamisjärjestelmien ylläpito- ja hankintojen viiveistä ja materiaalin pitkistä toimitusajoista. Tulevat rahoituskehykset ja säästötavoitteet huomioiden toiminnan tehostaminen ja kustannustehokkuus ovat välttämättömiä materiaalin kunnossapidossa, kuten myös vuosiraportissa todetaan.

Puolustusvoimat käytti kiinteistömenoihin noin neljä miljoonaa euroa enemmän kuin edellisenä vuonna, vaikka valtion vuokrajärjestelmän sisällä tehtiin vuoden 2021 alusta lukien budjettineutraali vuokrien tasaus, joka alensi Puolustusvoimien Senaatille maksamia vuokria noin 10,7 milj. eurolla vuodessa. Kiinteistömenoihin suunniteltua määrärahaa siirtyi seuraavalle vuodelle yli seitsemän miljoonaa euroa. Tämä johtui Puolustusvoimien mukaan suunnittelun epätarkkuudesta siirryttäessä kiinteistöuudistuksen yhteydessä kokonaisvuokramalliin. Vaikka lähivuosien rakennusinvestointeja on jo priorisoitu ja jaksotettu pidemmälle aikavälille, asetettu tavoite rajata kiinteistömenojen suhteellinen osuus sotilaallisen maanpuolustuksen menoista (pl. strategiset hankkeet) alle 11 prosenttiin tulee edellyttämään kriittistä kustannusten hallintaa.

Koronapandemia näkyi määrärahojen käytössä sekä lisäyksinä että vähennyksinä. Epidemian rajoittamistoimista ja varautumisista aiheutui menoja yhteensä noin 28 milj. euroa, mihin sisältyi pääosin varusmiehille maksettua ruokarahoja, tarvikkehankintoja ja lisäpalkkoja. Toimintaan suunniteltuja määrärahoja jäi vastaavasti myös käyttämättä noin 15 milj. euroa. Puolustusvoimille myönnettiin vuoden 2021 lisätalousarvioissa määrärahat pandemiasta aiheutuviin välittömiin menoihin.

Puolustusvoimilta siirtyi vuoden 2021 tilinpäätöksessä määrärahoja vuodelle 2022 yhteensä noin 2 584 milj. euroa kaikki momentit huomioon ottaen. Monitoimihävittäjien hankintaan myönnetyn määrärahan osuus oli tästä 1 470 milj. euroa. Sotilaallisen kriisinhallinnan osuus siirtävistä eristä oli 53,5 milj. euroa. Toimintamäärärahoissa siirtyvä erä oli 233 milj. euroa ja momentin 27.10.18 puolustusmateriaalihankinnoissa 826 milj. euroa. Noin 40 % puolustusmateriaalihankintojen (pl. HX-hanke) siirtävistä eristä aiheutui Laivue 2020 -hankkeesta ja FMS-kaupan hankinnoista. Puolustusvoimien siirtävissä erissä ei ole kyse siitä, että määrärahoja jäisi lopulta käyttämättä. Lähes neljä viidesosaa vuodelle 2022 siirtyneistä määrärahoista (pl. HX-hanke) oli myös sopimuksiin sidottua.

Vuosiraportissa todetaan merkittävimiksi syiksi siirtyville erille kaupallisen ja teknisen valmistelun resurssihaasteet sekä Covid-19 pandemiasta johtuvat viivästykset hankkeille.

Talousarvioon esitettävien määrärahojen tulee pohjautua perusteltuihin oletuksiin määrärahojen käytöstä ja käytön ajoittumisesta. Hankintojen liian etupainoinen budjetointi on huomionarvoinen tekijä lähes kaikissa siirtävissä erissä momentista riippumatta. Monitoimihävittäjien hankinnan osalta etupainoinen rahoitusprofiili on ollut hankintamenettelyyn liittyvä harkittu ratkaisu.



7.6.2022

VN/6302/2022
VN/6302/2022-PLM-3

Hallintopoliittinen osasto

Siirtyvien erien välttämiseksi ei tulisi käyttää poikkeuksellisia maksujärjestelyjä, vaan olisi ensisijaisesti harkittava muita keinoja. F-35-hankinnan rahoitusprofiilia ollaan korjaamassa tehdyn hankintapäätöksen mukaisesti. Myös kevään 2021 lisätalousarviossa tehtiin huomattavia muutoksia puolustusmateriahankintojen tilausvaltuuksien menoajoinukseen, joilla osaltaan vähennettiin vuodelle 2022 siirtyviä määrärahoja. Jo budjetoitujen hankintojen rahoitusprofiilia tulee tarvittaessa korjata myös jatkossa hallitusti talousarvio- ja lisätalousarviomenettelyssä vastaamaan toimitus- ja maksuaikataulua. Pysyvä tilanteen korjaaminen edellyttää kuitenkin sitä, että uusiin tilausvaltuuksiin sisällytetään hankinnat realistisilla rahoitusprofiileilla. Toimenpiteet siirtyvien erien minimoimiseksi tulee valmistella yhteistyössä puolustusministeriön kanssa.

4 Puolustusvoimien vuosiraportoinnin laatu ja riittävyys

Valtioneuvoston selonteiden (VNS 8/2021 vp, VNS 1/2022 vp) arviot toimintaympäristöstä sekä puolustuksesta ja sen kehittämisestä muodostavat tuloksellisuuden kokonaiskuvan, johon seuranta- ja raportointitietoja verrataan. Puolustusvoimien raportointi vuodelta 2021 antaa kokonaisuutena oikean ja riittävän kuvan toiminnan tuloksellisuudesta. Raportointi muodostaa johdonmukaisen kokonaisuu- den, joka kattaa tulostavoitteet ja seurantakohteet sekä strategian toteuttamisen kannalta oleelliset osa-alueet. Raportointi on tukenut hyvin hallituksen vuosikertomuksen 2021 ja siihen sisältyvän puolustusministeriön hallinnonalan tuloksellisuuskuvauksen valmistelua.

Ministeriössä nähdään kuitenkin tarpeelliseksi kehittää joiltakin osin edelleen raportointia:

- Lyhyt sanallinen yhteenveto kaupallisen valmistelun keskeisimmistä haasteista olisi vuosiraportin luettavuuden ja selkeyden kannalta syytä lisätä logistiikkatoimialaa käsittelevään liitteeseen hankintatoimialan kuvauksen yhteyteen.
- Vuosiraportti sisältää puolustusyhteistyötä koskevan osion, mutta se ei sisällä kuvausta puolustusmateriahankinnan kansainvälisestä yhteistyöstä, kuten EU:n puolustusaloitteista, EDA-yhteistyöstä taikka kahdenvälisistä hankkeista. Tätä voidaan pitää merkittävänä puutteena vuosiraportin sisäl- lössä, joten Puolustusvoimia pyydetään korjaamaan tilanne jo vuoden 2022 tulosraportissa.
- Vuosi- ja tulosraporteissa liitteineen tulee raportoida valtiokonttorin nykyarvioitelmän mukaisesti määrärahojen käytöstä siten, että määrärahojen käyttöön ei sisällytetä määrärahojen peruutuksia (liikekirjanpidon tili 9910 Siirrettyjen määrärahojen peruutukset). Nettokertymän tilalla tulee käyt- tää termiä "Käyttö (pl. peruutukset)".
- Vuosiraportin liitteessä 13.1 raportoidaan tutkimus- ja kehittämistoiminnan kustannuksista siten, että niiden prosenttiosuus lasketaan sotilaallisen maanpuolustuksen menoista, joissa on mukana myös momentti 27.10.19 (Monitoimihävittäjien hankinta). Toiminta ja taloussuunnitelman kirjauk- sen mukaisesti tavoitteen raportoinnissa tulee jatkossa huomioida raja- aus, jonka mukaan prosent- tiosuuden laskennassa ei huomioida strategisten hankkeiden rahoitusta.
- Puolustusvoimia pyydetään myös sisällyttämään TK-toiminnan raportointiin lyhyt sanallinen ku- vaus Maanpuolustuskorkeakoulun tutkimustoiminnalle annettujen linjausten edistymisestä.
- Vuosiraportin liitteessä 13.1 raportoidaan tutkimus- ja kehittämistoiminnan kustannuksista siten, että niiden prosenttiosuus lasketaan sotilaallisen maanpuolustuksen menoista, joissa on mukana myös momentin 27.10.19 (Monitoimihävittäjien hankinta). Jatkoa ajatellen tulisi harkita menette- lyä, jossa tämän momentin osuutta ei oteta huomioon laskennassa.
- Vuosiraportin mukaan Puolustusvoimien käytössä olevien maa-alueiden kokonaismäärä on vuo- desta 2020 kasvanut 248 ha, mutta toimitilojen kokonaismäärä (htm²) ei ole muuttunut lainkaan. Raportointia on tältä osin vaikeaa pitää luotettavana, koska vuonna 2021 valmistuneet rakennus- hankkeet sisältävät myös uutta toimitilaa. Raportin mukaan kiinteistökanta on supistunut irtisanot- tujen kohteiden osalta 54 000 htm².
- Vuosiraportissa on esitetty pyydytällä tavalla toimitiloihin liittyvien aiempien säästöohjelmien ja ti- loista luopumisten sekä vuokrajärjestelmän muutosten vaikutukset tilahallinnan kustannuksiin vuosina 2017–2021. Raportoidut luvut eivät yksin riitä kuvaamaan mittavaa kiinteistöjärjestelmän muutosta, joten vuokramallin ja sopimusrakenteen muutosten vaikutuksia kiinteistömenoihin tulisi tarkastella vielä yksityiskohtaisemmin. Kumulatiivisten vaikutusten seuranta edellisen järjestel- män ajalta ei ole tarkoituksenmukaista jatkaa. Seuranta tulee jatkaa vuodesta 2021 alkaen siten,



7.6.2022

VN/6302/2022
VN/6302/2022-PLM-3

Hallintopoliittinen osasto

- että ajankohtaiset tiloista luopumiset, hallinnolliset päätökset ja muutokset, mukaan luettuna vuonna 2022 suunniteltava säästöohjelma huomioidaan.
- Kiinteistöjen ulkomaalaisomistuksen valvontaan liittyvät Puolustusvoimien tukitoiminnot eivät käy ilmi raportoinnista. Ministeriö tarkentaa tältä osin resurssien käytön seurantaa ja raportointia koskevaa ohjeistustaan.
 - Energia- ja ilmasto-ohjelman raportointi tulee sisällyttää jatkossa vuosiraporttiin.
 - Vuosiraportissa tulee jatkossa raportoida talousarvioesityksessä puolustusministeriön pääluokan osalta kestäväälle kehitykselle ja sukupuolten väliselle tasa-arvolle asetettujen tavoitteiden toteutumisesta Puolustusvoimissa. Tietoa tarvitaan mm. hallituksen vuosikertomuksen valmistelussa.
 - Digitalisaation ja digitaalisen turvallisuuden osalta Puolustusvoimien vuoden 2021 raportointi on riittävää. Puolustusvoimien tulee raportoida vuosiraportissa mainittujen kehittämiskohteiden edistymisestä ja valmistumisesta vuoden 2022 osavuosisraportissa. Raportointiin tulee sisällyttää myös vuosiraportin liitteessä 6 esitettyjen havaintojen perusteella käynnistetyt toimenpiteet.

5 Tulohjausta koskevat kehittämistarpeet

Ohjausjärjestelmän kehittämisessä painopiste on Suomen puolustuksen yhteensovittamisessa osaksi Naton yhteistä puolustusta, mikä toteutetaan asteittain jäsenyyden astuttua voimaan. Tavoitteena on tehokas ja vaikuttava ohjausjärjestelmä, jossa tulohjausta sovelletaan selkeästi ja johdonmukaisesti kattaen hallinnonalan strategiset tavoitteet. Hallitusohjelma ja valtioneuvoston selonteot muodostavat jatkossakin perustan tavoiteasetannalle ja ohjaukselle. Kehittämisessä otetaan huomioon VTV:n kannanotot ja suositukset strategisesta ohjauksesta ja sen kytkennästä pitkän aikavälin suunnitteluun (VTV 17/2017, D/1026/04.07.02/2020). Tulohjauksen soveltamisessa on tärkeää vahvistaa ministeriön ja Pääesikunnan jatkuvaa vuoropuhelua suunnittelussa ja valmistelussa sekä seurannassa ja arvioinnissa.

6 Toimenpiteet VTV:n vuosilintarkastuksen johdosta

Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) tilintarkastuskertomuksen mukaan Puolustusvoimat on noudattanut talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä. Puolustusministeriöllä ei ole huomautettavaa VTV:n tarkastuksen johdosta.

Puolustusministeri

Antti Kaikkonen

Kansliapäällikkö

Esa Pulkkinen

Tiedoksi

PLM/osastot
PE/suunnitteluosasto