

Rajavartiolaitoksen esikunta
Suunnittelu ja talousyksikkö
Suunnittelupäällikkö, Jarkko Kolehmainen

17.10.2023

Eduskunta
Valtiovarainvaliokunta
Hallinto- ja turvallisuusjaosto

Hallinto- ja turvallisuusjaosto torstai 19.10.2023 klo 13.00 / HE 41/2023 vp / Asiantuntijapyyntö

Hallituksen esityksen talousarvioksi 2024 sekä tarkistetun kehyksen 2025 – 2027 vaikutukset Rajavartiolaitoksen toimintaan

Rajavartiolaitos valvoo EU:n pisintä yhtenäistä ulkorajaa, ylläpitää ja kehittää rajaturvallisuutta, meriturvallisuutta sekä kriisivalmiutta. Suomen tulee varautua merkittävästi heikkenevään tilanteeseen itärajalla ja merialueilla.

Suomi valvoo jatkossakin EU:n pisintä rajaa Venäjän kanssa ja muuttunut turvallisuusympäristö edellyttää korkeaa suorituskkyä ulkorajalla: tarkkaa tilannekuvaa, ajanmukaista lainsäädäntöä EU:ssa ja kansallisesti sekä riittäviä investointeja henkilöstöön, osaamiseen, kalustoon ja infrastruktuuriin. Kykyä ottaa vastaan rajaturvallisuustukea sekä EU:n raja- ja merivartioston joukoilta että kahdenvälisesti jäsenmailta on kehitettävä.

Turvallisuusympäristön heikennyttyä Rajavartiolaitoksen tehtävissä saattaa konkretisoitua useita yhtäaikaista vakavia uhkia.

Suomen itärajalle kohdistuu Venäjältä kohonnut laittoman maahantulon paine, jota voidaan käyttää myös valtiollisen vaikuttamisen välineenä. Rajavartiolaitos ylläpitää korkeaa valmiutta laajamittaisen maahantulon hallintaan. Kansallista suorituskkyä laajamittaisen maahantulon hallintaan tulee edelleen kehittää viranomaisyhteistyöllä.

Rajavartiolaitoksen merkitys korostuu Ahvenanmaalla kaikissa turvallisuustilanteissa, missä tehtävät toteutetaan noudattaen aluetta koskevia kansainvälisiä sopimuksia.

Sisärajaille suuntautuu jatkuvasti toissijaista laitonta maahantuloa ja myös muita turvallisuusuhkia, kuten järjestäytyntä rikollisuutta ja ihmiskauppaa. Rajavartiolaitos varautuu tarvittaessa sisärajavalvonnan toimeenpanoon.

Heikentynyt turvallisuustilanne korostaa meriturvallisuuden ylläpitämisen merkitystä. Suomen talous on riippuvainen vapaasta merenkulusta. Suomen merialueilla on jatkuva kohonnut riski suuronnettomuudelle, mikä voi vaarantaa samanaikaisesti tuhansien ihmisten turvallisuuden ja voi johtaa laajaan merellisen ympäristön pilaantumiseen. Meri- ja ympäristöonnettomuutta voidaan käyttää myös hybridivaikuttamisen keinona. Merialueella sijaitseva kriittinen infra on myös yksi keskeinen

ja mahdollinen hybrdivaikuttamisen kohde, joka on lisännyt valvonnan tarvetta pysyvästi.

Rajavartiolaitos on osa Suomen puolustusjärjestelmää. Rajavartiolaitoksen kykyä alueellisen koskemattomuuden valvontaan ja turvaamiseen sekä korkeaa valmiutta sotilaallisen maanpuolustukseen on edelleen vahvistettava yhteistyössä puolustusvoimien kanssa. Puolustusvoimat huomioivat rajajoukkojen kehittämisen puolustusmateriaalihankinnoissaan.

Hallituksen esitys talousarvioksi 2024 ja tarkistettu kehys huomioi osan resurssitarpeista

Rajavartiolaitokselle ehdotetaan yhteensä 513 milj. euroa, mikä on 117 milj. euroa vähemmän kuin vuoden 2023 varsinaisessa talousarviossa. Rajavartiijamäärän lisäämiseen 3100 henkilötyövuoteen esitetään pysyvänä lisäyksenä 1,5 milj. euroa. Rajavartiolaitokselle osoitetaan myös 4 milj. euron pysyvä määrärahalisäys perusvuokratason nostoon, millä pyritään turvaamaan toimintojen ylläpito ja niiden käyttökelpoisuus.

Rajavartiolaitoksen toimintamenojen kehys on kokonaisuus, joka rakentuu henkilöstömenojen ja muiden toimintamenojen väliseen tasapainoiseen suhteeseen (60/40). Hallitusohjelmaan kirjattu tavoite turvata rajavartijoiden määrä edellyttää lisäystä myös muihin toimintamenoihin. Tästä johtuen pelkästään rajavartiijamäärän turvaamiseen esitettyjä lisäyksiä ei voida osoittaa täysimääräisesti henkilöstöresurssien kasvattamiseen.

Rajavartiolaitoksen sopeuttamistarve on merkittävä ja vaarantaa HO-tavoitteiden saavuttamisen

Turvallisuustilanteen muutoksen ohella Rajavartiolaitoksen toiminnan ylläpitämiseksi edellyttämässä perusrahoituksessa on merkittäviä vajeita nykytaisoisenkaan toiminnan jatkamiseksi. Perusrahoituksen vajeet johtuvat tarpeisiin nähden liian alhaisesta lähtötasosta aikaisempien sopeuttamistoimien johdosta sekä merkittävästä kustannustason noususta.

Rajavartiolaitoksen toimintamenojen rahoitusvaje on vuonna 2027 noin 28 milj. euroa. Rahoitusvaje leikkaa merkittävästi Rajavartiolaitoksen operatiivista suorituskkyä viimeistään vuodesta 2025 alkaen. Sopeuttamistarve on niin iso, että sillä on väistämättä suuria henkilöstövaikutuksia. Turvallisuustilanteen edellyttämän tavoitetilan (3 100 HTV) ja kehyksen välinen ero on noin 150 HTV:tta. Operatiivista- ja harjoitustoimintaa joudutaan rajoittamaan merkittävästi ja kaluston sekä materiaalin elinkaarenhallinnan mukaisia hankintoja joudutaan lykkäämään. Vaikutukset näkyvät kaikissa ydintoiminnoissa, valmiuden ylläpidossa ja varautumisessa, samalla kasvaa hankintavelkaa tuleville vuosille.

Lisämäärärahatarpeet johtuvat henkilöstömäärän kasvattamisen lisäksi merkittävästä kustannustason noususta toimitilamenoissa, ICT-menoissa sekä investointien myötä kasvavista toiminnan ja ylläpidon kustannuksista ja NATO:n liittymisen aiheuttamista kustannuksista.

Rajavartiolaitoksen henkilöstömenot ovat nousseet vuodesta 2020 vuoteen 2023 n. 8 %, ollen n. 186 milj. euroa. Vuoden 2023 htv-määrä 2900 tulee nousemaan ensi vuonna suunnitellusti noin 3000 htv:n, jolloin henkilöstömenot ovat n. 200 milj. euroa.

Toimitilojen vuokrien odotetaan nousevan vuoden 2023 noin 24 milj. euron tasosta kehyskauden lopulle noin 41 milj. euroon. Taustalla vaikuttaa perusvuokratason sekä kehittämishankkeiden (Immola, Ivalo ja Onttola) vuokravaikutukset, joihin on saatu rahoitus. Sisäilmakohteiden peruskorjausten ja viivästyneiden peruskorjausten aiheuttamat vuokravaikutukset tulevat tähän lisäksi, joiden arvioitu vaikutus on noin 2 milj. euroa vuodessa.

Rajavartiolaitoksen tekemät investoinnit ja panostukset rajaturvallisuuden infrastruktuuriin lisäävät kiinteitä ylläpitokuluja. Operatiivisen toiminnan ICT-kulut (ml. Erve- ja Valtori-palvelumaksut) nousivat tälle vuodelle noin 34 milj. euroon, mikä on 6 milj. euroa enemmän kuin vielä viime vuonna. Kehyskauden aikana nämä menot arvioidaan kasvavan edelleen noin 5,5 milj. eurolla.

Rajavartiolaitoksen investoinnit momentin peruskehyksellä katetaan raskaan ilma-alus ja aluskaluston sekä öljy- ja kemikaalivahinkojen torjuntakaluston ylläpito. Momentin rahoitustasoon saatiin 3 miljoonan euron lisäys vuonna 2023, mikä korjasi tilannetta osittain. Raskaan kaluston elinkaaren hallinnan kustannustason nousu ja käytöstä poistunut öljynsuojarahasto aiheuttavat pysyvän 2,5 miljoonan euron lisärahoitustarpeen. Ilman lisärahoitusta joudutaan raskaan kaluston elinkaaren hallintaa rahoittamaan toimintamenoista. Rahoitusvaje aiheuttaa vanhenevan kaluston myötä lisääntyviä vikaantumisia ja huoltotarpeita sekä yhä kasvavia huoltokuluja tulevina vuosina. Samalla se aiheuttaa alusten käytettävyyden heikentymisen sekä Rajavartiolaitoksen suorituskyvyn laskun merellisessä toimintaympäristössä ja eri turvallisuustilanteisiin liittyvässä ilmailussa.

Rajavartiolaitoksen rahoitus tulisi em. pysyvien tason korotusten lisäksi kytkeä tulevaisuudessa indeksiin puolustusvoimien rahoituksen tapaan, jotta rahoitustaso kehittyi kustannustason nousun mukaisesti eikä vajetta perusrahoitukseen synny.