



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Lausunto
24.11.2025

1/5
VN/13/2025-TEM-106

Hallintovaliokunta tiistai 25.11.2025 klo 12.30

E 73/2025 vp, U 53/2025 vp, U 54/2025 vp ja U 51/2025 vp – teema MFF + NRPP

Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto:

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää mahdollisuudesta esittää lausuntonsa hallintovaliokunnalle ja tuo esiin erityisesti alue- ja rakennepolitiikan osalta seuraavaa:

**EU:n monivuotinen rahoituskehys 2028–2034 (MFF), E 73/2025 vp;
Kumppanuusrahastoa sekä tuloksellisuusasetusta koskevat ehdotukset, U 53/2025 vp;
Sisäasioiden alan asetusehdotukset, U 54/2025 vp**

Rahoituskehyskokonaisuus muodostuisi neljästä otsakkeesta. Alue- ja rakennepolitiikan (koheesiopolitiikka) näkökulmasta keskeisin on rahoituskehysten pääotsake 1 eli Euroopan taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden, maatalouden ja maaseudun, kalatalouden ja merielinkeinojen vaurauden ja turvallisuuden rahasto. Nykyisin rahoituskehyksessä erilliset yhteistä maatalouspolitiikkaa, koheesiopolitiikkaa ja sisäasioita koskevat toimet koottaisiin yhteen otsakkeen 1 sisällä.

Vuosille 2028–2034 ehdotetun budjettiotsakkeen 1 määrärahat kattaisivat noin puolet komission ehdotuksen mukaisesta 1 893 mrd. euron sitoumuksien kokonaissummasta ja sisältäisi alue- ja rakennepolitiikan määrärahat osana ehdotetun kumppanuusrahaston kokonaisuutta.

Komission mukaan unionin kansalaisista 29 prosenttia asuu edelleen alueilla, joiden BKT asukasta kohden on alle 75 % EU:n keskiarvosta, ja noin 135 miljoonaa ihmistä asuu paikoissa, jotka ovat kahden viime vuosikymmenen aikana jääneet muista jälkeen.

Komission 9. koheesiokertomuksessa tarkasteltiin myös Euroopan alueiden bkt:n (per asukas) kehitystä ajanjaksolla 2001–2021. Itä- ja Pohjois-Suomessa bkt:n kasvu on ollut EU:n ja Suomen keskiarvoa nopeampaa mutta Etelä-Suomessa, Uudellamaalla ja Ahvenanmaan maakunnassa kasvu on alittanut sekä EU:n että Suomen keskiarvon. Länsi-Suomen vastaava kasvu on ylittänyt Suomen keskiarvon, mutta jäänyt EU:n keskiarvon alle. (E 37/2024 vp)

Suomen nettomaksuasemaan vaikuttaa eniten rahoituskehysten kokonaistaso, mikä on valtioneuvoston kannan mukaan liian korkea. Komission esittämä koheesiorahoituksen määrän vähentäminen olisi Suomen ennakkovaihtamistavoitteiden mukainen, sillä alueellisen koheesion edetessä tarve EU:n yhteiselle koheesiorahoitukselle vähenee.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että kansallisia aluekehittämismenoja sisältyy vain rajallisesti ministeriön hallinnonalan budjettiluokkaan. EU:n alue- ja rakennepolitiikan rahastojen osarahoittama Manner-Suomen Uudistuva ja osaava Suomi 2021–2027 -ohjelma tukee elinkeino-, energia-, ilmasto-, innovaatio-, koulutus- ja työllisyyspolitiikkaa, syrjäytymisen ja köyhyyden vastaista työtä ja vuoden 2026 alusta puolustusta (kaksikäyttöisyys, varautuminen ja sotilaallinen liikkuvuus). Ohjelma sisältää Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR), Euroopan sosiaalirahasto plussan (ESR+) sekä Oikeudenmukaisen siirtymän rahaston (JTF) toimet. Ohjelman julkinen rahoitus on 3,159 miljardia euroa, joista 1,935 miljardia on EU-rahoitusta ja 1,224 miljardia kansallista vastinrahoitusta.

Varojenjakomenetelmä jäsenvaltioiden välillä

Suomen saanto määräytyisi kumppanuusrahastoasetusehdotuksen 10 artiklan 2 kohdan sekä asetusehdotuksen liitteen I mukaisen kullekin jäsenvaltiolle myönnettävän unionin rahoitusosuiden laskentamenetelmän mukaan.

Komission julkaiseman jäsenvaltiokohtaisen allokation mukaan Suomen kokonaissaanto kansallisen ja alueelliseen kumppanuussuunnitelmaan (NRP-suunnitelma) olisi 8,6 mrd. euroa, josta 6,9 mrd. euroa kohdennettaisiin yleisallokaationa (ml. maatalous ja koheesio) ja 1,4 mrd. euroa sisäasioiden alan toimiin. Sosiaalisen ilmasto- ja ympäristörahaston toimiin kohdennettaisiin 0,3 mrd. euroa aiemmin tehtyihin ennakkolisiin sitoumuksiin perustuen (HaVL 33/2021 vp).

Suomen saanto komission ehdotuksessa kasvaisi merkittävästi sisäasioiden rahastojen osalta, mutta vähenisi maatalous- ja koheesiorahoituksen osalta alustavan arvion mukaan lähes samassa suhteessa kuin mitä EU-tasolla rahoituksen tasoa em. politiikka-aloilla esitetään vähennettäväksi (arviolta noin 10–15 %).

Jatkossa koheesio- ja maatalousrahoitukselle olisi yksi yhteinen varojenjakomenetelmä. Maaseudun ja muiden alueiden kehittämisen varojenjakomenetelmä ei sisältäisi korvamerkintöjä erityyppisille alueille kohdennettavan tuen osalta Suomen kaltaiselle jäsenvaltiolle, jossa ei ole ns. vähiten kehittyneitä alueita (kolmiportainen alueen suhteelliseen BKT:hen perustuva vaurausluokittelu). Rakennerahastot voidaan komission esityksen mukaisesti EUT-sopimuksen nimenomaisen määräyksen perusteella järjestellä uudelleen esimerkiksi yhdistämällä ne (SEUT 177 artikla).

Varojenjakomenetelmä ei sisältäisi koheesiopolitiikan entisenkaltaisia tilastoihin perustuvia kriteerejä. Menetelmä ei perustuisi alueiden saannon laskentaan, eikä se sisältäisi erilaista laskentaa alueluokkiin perustuen. Vähemmän kehittyneille alueille esitetään kuitenkin tiettyä vähimmäisosuutta koko rahoituspotista. Ehdotus uudeksi varojenjakokriteeristöksi ei sisällä Suomen liittymissopimukseen perustuvaa pohjoisten harvaan asuttujen alueiden (NSPA) erityisrahoitusta.

Komissio ehdottaa sisäasioille eli 1) rajaturvallisuuteen ja viisumipolitiikkaan, 2) turvapaikka-asioihin, maahanmuuttoasioihin ja kotouttamiseen sekä 3) sisäiseen turvallisuuteen omaa varojenjakomenetelmää (kumppanuusrahastoasetusehdotuksen 10 artiklan ja liitteen I mukainen sisäasioiden sovellettava jakoperuste B). Tässä jakoperusteessa painotetaan ulkorajakriteeriä erotuksena muihin NRP-suunnitelmaan ehdotettujen määrärahojen varojenjakomenetelmästä (yleinen jakoperuste A). Ulkoraja-aluepainotus koskee yksinomaan sisäasioiden alan allokatiomenetelmää. Sisäasioiden tuen kohdentamisesta säädettäisiin sisäasioiden alakohtaisissa asetuksissa (kunkin kolmen asetusehdotuksen 3 artiklat). Komission ehdotuksen mukaan määrärahoja ei voitaisi siirtää muihin käyttökohteisiin raja-alueiden elinvoiman tukemiseksi, vaan siirrot olisivat mahdollisia vain sisäasioiden toimien välillä.

Työ- ja elinkeinoministeriö tukee kehityksen rakenteen yksinkertaistamista ja rahoitusohjelmien määrän vähentämistä yhdistämällä politiikkasektoreita ja ohjelmia laajemmiksi kokonaisuuksiksi.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää tärkeänä, että pohjoisten harvaan asuttujen alueiden NSPA-erityisrahoitus turvataan.

Työ – ja elinkeinoministeriö pitää keskeisenä, että rahoituskehityksessä huomioidaan Suomen itäisten ulkoraja-alueiden erityistilanne johtuen muuttuneesta turvallisuusympäristöstä ja sen välillisesti aiheuttamista sosioekonomisista haasteista.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää tärkeänä varmistaa, että komission ehdotuksensa Suomelle esittämä rahoitusosuus sisäasioiden rahastoihin turvataan ja että sen toimeenpano olisi joustavaa ja raja-alueiden elinvoimaa tukevaa. Varojenjakomenetelmässä ulkorajakriteerin perusteella saadulla rahoituksella tulisi voida turvata kyseisten alueiden elinvoimaa.

Varojenjakojäsenvaltion sisällä

Komission ehdotuksen mukaan NRP-suunnitelmassa määriteltäisiin rahoituksen kohdentaminen tietyille erikseen yksilöidyille alueille kumppanuusrahastoasetuksen liitteen VII mukaisesti. Komission kumppanuusrahastoasetusehdotus antaisi jäsenvaltioille vapauden kohdentaa kansallisen kirjekuoren ns. vapaa rahoitusosuus parhaaksi katsomallaan tavalla, huomioiden kuitenkin seuraavat seikat:

- vähemmän kehittyneiden alueiden erityistarpeet; [Suomessa ei ole em. alueita]
- siirtymäalueiden erityistarpeet; [Länsi-Suomi, Etelä-Suomi sekä Pohjois- ja Itä-Suomi olisivat siirtymäalueita.]
- kehittyneiden alueiden erityistarpeet; [Helsinki-Uusimaa ja Ahvenanmaa olisivat kehittyneempiä alueita]
- saarten ja syrjäisten alueiden erityistarpeet; [Suomessa ei ole em. syrjäisiä alueita]
- Itäisten raja-alueiden erityistarpeet etenkin turvallisuutta, rajavalvontaa ja taloudellista kehitystä koskien (NUTS 2-tason alueet), joilla on rajaa Venäjän kanssa; [Manner-Suomessa muut alueet pois lukien Länsi-Suomi ja Uusimaa]
- pohjoisen harvaan asuttujen alueiden (NSPA) erityistarpeet; [Pohjois- ja Itä-Suomi ovat NUTS 2 -tason NSPA-alueet]
- maaseutumaisten alueiden erityistarpeet, etenkin rakenteelliset ongelmat kuten vähäiset työmahdollisuudet, osaaajapula, puutteet digitaalisessa infrassa sekä nuorten poismuutto;
- teollisen rakennemuutoksen kohdanneiden alueiden erityistarpeet, etenkin sosioekonomiset haasteet, jotka aiheutuvat siirtymästä kohti EU:n ilmastotavoitteita
- kaupunkiseutujen erityistarpeet, ml. kestävä kaupunkikehittäminen
- alueellisissa suunnitelmissa huomioidut erityistarpeet, ml. oikeudellisen siirtymän ja älykkään erikoistumisen strategiat.

Muut koheesiorahoituksen merkittävimmät muutokset liittyisivät siirtymiseen kustannusten korvaamiseen perustuvasta mallista ns. tulosperusteiseen malliin jäsenvaltion ja unionin välisessä maksuliikenteessä sekä rahoituksen käyttökohteiden määräytymiseen liittyvän sääntelyn muutoksiin sekä varojen käyttöaikaa koskevan N+3 vuotta -sääntelyn muuttuminen N+10 kk -sääntelyksi.

Komission ehdotuksessa säilytettäisiin koheesiopolitiikan rahastojen toimeenpanoa koskevia periaatteita, kuten oikeusvaltioedollisuus ja kumppanuus. Jäsenvaltioiden olisi laadittava ja pantava täytäntöön kumppanuussuunnitelmat yhteistyössä paikallis- ja alueviranomaisten, talouselämän kumppaneiden, työmarkkinaosapuolten ja maaseudun kumppaneiden sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja muiden asiaankuuluvien sidosryhmien kanssa.

Vaikka kumppaneiden rooli säilyisi toimenpiteiden suunnittelussa ja toteutuksessa, erillisiä ohjelmaosioita alue- ja paikallistasoilla ei NRP-suunnitelmaan vaadittaisi. Jäsenvaltiot ja alueet valitsisivat parhaiten omiin erityisiin haasteisiin vastaavat toimenpidekokonaisuudet eli suunnitelman luvut ja niiden mahdolliset maantieteellisesti rajatut toteutusalueet. Työ- ja elinkeinoministeriö viittaa tältä osin perustuslain nojalla määräytyvään Ahvenanmaan itsehallinnolliseen asemaan ja kunnalliseen itsehallintoon.

Rahoitus kohdennettaisiin kumppanuusrahastoasetuksen 2 ja 3 artiklojen mukaisiin käyttötarkoituksiin (yleiset ja erityiset tavoitteet). Yleistavoitteissa huomioitaisiin Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) ja Euroopan sosiaalirahaston (ESR) perussopimuksen mukaiset tehtävät. Komission ehdotuksen mukaan kaikki 3 artiklan lukuisat ja osin yksityiskohtaiset erityistavoitteet olisi sisällytettävä jäsenvaltion ja sen alueiden kumppanuussuunnitelmaan. EAKR- ja ESR-asetusehdotuksilla täydennettäisiin komission kumppanuusrahastoasetusehdotuskokonaisuutta alue- ja rakennepolitiikan osalta. Valtioneuvosto antaa ehdotuksista erillisen U-kirjelmän.

Hankkeista aiheutuneiden kustannusten korvaamisesta siirryttäisiin uuteen maksuliikennemalliin. Siinä unionin maksut jäsenvaltiolle perustuisivat ennalta määrättyjen toimien tuotosten mukaan maksettavasta rahoituksesta. Tuotosindikaattoreiden tyhjentävä listaus sisältyisi tuloksellisuusasetuksen liitteeseen I. Investointien lisäksi jäsenvaltiot voisivat tulouttaa laskennallista saantoaan sellaisten uudistusten läpiviemisestä, joista sovittaisiin komission kanssa. NRP-suunnitelmassa sovittaisiin osuudesta, joka varattaisiin erilaisiin reformeihin. Uudistuksilla vastattaisiin mm. Euroopan talouden ohjausjakson yhteydessä annettuihin maakohtaisiin suosituksiin. Komission ehdotuksen mukaan NRP-suunnitelman olisi katettava kaikki tai merkittävä osa maakohtaisista suosituksista.

Jäsenvaltion liikkumavara valita kansallisista ja alueellisista lähtökohdista priorisoitavat rahoituskohteet voisi kaventua nykyiseen verrattuna, koska kaikki kumppanuusrahastoasetuksen 3 artiklan erityistavoitteet olisi sisällytettävä NRP-suunnitelmaan sekä lisäksi vähintäänkin merkittävä osa maakohtaisista ja muista suosituksista, joista säädettäisiin kumppanuusrahastoasetuksen 22 artiklassa.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää otsakkeen 1 varojen osalta tärkeänä varmistaa riittävä joustavuus ja kansallinen liikkumavara rahoituksen kohdentamisessa. Yksi kansallinen ja alueellinen kumppanuussuunnitelma voi edistää synergiaetujen saavuttamista eri politiikkatoimien kesken sekä lisätä joustavuutta rahoituksen toimeenpanossa. Työ- ja elinkeinoministeriö kannattaa rahoituksen tarpeettoman pirstaleisuuden välttämistä.

Työ- ja elinkeinoministeriö korostaa jäsenvaltioiden ja unionin välistä toimivallanjakoa, ja katsoo että jäsenvaltiolla tulee olla vahva rooli määriteltäessä suunnitelmansa kansallisia ja alueellisia painopisteitä sekä niihin liittyviä uudistuksia ja investointeja. Työ- ja elinkeinoministeriö kannattaa komission ehdotusta valmisteluun ja toimeenpanoon sovellettavasta kumppanuusperiaatteesta.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää kannatettavana komission asetusehdotuksen sisältämiä moninaisia vaihtoehtoja alueiden kehittämiseksi ja korostaa etenkin kilpailukykyyn, työllisyyden, osaamisen kehittämisen ja elinvoiman edistämisen merkitystä koheesiopolitiikassa.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää tärkeänä, että osana kumppanuusrahastoasetuksen toimia huomioidaan riittävästi kaupunkien merkittävä rooli kilpailukykyyn ja alueellisen elinvoiman edistämisessä. Tavoitteena tulee olla, että niin kestävä kaupunkikehittäminen kuin maaseudun ja muiden alueiden kehittämistoimetkin turvataan synergiaetuja hyödyntäen.

Kokonaisturvallisuuden näkökulmasta Suomelle on keskeistä korostaa lisäksi kaksikäyttö- ja puolustusulottuvuutta.

Varautuminen, U 51/2025 vp

EU:n pelastuspalvelumekanismien uudistaminen on yksi EU:n varautumisunionistrategian avaintoimista. Ehdotuksessa esitetyt muutokset ja laajennukset toimeenpanevat myös muita keskeisiä varautumisunionistrategian avaintoimia liittyen muun muassa julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöhön. Lisäksi uudistus kytkeytyy myös muihin turvallisuuteen liittyviin keskeisiin EU:n strategioihin, kuten EU:n varastointistrategiaan.

Ehdotus kattaa myös EU-tason rescEU-valmiudet, joilla täydennetään kansallisella tasolla olemassa olevia ja Euroopan pelastuspalvelureserviin käyttöön antamia valmiuksia. Suomi ylläpitää kahta merkittävää rescEU-valmiusvarastoa. Euroopan komissio vastaa varastojen perustamis-, ylläpito- ja lähetyskustannuksista täysimääräisesti. Suomen kahden varastokokonaisuuden yhteisarvo on lähes 305 miljoonaa euroa.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että EU-rahoitusta tulisi olla mahdollista kohdentaa jäsenvaltioiden varautumistoimiin nykyistä laajemmin. EU-rahoituksella on mahdollista saavuttaa Euroopan laajuista lisäarvoa varautumisessa. Tässä yhteydessä ministeriö korostaa, että vastuu kansallisesta varautumisesta ja sen kehittämisestä on jäsenvaltioilla itsellään ja komission toimet ovat tätä tukevaa ja täydentävää.

Työ- ja elinkeinoministeriö kannattaa, että rahoitusta voisi kohdentaa myös muun muassa huoltovarmuuden vahvistamiseen, yhteiskunnan varautumiseen sekä kriittisen infrastruktuurin suojaamiseen.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää perusteltuna koko yhteiskunnan kattavan lähestymistavan ja laajemman soveltamisalan huomioimista. Tällä voidaan paremmin vastata muuttuneeseen turvallisuusympäristöön ja varautua laaja-alaisiin, pitkäkestoisiin ja samanaikaisiin kriiseihin.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää tärkeänä, että komission ehdotuksessa esitetyt uudet ja vahvistetut elementit sisältävät myös julkisen ja yksityisen sektorin välisen yhteistyön. Julkisen ja yksityisen sektorin välinen yhteistyö on olennainen osa Suomen huoltovarmuusjärjestelmää.

Varautumista tukevia toimia sisältyy myös muihin komission ehdotuksiin 1.1.2028 alkaen sovellettavasta sääntelystä. Kumppanuusrahastoasetusehdotuksen 3 artiklan mukaisiksi erityistavoitteiksi komissio on ehdottanut unionin puolustusvoimavarojen ja turvallisuuden tukemista kaikilla alueilla:

- i) vahvistamalla unionin puolustusteollista perustaa ja sotilaallista liikkuvuutta erityisesti kehittämällä kaksikäyttöistä TEN-T-infrastruktuuria;
- ii) vahvistamalla unionin kriisi- ja katastrofivalmiutta ottamalla kaikessa politiikassa huomioon ”sisäänrakennetun varautumisen” periaate; sekä
- iii) vahvistamalla unionin turvallisuutta parantamalla uhkien havaitsemis- ja ehkäisyvalmiuksia ja niihin reagoivia koskevia valmiuksia, myös parantamalla kriittistä energia- ja liikenneinfrastruktuuria ja kyberturvallisuutta.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää tärkeänä, että kumppanuusasetuksessa huomioitaisiin riittävästi varautuminen. Kokonaisturvallisuuden näkökulmasta on keskeistä korostaa kaksikäyttö- ja puolustusulottuvuutta sekä alueiden elinvoimaa.