

## **Puolustusvaliokunta**

**Valtioneuvoston selvitys: E-kirje - Ennakkovaikuttaminen tulevaan EU:n monivuotiseen rahoituskehykseen (2028–)**

**Suurelle valiokunnalle**

### **JOHDANTO**

#### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston selvitys: E-kirje - Ennakkovaikuttaminen tulevaan EU:n monivuotiseen rahoituskehykseen (2028–) (E 31/2024 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Joanna Tikkanen, valtioneuvoston kanslia
- ulkoasiainsihtööri Maria Kauko, ulkoministeriö
- erityisasiantuntija Niklas Backlund, puolustusministeriö
- erityisasiantuntija Lotta Sjöblom, puolustusministeriö

### **VALTIONEUVOSTON SELVITYS / JATKOKIRJELMÄ**

#### *Ehdotus*

Valtioneuvoston selvityksellä muodostetaan ensimmäisiä ennakkovaikuttamiskantoja ja alustavia näkemyksiä koskien EU:n tulevaa monivuotista rahoituskehystä, jotta Suomi voi ennakkovai-  
kuttaa oikea-aikaisesti tulevaan komission esitykseen. Ennakkovaikuttamislinjausten tavoitteena on muodostaa kokonaisvaltainen näkemys Suomen lähtökohdista, prioriteeteista ja tavoitteista neuvottelukokonaisuuteen. Tarvittaessa ennakkovaikuttamislinjauksia tullaan edelleen tarkentamaan myöhemmässä vaiheessa. Varsinaiseen ehdotukseen tullaan ottamaan kantaa komission annettua ehdotuksensa viimeistään kesällä 2025.

#### *Valtioneuvoston kanta*

*Rahoituskehyyksen kokonaistaso*

## Valiokunnan lausunto PuVL 5/2024 vp

Hallitusohjelman mukaisesti Suomi katsoo, että EU-budjetin taso tulee säilyttää kohtuullisena välttämällä Suomen nettomaksuosuuden kasvua.

Elpymisväline oli poikkeuksellinen ja kertaluonteinen ratkaisu, eikä järjestely toimi ennakkotapauksena. Suomen ennakkovaikuttamiskantoja tarkennetaan tältä osin seuraavasti: Suomi tunnistaa, että Suomen nettomaksuasemaan vaikuttaa eniten rahoituskehyksen kokonaistaso. Suomi on valmis ajamaan lisäpanostuksia EU:n budjetin kautta tärkeiksi katsomiinsa kohteisiin, mutta unionin budjetin kokoa ei voida merkittävästi kasvattaa erityisesti tilanteessa, jossa jäsenvaltiot joutuvat sopeuttamaan kansallisia budjettejaan.

Suomi katsoo, että monivuotisen rahoituskehyksen tulisi säilyä ensisijaisena vastauksena EU-tason rahoitustarpeisiin. Suomi pitää tärkeänä, että tulevaa rahoituskehystä tarkastellaan kokonaisuutena. Tarkastelun keskiössä ovat erityisesti rahoituskehyksen kokonaistaso, kansalliset erityiskysymykset ja valitut strategiset prioriteettialat. Kokonaisuuden tarkastelussa tulee pyrkiä varmistamaan Suomen nettomaksuaseman kohtuullisuus.

Tarkasteltaessa tulevan rahoituskehyksen kokonaistasoa Suomi tunnistaa Euroopan merkittävästi muuttuneen turvallisuusympäristön ja sen aiheuttamat välittömät tarpeet, kuten Ukrainan tukeminen.

Suomi tukee EU:n rahoitukseen kytkeytyvää vahvaa ehdollisuutta. Suomi pitää erityisen tärkeänä, että EU:n rahoitus linkitetään jatkossakin tiiviisti oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamiseen, varojen väärinkäytön vastaisiin toimiin ja korruption ehkäisemiseen. Suomi korostaa myös EU-varojen tehokasta valvontaa ja EU:n taloudellisten etujen suojaamista. Ehdotuksia erilaisiksi rahoitusmalleiksi tulisi tarkastella ja arvioida myös niihin liittyvien mahdollisten väärinkäytösten ja riskien näkökulmasta. Samalla EU-rahoitteisten toimien hallinnointia tulisi yksinkertaistaa ja vähentää hallinnollista taakkaa.

### *Rahoituksen kohdentamisen lähtökohdat*

Valtioneuvoston selvityksessä Suomen avaintavoitteista EU-vaalikaudelle 2024—2029 (E 58/2023 vp) todetaan seuraavasti:

Suomen pääprioriteetit EU:n strategiseen agendaan ja tulevan komission ohjelmaan ovat Euroopan strategisen kilpailukyvyn vahvistaminen, Euroopan kokonaisturvallisuuden parantaminen ja puhtaan siirtymän sekä biotalouden ja kiertotalouden mahdollisuuksien edistäminen. Suomi katsoo, että tulevilla EU:n monivuotisella rahoituskehyksellä tulisi osaltaan edistää näiden painopisteiden toteutumista.

Lisäksi Suomi edistää rahoituksen kohdentamista kokonaisturvallisuutta ja EU:n ulkorajoja vahvistaviin toimiin. Valmistauduttaessa tuleviin rahoituskehysneuvotteluihin tulee kansallisia neuvottelutavoitteita asetettaessa tunnistaa myös mahdollisen EU:n laajenemisen budjettivaikutukset.

Suomi suhtautuu kriittisesti uusien, elpymisvälineen kaltaisten EU:n lainanotolla rahoitettavien EU-tason rahoitusvälineiden luomiseen.



## Valiokunnan lausunto PuVL 5/2024 vp

Suomen tavoitteena on, että nykyisistä, tilapäisistä valtiontukisääntöjen joustoista irtaudutaan mahdollisimman nopeasti eikä Suomi nykyisellään näe tarvetta uusille valtiontukijoustoille. Suomi korostaa valtiontukikilpailun haitallisia vaikutuksia sekä riskejä Euroopan yhtenäisyydelle sekä sisämarkkinoiden toimivuudelle. Suomen ennakkovaikuttamiskantoja tarkennetaan seuraavasti: Suomelle keskeistä on, että EU:n kilpailukykyä tukevalla rahoituksella edistetään mahdollisimman tehokkaasti sisämarkkinoiden toimivuutta, teollisuuden uudistamista ja Euroopan houkuttelevuutta investointikohteena. Tehokkailla ja markkinaperusteisilla yksityistä rahoitusta edistävillä EU-tason rahoitusvälineillä vastataan EU:n kilpailukykyhaasteisiin. Suomi katsoo, että strategista kilpailukykyä tukevien ohjelmien yhdistäminen yhdeksi laajaksi kokonaisuudeksi voisi parhaimmillaan tehostaa EU-rahoitusta. Suomelle on kuitenkin ensisijaista, että tutkimus-, kehitys-, ja innovaatorahoituksen säilyminen avoimeen kilpailuun ja korkeaan laatuun perustuvana EU-rahoituksena turvataan. Myös riittävät panostukset Erasmus+:n kaltaisiin ohjelmiin tukisivat osaltaan Euroopan kilpailukykyä. Suomi katsoo, että tutkimus-, kehitys-, ja innovaatorahoituksen osuutta kehyksessä tulisi kasvattaa Suomen saadessa näistä ohjelmista ja välineistä huomattavasti enemmän suhteessa maksuosuuteensa. Suomi pitää tarkoituksenmukaisena, että TKI-toimiin kohdistuva EU-rahoitus (nykyinen Horisontti Eurooppa) voi jatkossakin olla avustusmuotoista. Suomi katsoo, että kaksikäyttötarkoituksiin kohdistuvaa TKI-rahoitusta tulisi painottaa laajasti rahoituskehyksessä.

Suomi pitää nykyistä lainatakauksiin perustuvaa InvestEU-välinettä tarkoituksenmukaisena sen hyödyttäessä erityisesti suomalaisia pieniä ja keskisuuria yrityksiä ja katsoo, että sen rahoitustakauksen osuutta kehyksessä tulisi kasvattaa merkittävästi riittävän yksityisen rahoituksen vipuvaikutuksen aikaansaamiseksi. Sen sijaan Suomi suhtautuu kriittisesti mahdollisiin ehdotuksiin uusien avustusmuotoisten investointivälineiden perustamiseksi.

Suomen tavoitteena on, että biotalous ja bioteknologia sisällytettäisiin tuleviin rahoitusohjelmiin, kuten esimerkiksi TKI-rahoitukseen ja maaseudun kehittämisrahoitukseen. Suomi korostaa, että julkisten investointien rinnalla tarvitaan yksityisiä investointeja.

Suomi katsoo, että puhdasta siirtymää edistetään muun muassa panostamalla ydinvoimaa ja eurooppalaisia energiaverkkoja tukeviin investointeihin. Tämä on keskeistä Euroopan kilpailukyvyn ja omavaraisuuden vahvistamiseksi.

Suomi katsoo, että Euroopan liikenneinfrastruktuurin olisi jatkossa edistettävä entistä tehokkaammin liikenneverkon kaksikäyttöisyyttä, eli siviili- ja sotilasliikenteen tarpeiden huomioimista edistäen unionin kokonaisturvallisuutta, erityisesti sotilaallista liikkuvuutta, huoltovarmuutta ja kriisinsietokykyä. Tämä edellyttäisi investointeja tukevaa EU-rahoitusta, jolla edistettäisiin liikenneverkon toimivuutta ja modernisointia.

### *Koheesiopolitiikka*

Valtioneuvoston selvityksessä Suomen avaintavoitteista EU-vaalikaudelle 2024—2029 (E 58/2023 vp) todetaan seuraavasti: Suomi katsoo, että modernisoitaessa koheesiopolitiikkaa ja sen varojenjakokriteerejä tulisi entisestään painottaa Euroopan unionin ulkoraja-alueiden merkitystä ja niiden tulevaisuuden toimintaedellytyksiä sekä koheesiopolitiikan varojen jakautumista vai-

## Valiokunnan lausunto PuVL 5/2024 vp

kuttavasti. Nykyisessä geopoliittisessa tilanteessa Suomi korostaa etenkin Itä- ja Pohjois-Suomen merkitystä koko Euroopan turvallisuudelle.

Suomi tunnistaa, että mahdollisten uusien jäsenmaiden myötä unioniin tulisi joukko nykyiseen verrattuna huomattavasti vähemmän vauraita jäsenvaltioita ja koheesiopolitiikan maantieteellinen painopiste siirtyisi entistä enemmän itäiseen Eurooppaan.

Suomen ennakkovaikuttamiskantoja tarkennetaan seuraavasti:

Alueellisen koheesion edetessä tarve EU:n yhteiselle koheesiorahoitukselle vähenee.

Osana rahoituskehyskokonaisuuden edellyttämää priorisointia Suomi pitää tarkoituksenmukaisena koheesiorahoituksen osuuden alentamista edelleen rahoituskehyksessä suhteessa muihin EU:n painopisteisiin. Arvioitaessa koheesiorahoituksen merkitystä osana rahoituskehystä tulee huomioida Suomen huomattava nettomaksu koheesiopolitiikan välineisiin.

Suomi korostaa vakiintuneesti kansallisen osarahoituksen merkitystä koheesiopolitiikan rahoittamisessa. Tällä vähennettäisiin EU-tason rahoituksen tarvetta ja vahvistettaisiin jäsenvaltioiden omistajuutta.

Tulevassa koheesiopolitiikassa tulisi kohdistaa Itä-Suomen ulkoraja-alueille erityisrahoitusta johtuen EU:n muuttuneesta turvallisuusympäristöstä ja sen aiheuttamista näiden alueiden vakavista sosio-ekonomisista haasteista.

Lisäksi Suomi katsoo, että nykyisistä koheesiopolitiikan varojenjakokriteereistä syrjäinen ja pohjoinen sijainti, muuttoliike sekä harva-asutus ja pitkät etäisyydet ovat jatkossakin Suomelle keskeisiä.

## VALIOKUNNAN PERUSTELUT

### Yleistä

(1) EU:n monivuotisen rahoituskehysasetuksen mukaan komission tulee antaa ehdotus EU:n tulevaksi monivuotiseksi rahoituskehykseksi viimeistään heinäkuun 2025 alkuun mennessä. Valmistelun lähtökohtana on, että komissio esittää tulevan kehyskauden kestoksi tavanomaista seitsemää vuotta (2028—2034). Uudesta rahoituskehyksestä päätetään yksimielisesti Eurooppa-neuvoston kokouksessa, todennäköisesti loppuvuodesta 2026 tai alkuvuodesta 2027.

(2) Eduskunnan käsittelyssä olevassa valtioneuvoston selvityksessä (E 31/2024 vp) muodostetaan ensimmäisiä ennakkovaikuttamiskantoja ja alustavia näkemyksiä koskien EU:n tulevaa monivuotista rahoituskehystä, jotta Suomi voi ennakkovaikuttaa oikea-aikaisesti tulevaan komission esitykseen. Selvityksessä todetaan, että ennakkovaikuttamislinjausten tavoitteena on muodostaa kokonaisvaltainen näkemys Suomen lähtökohdista, prioriteeteista ja tavoitteista neuvotte-lukokonaisuuteen. Tarvittaessa ennakkovaikuttamislinjauksia tullaan edelleen tarkentamaan

## Valiokunnan lausunto PuVL 5/2024 vp

myöhemmässä vaiheessa. Varsinaiseen ehdotukseen tullaan ottamaan kantaa komission annettua ehdotuksensa viimeistään kesällä 2025.

(3) Nykyisen rahoituskehysten 2021—2027 sitoumusten kokonaistaso on noin 1 074 mrd. euroa ja kehysten ulkopuoliset erityisvälineet mukaan lukien noin 1 095 mrd. euroa (vuoden 2018 hinnoin). Koronakriisin seurauksena luodun elpymisvälineen rahoituksen (750 mrd. euroa) myötä kuluvan kauden EU-rahoituksen määrä lähes kaksinkertaistui (yhteensä noin 1 849 mrd. euroon). Suomen maksut EU:n budjettiin olivat vuonna 2022 noin 2,3 mrd. euroa Suomen ollessa selvityksen mukaan EU:n pienimpiä nettomaksajia. Saadun selvityksen mukaan EU-budjettiin liittyy yhteensä 51 eri rahoitusohjelmaa, joiden kautta tukea kanavoidaan eri hankkeisiin.

(4) Selvityksessä todetaan, että tulevaan monivuotiseen rahoituskehykseen ja sen kokonaistason kohdistuu EU-tasolla merkittäviä uudistamis- ja kasvattamisaineita erityisesti muuttuneen geopoliittisen tilanteen, EU:n strategisen kilpailukykyyn ja turvallisuusympäristön vahvistamisen sekä ilmastonmuutoksen ja luontokadon torjunnan tarpeen takia, mutta myös tulevan EU:n laajentumisen johdosta. Samanaikaisesti tulisi varmistaa myös perinteisten EU-politiikka-alojen, kuten koheesio- ja maatalouspolitiikan, toimivuus ja vaikuttavuus. Valiokunta huomauttaa, että kotimaisella ruoantuotannolla on merkittävä huoltovarmuudellinen ulottuvuus nykytilanteessa. Tulevalla kehyskaudella alkaa myös elpymisvälineen avustuksiin liittyvän lainan takaisinmaksu, joka katetaan EU:n budjetista.

(5) Valiokunta tukee selvityksen linjausta siitä, että hallitusohjelman mukaisesti Suomi katsoo, että EU-budjetin taso tulee säilyttää kohtuullisena välttämättä Suomen nettomaksuosuuden kasvua. Valiokunta pitää tärkeänä myös selvityksen linjausta siitä, että tarkasteltaessa tulevan rahoituskehysten kokonaistasoa Suomi tunnistaa Euroopan merkittävästi muuttuneen turvallisuusympäristön ja sen aiheuttamat välittömät tarpeet, kuten Ukrainan tukemisen.

(6) Suomen avaintavoitteista EU-vaalikaudelle 2024—2029 on linjattu valtioneuvoston selvityksessä E 58/2023 vp. Puolustusvaliokunta on tarkastellut asiaa lausunnossaan (PuVL 3/2024 vp) tuoden muun muassa esiin, että Suomen tulisi viedä omaa kokonaisturvallisuus- ja huoltovarmuusajatteluaan EU-tasolle. Valiokunta korostaa nyt käsiteltävän selvityksen sekä Suomen avaintavoitteiden välistä yhteyttä: rahoituskehys on keskeisin EU-prioriteettien toimeenpanon väline.

(7) Valiokunta keskittyy tässä lausunnossaan tarkastelemaan erityisesti EU:n puolustusulottuvuuden ja pitkäjänteisen Ukraina-tuen merkitystä.

### **Keskeiset painopistealueet uudella kehyskaudella puolustusvaliokunnan näkökulmasta**

(8) Nykyistä 2021—2027 rahoituskehystä tarkasteltaessa turvallisuus ja puolustus -rahoituskehykseen sisältyy varoja yhteensä vain 18 mrd. euroa jakautuen sisäisen turvallisuuden rahastoon (n. 1,9 mrd. euroa), Euroopan puolustusrahastoon (n. 8,8 mrd. euroa) sekä sotilaallisen liikkuvuuden tukitoimiin (n. 1,8 mrd. euroa). Lisäksi on huomioitava Euroopan rauhanrahasto (European Peace Facility), joka on rahoituskehysten ulkopuolinen rahoitusväline. Rauhanrahasto, jonka koko on kehyskaudella tällä hetkellä noin 17 mrd. euroa, toteutetaan kokonaan erillään rahoituskehyksestä, koska perussopimusten mukaan EU:n budjetista ei voida rahoittaa menoja, joilla on

## Valiokunnan lausunto PuVL 5/2024 vp

sotilaallista merkitystä tai merkitystä puolustuksen alalla. Rauhanrahaston kautta voidaan rahoittaa EU:n ulkopuolisia toimia, joilla on sotilaallista tai puolustuksellista merkitystä. Jäsenvaltiot ovat voineet hyödyntää rauhanrahastoa Ukrainalle toimittamansa aseavun kompensoimiseksi.

(9) EU:ssa on toteutettu useita lainsäädäntöhankkeita vuosina 2022 ja 2023, jotta Ukrainan ja puolustusteollisuuden tarpeisiin voidaan vastata. Näihin lukeutuvat muun muassa puolustusteollisuuden yhteishankintojen vahvistamiseen tarkoitettu EDIRPA-väline sekä ammushankintoja koskeva ASAP-väline. Puolustusvaliokunta on tarkastellut komission puolustusaloitteita tarkemmin aiemmissa lausunnoissaan (PuVL 3/2021 vp, PuVL 8/2022 vp ja PuVL 2/2023 vp). Lisäksi komissio antoi maaliskuussa 2024 ehdotukset Euroopan puolustusteollisesta strategiasta (EDIS) ja Euroopan puolustusteollisuuden ohjelmasta (EDIP), johon komissio esittää 1,5 mrd. euroa (käyvin hinnoin) kuluvalle rahoituskehyskaudelle.

(10) Valiokunnan mielestä on selvää, että kaikkia edellä todettuja puolustusteollisia hankkeita on välttämätöntä kasvattaa merkittävästi tulevalla kehyskaudella. Venäjä hakee lännen kanssa pitkäkestoista vastakkainasettelua. Tätä taustaa vasten on tehtävä kaikki voitava, jotta EU on valmis vastaamaan paitsi Venäjän aiheuttamaan suoraan sotilaalliseen uhkaan myös niihin hybridi-toimiin, joilla Venäjä yrittää horjuttaa unionimaiden vakautta. Tässä valmistautumistyössä EU:n rahoitusvälineet tukevat arvokkaalla tavalla kansallisia valmistautumistoimia. Tästä yhtenä esimerkkinä on EU-rahoitus 155 mm:n tykistökranaattien tuotannon lisäämiseksi.

(11) Valiokunta yhtyy selvityksen arvioon siitä, että tulevalla rahoituskehyskaudella EU:n turvallisuus- ja puolustussektorin merkittävimmät välineet tulisivat olemaan Euroopan puolustusrahasto ja Euroopan puolustusteollisuuden ohjelma, joihin voidaan ennakoida kohdistettavan myös nykyistä huomattavasti merkittävämpää rahoitusta. Valiokunta pitää kannatettavana Suomen kantaa siitä, että jatkossa suurempi osuus rahoituksesta kohdennettaisiin puolustustutkimus- ja kehittämisvaiheen toimien tukemiseksi EU:ssa nykyisen Euroopan puolustusrahaston tai sitä vastaavan järjestelyn tapaan.

(12) Hyvä on myös valtioneuvoston linjaus siitä, että tulevassa rahoituskehyksessä sotilaallisen liikkuvuuden osuutta rahoituksesta kasvatettaisiin huomattavasti huomioiden erityisesti Suomen asema muuttuneessa turvallisuusympäristössä EU:n ulkorajavaltiona. Valiokunta korostaa, että huoltovarmuudessa tulee huomioida myös merellinen huoltovarmuus, sillä Suomen ulkomaankaupasta noin 95 prosenttia kulkee vesiteitse.

(13) Valiokunta tarkasteli EU:n sotilaalliseen liikkuvuuteen liittyviä kysymyksiä perusteellisesti lausunnossaan Suomen avaintavoitteista (PuVL 3/2024, kpl 19–26) korostaen erityisesti Pohjoismaista yhteistyötä sekä itä-länsi-yhteyksien kehittämisen tarvetta. Valiokunta huomauttaa tässä yhteydessä, että Suomen ja Yhdysvaltojen kesken solmittava DCA-sopimus tulee entisestään korostamaan sotilaallisen liikkuvuuden hankkeiden tärkeyttä. Valiokunta toteaa, että mikäli uuden komission myötä liikenteen rahoitusvälineisiin on tulossa päivityksiä, on Suomen edunvalvonnassa tärkeää varmistaa Military Mobility -rahoitusvälineen jatko.

## Valiokunnan lausunto PuVL 5/2024 vp

### Ukraina-tuki

(14) Osana nykyisen monivuotisen rahoituskehysten välitarkistusta sovittiin uudesta Ukrainan tukivälineen perustamisesta vuosille 2024—2027. Tukiväline on rahoituskehysten ulkopuolinen erityisväline, ja sen kokonaisrahoitus on 50 mrd. euroa (17 mrd. euroa avustuksina ja 33 mrd. euroa lainoina). Välineestä tuetaan Ukrainan lyhyen aikavälin rahoitustarpeita, keskipitkän aikavälin jälleenrakentamista ja Ukrainan EU-lähentymiseen liittyviä uudistuksia. Ukrainalle on lisäksi myönnetty aseapua Euroopan rauhanrahaston (EPF) kautta.

(15) Selvityksessä linjataan Suomen Ukraina-tuen osalta, että Suomi sitoutuu voimakkaasti tukemaan Ukrainaa ja sen jälleenrakentamista ja on avoin erilaisille rahoitusratkaisuille Ukrainan tukemiseksi yhdessä kansainvälisten kumppanien ja rahoituslaitosten kanssa. Valiokunta tukee näitä linjauksia.

### VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Puolustusvaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa edellä esitetyin huomautuksin valtioneuvoston kantaan.*

Helsingissä 23.5.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jukka Kopra kok  
varapuheenjohtaja Mikko Savola kesk  
jäsen Miko Bergbom ps  
jäsen Timo Heinonen kok  
jäsen Hanna Holopainen vihr  
jäsen Tomi Immonen ps  
jäsen Mika Kari sd  
jäsen Jani Kokko sd  
jäsen Merja Kyllönen vas  
jäsen Juha Mäenpää ps  
jäsen Riitta Mäkinen sd  
jäsen Hanna Räsänen kesk  
jäsen Tuula Väätäinen sd  
varajäsen Niina Malm sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola