

U 17/2025 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten muuttamisesta strategisiin haasteisiin vastaamiseksi (koheesiopolitiikan väliarviointi)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle komission tiedonanto COM(2025) 163 final ja siihen liittyvät säädösehdotukset Euroopan aluekehitysrahastoa ja koheesiorahastoa koskevan asetuksen (EU) 2021/1058, oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa koskevan asetuksen (EU) 2021/1056, Euroopan sosiaalirahasto plussaa koskevan asetuksen (EU) 2021/1057 ja Euroopan globalisaatiorahastoa koskevan asetuksen (EU) 2021/691 muuttamiseksi sekä ehdotuksista COM(2025) 123 final, COM(2025) 164 final ja COM(2025) 140 final laadittu muistio.

Helsingissä 28.5.2025

Elinkeinoministeri Wille Rydman

Neuvotteleva virkamies Petri Haapalainen

28.5.2025

**EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUSTEN
MUUTTAMISESTA STRATEGISIIN HAASTEISIIN VASTAAMISEKSI
(KOHEESIOPOLITIIKAN VÄLIARVIOINTI)**

1 Tausta

Komission puheenjohtaja Von der Leyen esitti kirjeessään 4.3.2025 puolustuksen rahoituksen vahvistamista koskevan ReArm Europe -suunnitelman, jonka tavoitteena on vauhdittaa Euroopan puolustusinvestointeja ja varmistaa entistä riippumattomampi puolustuskyky. ReArm Europe -suunnitelma koostuu viidestä pilarista eli, SAFE-rahoitusväline-ehdotuksesta, EU:n finanssipoliittisten sääntöjen joustoista, nykyisten EU-välineiden hyödyntämisestä puolustusinvestointeihin, Euroopan investointipankin rahoitusmahdollisuuksien laajentamisesta ja yksityisen pääoman käyttömahdollisuuksien helpottamisesta. ReArm Europe -suunnitelman kokonaisuudesta on laadittu erillinen E-selvitys (E 21/2025 vp).

Tämä U-kirjelmä kattaa ReArm Europe -suunnitelman osaa, joka koskee nykyisten EU-välineiden hyödyntämistä puolustusinvestointeihin. Tältä osin komissio antoi 1.4.2025 tiedonannon sekä kolme säädösehdotusta, jossa ehdotetaan viiden EU-rahastoasetusten muuttamista. Tämä ehdotuskokonaisuus on puolestaan osa laajempaa kuluvaan rahoituskehyskauden EU:n alue- ja rakennepolitiikan väliarviointia.

Komission tavoitteena on saattaa koheesiorahoituksen kansallisten ohjelmien väliarvioinnin ja varojen uudelleensuuntaamista koskevat neuvottelut päätökseen jäsenvaltioiden kanssa vuoden 2025 aikana, jotta uudistettuja ohjelmia voitaisiin alkaa toteuttaa vuonna 2026. Puolet vuosien 2026 ja 2027 rahoituksesta osoitetaan lopullisesti kansallisiin ohjelmiin vasta väliarviointipäätösten hyväksymisen jälkeen.

2 Ehdotuksen tavoite

Komissio antoi 1.4.2025 tiedonannon ja kolme säädösehdotusta viiden EU-rahaston sääntelyn muuttamiseksi loppuohjelmakaudelle 2021–2027. Ehdotukset kytkeytyvät EU:n alue- ja rakennepolitiikan väliarviointiin, jossa tarkistusten tulosten perusteella on mahdollisuus ohjelmien kokonaisvaltaiseen mukauttamiseen ottamalla huomioon kielteiset kehityskulut ja mahdolliset uudet haasteet CPR-yleisasetuksen (EU 1060/2021¹) 18 artiklassa määrätyllä tavalla.

¹ EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUS (EU) 2021/1060, annettu 24 päivänä kesäkuuta 2021, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa, oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa ja Euroopan meri-, kalatalous- ja esiviljelyrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä ja varainhoitosäännöistä sekä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista varainhoitosäännöistä

Väliarvioinnissa komissio hyväksyy tarkistettut kansalliset ohjelmat sekä EAKR, KR, ESR ja JTF-rahoituksen niin sanotun joustomäärän lopullisen jaon. Tämä tarkoittaa, että vuosille 2026 ja 2027 rahoituksesta 50 prosenttia vastaava ohjelmakohtainen määrä tullaan osoittamaan lopullisesti ohjelmaan vasta sen jälkeen, kun komissio on antanut päätöksen 18 artiklan mukaisen väliarvioinnin hyväksymisestä.

Koheesiopolitiikan ohjelmien toteutus jäsenvaltioissa on edennyt hitaasti. Edellisillä ohjelmakausilla on ollut myös vastaavaa hitautta toimeenpanossa. Komission tiedonannon mukaan ohjelmakauden 2021–2027 maksatusten taso on sama kuin ohjelmakauden 2014–2020 vastaavassa vaiheessa, mutta varojen käyttöaikaa koskevien säännösten tiukennuttua jäljellä olevaa käyttöaikaa on aiempaa vähemmän. Komission mukaan vuosina 2019–2021 laaditut ohjelmasisällöt eivät vastaa nykyisiä tarpeita. Ennakoimattomien strategisten geopolitiittisten haasteiden vuoksi koheesiopolitiikan väliarvioinnissa olisi siksi tehtävä muutoksia ohjelmakaudelle 2021–2027 sovittujen varojen käyttöön niitä uudelleenkohdentamalla.

Komission ehdotuksilla on toisaalta tavoitteena varmistaa ohjelmakauden 2021–2027 varojen nopeutettu ja tehokas käyttö jäsenvaltioissa ja toisaalta keskittää resursseja uusiin tai kasvaviin strategiisiin EU-laajuisiin prioriteetteihin.

Komission antamien ehdotusten erityisenä tavoitteena on laajentaa jäsenvaltioiden mahdollisuuksia tukea puolustuksen valkoisessa kirjassa kuvattuja tarpeita vahvistaa turvallisuus- ja puolustusulottuvuutta läpileikkaavasti EU:n rahoitusohjelmissa, ja siten osaltaan tukea komission ReArm Europe -suunnitelmaa.

Komissio korostaa sitä, että uusi geopolitiittinen ympäristö edellyttää vahvaa panostusta resilienssiin, varautumiseen ja puolustusvalmiuksiin sekä riippuvuuksien vähentämiseen. Euroopan unionin olisi tehtävä ratkaisevia päätöksiä lisätäksään tukeaan puolustuskykynsä kehittämiseksi ja puolustusteollisuuden kilpailukyvyille.

Koheesiopolitiikan panostuksilla EU:lla on mahdollisuus vastata Ukrainan tukemisen kiireellisyyteen ja varmistaa samalla Euroopan pitkän aikavälin turvallisuus.

Komission muut muutosehdotukset koskevat toimia kilpailukyvyn kasvattamiseen, kohtuuhintaiseen asumiseen, energiainvestointeihin ja kestävään vesitalouteen.

Komissio korostaa tiedonannossaan mahdollisuutta siirtää koheesiopolitiikan ohjelmiin sellaisia elpymis- ja palautumistukivälineen RRP-ohjelmahankkeita, joiden tavoitteisiin ei päästä ennen elpymisvälinevarojen käyttöajan päättymistä vuoden 2026 lopussa. Tähän liittyen komissio ei ole antanut lainsäädäntöehdotuksia.

Ehdotukset koskevat yksinomaan käynnissä olevan EU:n monivuotisen rahoituskehysten määrärahojen käyttöä.

Komission tavoitteena on saattaa ohjelmien väliarviointia ja varojen uudelleensuuntaamista koskevat neuvottelut jäsenvaltioiden kanssa päätökseen vuoden 2025 aikana, jotta uudistettuja ohjelmia voitaisiin alkaa toteuttaa vuonna 2026.

3 Ehdotusten pääasiallinen sisältö

Komissio antoi 1.4.2025 tiedonannon Modernisoitu koheesiopolitiikka: väliarviointi (COM(2025) 163 final), johon liittyi kolme säädösehdotusta.

Kaksi säädösehdotusta koskee EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelmavarojen käyttöä jäsenvaltioiden jaetun hallinnon ohjelmissa, joita rahoitetaan Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR) ja koheesiorahastosta, oikeudenmukaisen siirtymän rahastosta (JTF) ja Euroopan sosiaalirahasto plussasta (ESR+):

1. Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/1058 ja (EU) 2021/1056 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse erityistoimista strategisiin haasteisiin vastaamiseksi osana väliarviointia (COM(2025) 123 final); ja
2. Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/1057, jolla perustetaan Euroopan sosiaalirahasto + (ESR+), muuttamisesta siltä osin kuin on kyse erityistoimista strategisiin haasteisiin vastaamiseksi (COM(2025) 164 final).

Lisäksi komissio antoi Euroopan globalisaatorahaston (EGR) muuttamista koskevan säädösehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/691 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse sellaisten työtekijöiden tukemisesta, joita uhkaa välitön työpaikan menettäminen rakenneuudistusten kohteena olevissa yrityksissä (COM(2025) 140 final).

3.1 Puolustus- ja turvallisuussektorin hankkeet

Komissio esittää, että Euroopan yleisiä puolustus- ja varautumisvalmiuksia tulisi voida vahvistaa tukemalla EAKR:stä tuotannollisia investointeja kaikilla EU:n alueilla ja kaiken kokoisissa yrityksissä. Toisessa komission esitykseen sisältyvässä uudessa puolustukseen liittyvässä erityistavoitteessa kehitettäisiin kriisinkäyvästä puolustus- tai kaksikäyttöinfrastruktuuria sotilaallisen liikkuvuuden edistämiseksi EU:ssa. Komission mukaan nämä erityistavoitteet auttaisivat myös EU:n itäisiä raja-alueita, joille Venäjän hyökkäyssota on aiheuttanut kaksoishaasteen samanaikaisessa turvallisuuden parantamisessa ja talouden elvyttämisessä.

Tukikelpoisia toimia laajennettaisiin siten, että myös yksikäyttötuotteiden kehittämistä ja valmistamista voitaisiin tukea koheesiovaroin. Tukikelpoisten toimien rajaukset sidottaisiin SAFE-asetuksen² 2 artiklan määritelmiin puolustustarvikkeista ja muista puolustustarkoituksiin käytettävistä tuotteista. Määritelmät saisivat asetusluonnoksen mukaan sisältönsä direktiivin 2009/81/EY 2 artiklasta, joka viittaa a) puolustustarvikkeisiin ja niiden osiin, komponentteihin ja/tai osakokonaisuuksiin; b) arkaluonteiseen välineistöön sekä kaikkiin sen osiin, komponentteihin ja/tai osakokonaisuuksiin; c) rakennusurakoihin, tavaroihin ja palveluihin, jotka liittyvät suoraan a ja b alakohdassa tarkoitettuihin tarvikkeisiin niiden kaikkia ja mitä tahansa elinkaaren vaiheita varten; d) rakennusurakoihin ja palveluihin erityisesti sotilaallisiin tarkoituksiin tai arkaluonteisiin rakennusurakoihin tai arkaluonteisiin palveluihin.

Sotilaallisen liikkuvuuden erityistavoitteen nojalla tuetuissa toimitissa olisi komission ehdotuksen mukaan ensisijaisesti keskityttävä tapauksen mukaan yhteen tai useampaan niistä neljästä EU:n ensisijaisesta sotilaallisen liikkuvuuden käytävästä, jotka jäsenvaltiot ovat yksilöineet neuvoston päätöksellä 18 päivänä maaliskuuta 2025 (Sotilaallista liikkuvuutta EU:ssa ja sen ulkopuolella koskevien sotilaallisten vaatimusten liite II). Sotilaallista liikkuvuutta voitaisiin komission ehdotuksen mukaan tukea sekä EAKR:stä että koheesiorahastosta. Komission mukaan koheesiorahastoista tukea saavien jäsenvaltioiden kansallisten allokaatioiden vapaaehtoisilla siirroilla Verkkojen Eurooppa - välineen (CEF)

² Komission ehdotus Neuvoston asetukseksi SAFE-välineen perustamisesta Euroopan turvallisuuden edistämiseksi Euroopan puolustusteollisuutta vahvistamalla (SAFE)

sotilaallisen liikkuvuuden määrärahoihin varmistettaisiin koordinoitua toimet puolustusta koskevassa valkoisessa kirjassa korostetuilla sotilaallisen liikkuvuuden käytävillä.

Komissio pitää tärkeänä, että ESR plus -rahaston toiminna mahdollistetaan samansuuntaisesti ja pikaisesti välttämättömät investoinnit puolustusteollisuuden tarvitseman osaavan työvoiman saatavuuteen. Puolustusteollisuuden kyky rekrytoida ammattitaitoisia työntekijöitä sekä uudelleen kouluttaa ja parantaa työntekijöiden ammattitaitoja on ehdoton edellytys sille, että tuotantoa voidaan lisätä hyvin lyhyessä ajassa.

3.2 Strateginen kilpailukyky ja hiilidioksidipäästöjen vähentäminen

Puolustusteollisuutta tukevan osaamisen kehittämisen lisäksi olisi laajennettava tukea hiilestä irtautumiseen liittyviin muutoksiin sopeutumiseksi, ja siihen komissio ehdottaa uutta ESR-prioriteettia: ”Työntekijöiden, yritysten ja yrittäjien sopeuttaminen muutoksiin, mikä edistää tuotantokapasiteetin vähähiilisyyttä”. Kolmas uusi ESR-prioriteetti komission ehdotuksessa olisivat toimet, joilla edistetään STEP-asetuksen (EU) 2024/795 2 artiklassa tarkoitettuja tavoitteita.

3.3 Asuntopolitiikan tukeminen

Komissio ehdottaa kohtuuhintaista asumista lisäävien koheesiopolitiikan toimien vahvistamista ja on laatinut Euroopan investointipankin kanssa avustus- ja lainamuotoista tukea yhdistävän rahoitusmallin. Komission tavoitteena on kaksinkertaistaa koheesiopolitiikan EU:n investoinnit kohtuuhintaisiin asuntoihin jäsenvaltioissa. Tässä tarkoituksessa komissio ehdottaa uusien erityistavoitteiden lisäämistä EAKR:stä ja JTF:stä tuettujen ohjelmien toimenpidevalikoimaan: ”kohtuuhintaisten asuntojen saatavuuden edistäminen ja siihen liittyvät uudistukset” ja ”yhdenmetyt aluekehityksen edistäminen tarjoamalla kohtuuhintaisia asuntoja ja kehittämällä niihin liittyviä uudistuksia kaikilla aluetyypeillä”.

3.4 Energiasiirtymä

Komissio ehdottaa energiavarmuuden parantamiseksi ja siirtymän nopeuttamiseksi sekä puhtaan liikkuvuuden edistämiseksi uuden erityistavoitteen luomista, jolla edistettäisiin (naapurimaiden välisiä) energian siirtoyhteyksiä ja niihin liittyvää infrastruktuuria sekä latausinfrastruktuurin käyttöönottoa.

3.5 Vesivarojen kestävyys

Kestävän vesihuollon strategisen merkityksen huomioimiseksi komissio ehdottaa olemassa olevan erityistavoitteen muuttamista muotoon ”turvallisen vedensaannin, kestävä vesihuollon ja vedensietokyvyn edistäminen”.

3.6 Kannusteet ohjelmamuutosten tekemiseksi

Komissio ehdottaa lisäksi erillisiä kannustimia ohjelmamuutosten tekemiseksi. Strategisen painopisteen siirtoa uusiin erityistavoitteisiin ja STEP:iin keskittyviin toimintalinjoihin tuettaisiin komission ehdotuksen mukaan korotetuilla 30 %:n ennakkomaksuilla sekä 100 %:n EU-osarahoitusosuuksilla.

Mikäli jäsenvaltiossa uudelleen kohdennettaisiin uusiin erityistavoitteisiin ja STEP:iin vähintään 15 % kyseisen koheesio-ohjelman EU-rahoituksesta, vuodelle 2026 ehdotetaan kertaluonteista 4,5 %:n lisäennakkomaksua muutoin maksettavan 0,5 %:n ennakkomaksun

lisäksi, edellyttäen että väliarvioinnissa tehtävät siirrot ylittäisivät säädettävät ohjelmakohtaiset kynnysarvot. Edellä mainitusta poiketen kertaluonteinen vuoden 2026 lisäennakko olisi unionin itäraja-alueet sisältävissä ohjelmissa kuitenkin 9,5 prosenttia, edellyttäen että väliarvioinnissa tehtävät siirrot ylittävät yllä mainitut ohjelmakohtaiset kynnysarvot. Näin ollen vuoden 2026 kertaluonteiset ennakkomaksut olisivat riittävän suuria muutoksia ohjelmiinsa tekeville jäsenvaltioille, ohjelma-alueen maantieteellisestä sijainnista riippuen joko 5 % tai 10 %.

Muutettujen ohjelmien toteutusaikaa voitaisiin asetuksissa määrättyjen edellytysten täytyessä jatkaa yhdellä vuodella, eli vuoden 2030 loppuun.

Jotta ehdotettujen asetusmuutosten mahdollisuudet voitaisiin hyödyntää, komissio esittää lisäämään ohjelmamuutosten valmistelemiseksi ja toimittamiseksi komissiolle.

3.7 Horisontaaliset periaatteet

Ilmastolaskennan ja temaattisen keskittämisen nykyistä sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi siten, että varoja voidaan siirtää joustavammin puolustukseen ja muihin uusiin prioriteetteihin.

Koheesiopolitiikan ja eräiden muiden jaetun hallinnon rahastoja koskevasta CPR-yleisasetuksen (EU 2021/1060) sisältämistä ilmastotavoitteista ja ilmastoon liittyvää sopeuttamista koskevasta mekanismista annettua sääntelyä ei ehdoteta muutettavaksi lukuun ottamatta 6 artiklan 1 kohtaa. Komissio ehdottaa EAKR:n 30 prosentin tavoitteen ja koheesiorahastolle asetetun 37 prosentin ilmastotavoitteen laskentatavan muutosta siten, että toisen rahaston tavoitteen ylittävät kontribuutiot voitaisiin laskea osaksi toisen rahaston tavoitetta.

Puolustusteollisuuden osaamistarpeita tukevaan toimintalinjaan kohdistettavat varat siirrettäisiin ESR+-asetuksen 7 artiklan mukaisten minimiosuusvaatimusten ulkopuolelle siten, että siirrettyjä määriä ei huomioitaisi laskettaessa 25 %:n sosiaalisen osallisuuden osuutta ja 3 %:n osuutta vähävaraisimpien tukemiseen.

EAKR:n 30 %:n prosentin ilmastotoimien vähimmäisosuuteen ei laskettaisi nykyisistä toimintalinjoista uusiin erityistavoitteisiin siirrettyjä varoja.

3.8 Strategisten investointien ja suuryritysten tukeminen sekä varojen siirto komission suoraan hallinnoimiin rahastoihin

Komissio katsoo, että myös suurten yritysten roolia aluekehityksessä tulisi vahvistaa, sillä ne ohjaavat tutkimus-, innovaatio-, tieto- ja teknologiansiirtoa muihin yrityksiin sekä luovat kysyntää ja työllisyyttä koko toimitusketjussa. Komissio ehdottaakin, että mahdollisuuksia tukea muita yrityksiä kuin pk-yrityksiä koskevia tuotannollisia investointeja EAKR:n puitteissa laajennettaisiin, sovellettavien valtiontukisääntöjen rajoissa, seuraavissa toimitissa:

- 1) strategisten teknologioiden kehysvälineen (STEP) tavoitteita edistävien investointien tukeminen,
- 2) teollisuuskapasiteetin parantaminen puolustuskyvykkyyksien edistämiseksi,
- 3) komission hyväksymän yhteistä etua koskevan eurooppalaisen hankkeen edistäminen (IPCEI) ja

- 4) hiilestä irtautumiseen liittyvä teollisuuden prosessien ja tuotteiden sopeuttamisen helpottaminen mukaan lukien autoteollisuus ja energiantensiivinen teollisuus.

Kaikissa toimissa noudatettaisiin kulloinkin voimassaolevia EU:n valtiontukisääntöjä, mukaan lukien ryhmäpoikkeusasetuksen suurten yritysten tukemisen kriteerit.

Komissio ehdottaa, että EAKR:n tuki STEP-hankkeille mahdollistettaisiin kaikilla alueilla, 20 %:n enimmäisraja STEP-siirroille poistettaisiin ja määräaika STEP-asetuksella luoduille mukautuksille jatkettaisiin. Selittävän tiedonannon mukaan komissio tulee myöhemmin ehdottamaan useita EU:n ohjelmia koskevan STEP-asetuksen ja siihen liittyvän lainsäädännön muuttamista siten, että strategiaan sektoreihin lisättäisiin puolustussektori, jota voitaisiin tukea erityisesti Horisontti Eurooppa -ohjelmalla ja Digitaalinen Eurooppa -ohjelmalla.

Euroopan aluekehitysrahaston ja Euroopan sosiaalirahaston tukea voitaisiin myöntää myös hankkeisiin, jotka osallistuvat suoraan komission SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan b alakohdan nojalla hyväksymään IPCEI-ohjelmaan tiedonannon C (2021) 8481 mukaisesti muissa yrityksissä kuin pk-yrityksissä.

Oikeudenmukaisen siirtymän rahaston osalta helpotettaisiin muiden yritysten kuin pk-yritysten tukemista poistamalla vaatimus investointikapeikkoanalyysistä ja velvollisuudesta huomioida tehdyn analyysin tulokset.

Komissio ehdottaa myös, että nykyinen EAKR-siirtojen 20 %:n enimmäisraja poistettaisiin InvestEU-välineen käytön lisäämiseksi ja jaetun hallinnon varojen siirtämisen helpottamiseksi InvestEU:n jäsenvaltio-osioon erikseen annetun InvestEU:ta koskevan ehdotuksen COM(2025) 84 final mukaisesti.

Komissio ehdottaa lisäksi niin sanottujen osaamisen huippumerkkien käytön laajentamista ja mahdollisuutta siirtää EAKR-varoja alueiden väliseen innovaatioinvestointivälineeseen sekä yhdenmetyt kaupunkikehityksen ohjelmaan.

3.9 Euroopan globalisaatiorahasto

Euroopan globalisaatiorahaston (EGR) toimeenpano edellyttää komission mukaan myös tehostamista. EGR on reaktiivisesti toimiva hätärahasto, edistää Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarissa vahvistettujen periaatteiden toteuttamista ja lisää sosiaalista ja taloudellista yhteenkuuluvuutta alueiden ja jäsenvaltioiden välillä. Se on erityisväline, joka ei sisälly monivuotisen rahoituskehityksen enimmäismääriin. EGR:n tuki ei voi sääntelyn mukaan ylittää 30 miljoonan euron vuotuista enimmäismäärää (vuoden 2018 hinnoin). Tavoitteena on tukea irtisanottuja työntekijöitä laajuudeltaan ja vaikutuksiltaan merkittävässä rakennemuutostilanteissa. EGR:n tukea ei kuitenkaan voida käyttää tilanteessa, jossa julkisen sektorin työntekijöitä irtisanotaan jäsenvaltion tekemien määrärahaileikkausten seurauksena.

Komissio ehdottaa, että vuotuista varojen jakoprosessia nopeutettaisiin, toimien kattavuutta laajennettaisiin ja jäsenvaltioiden velvoitteita lisättäisiin.

Komissio myöntäisi tuen jäsenvaltioiden hyväksymien hakemusten saapumisjärjestyksessä kullekin yritykselle ilman maa- tai toimialakohtaisia kiintiöitä, kunnes kyseiselle vuodelle varatut määrärahat olisi käytetty. Yhdelle yritykselle myönnettävän tuen enimmäismäärää ei olisi säännelty. Yrityksen tulisi itse osallistua toimien kustannuksiin maksamalla kansallisen osarahoituksen osuus. EU-osarahoituksen määrä yritykselle olisi sidottu sen jäsenvaltion ESR-tuen enimmäistuki-intensiteettiin, johon yritys on sijoittunut.

Komissio ehdottaa muutosta tuen toimintakriteeriin, joka edellyttää vähintään 200:aa työttömäksi jäänyttä työntekijää tai itsenäistä ammatinharjoittajaa, joiden työskentely on loppunut. Komissio ehdottaa, että kaikissa laajoissa irtisanomisuhissa EGR-rahoitustuella voitaisiin tukea työntekijöitä jo ennen irtisanomista ja siten edistää kohtaantoa työmarkkinoilla.

Jäsenvaltioiden tulisi perustaa toimia koordinoivat EGR-yhteyspisteet. Asetuksella säädettäisiin hakemusten vähimmäissisällöstä ja koordinaatiopisteiden tehtävistä. Hallintoon olisi mahdollista saada EU:n teknistä tukea.

Nykysääntelyä vastaavasti jäsenvaltioiden tulisi muun ohella tehdä luotettava arvio siitä, ettei EGR-tuki muodostu valtiontukisääntöjen vastaiseksi epäoikeutetuksi eduksi hakijana olevalle taloudelliselle toimijalle. Jo nykyisin jäsenvaltiota edellytetään lausuntoa, jossa vahvistetaan haetun EGR-tuen olevan unionin menettelyllisten ja aineellisoikeudellisten valtiontukisääntöjen mukaista, sekä lausunto, jossa esitetään pääpiirteittäin, miksi koordinoitulla paketilla ei korvata toimenpiteitä, jotka kansallisen lainsäädännön tai työehtosopimusten mukaan kuuluvat työnantajien vastuulle.

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) kolmannen osan XVIII osasto sisältää määräykset taloudellisesta, sosiaalisesta ja alueellisesta yhteenkuuluvuudesta. Koheesiopolitiikan tavoitteita koskevan SEUT 174 artiklan mukaan unioni kehittää ja harjoittaa toimintaansa taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseksi. Unioni pyrkii erityisesti vähentämään alueiden välisiä kehityseroja sekä muita heikommassa asemassa olevien alueiden jälkeenjääneisyyttä. SEUT 174 artiklan 3 kohdan mukaan erityistä huomiota kiinnitetään muun muassa rajaseutualueisiin.

Komissio esittää asetuksille useita oikeusperustoja:

- Euroopan aluekehitysrahastoa ja oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa koskevan ehdotuksen oikeusperustana on SEUT 175, 177, 178 ja 322 artikkelit.
- Euroopan sosiaalirahasto plussaa koskevan ehdotuksen oikeusperustana on SEUT 164, 177, 178 ja 322 artikkelit.
- Euroopan globalisaattorahaston oikeusperusta on SEUT 175 artiklan 3 kohta.

SEUT 175 artiklan ensimmäisessä ja kolmannessa kohdassa määrätään: "Jäsenvaltiot harjoittavat talouspolitiikkaansa ja sovittavat sitä yhteen siten, että myös 174 artiklassa tarkoitettut tavoitteet saavutetaan. Unionin politiikan ja toiminnan suunnittelussa ja täytäntöönpanossa sekä sisämarkkinoiden toteuttamisessa otetaan huomioon 174 artiklassa tarkoitettut tavoitteet ja osallistutaan niiden toteuttamiseen. Jos rahastojen ulkopuoliset erityistoimet osoittautuvat tarpeellisiksi, Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat päättää niistä tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta unionin muussa politiikassa päätettyjen toimenpiteiden soveltamista. SEUT 175 artiklan 3 kohta rahastojen ulkopuolisista erityistoimista on siten muihin oikeusperustoihin nähden toissijainen.

SEUT 164 artiklan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto antavat tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen sekä talous- ja sosiaalikomiteaa ja alueiden komiteaa kuultuaan Euroopan sosiaalirahastoa koskevat soveltamisasetukset.

SEUT 177 artiklan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto määrittelevät tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen annetuilla asetuksilla sekä talous- ja sosiaalikomiteaa ja alueiden komiteaa kuultuaan, rakennerahastojen tehtävät, ensisijaiset tavoitteet ja rakenteet, joihin voi sisältyä rahastojen uudelleenryhmittely, edellä sanotun kuitenkin rajoittamatta 178 artiklan soveltamista. Samaa menettelyä noudattaen vahvistetaan myös rahastoihin sovellettavat yleiset säännöt ja annetaan säännökset, jotka ovat tarpeen rahastojen tehokkuuden turvaamiseksi ja eri rahastojen keskinäiseksi sekä rahastojen ja muiden rahoitusvälineiden yhteensovittamiseksi. 177 artiklan mukaan samaa menettelyä noudattaen perustettu koheesiorahasto osallistuu ympäristöalan hankkeiden rahoittamiseen sekä Euroopan laajuisten verkkohankkeiden rahoittamiseen liikenteen infrastruktuurin alalla.

SEUT 178 artiklan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyvät Euroopan aluekehitysrahastoa koskevat soveltamisasetukset tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen sekä talous- ja sosiaalikomiteaa ja alueiden komiteaa kuultuaan.

SEUT 322 artiklan mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto antavat asetuksilla tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen ja tilintarkastustuomioistuinta kuultuaan varainhoitoa koskevat säännöt.

Oikeusperustojen yhdistäminen on mahdollista. Ne ovat keskenään yhteensopivat ja edellyttävät samaa päätöksentekomenettelyä. Neuvosto ja parlamentti käsittelevät ehdotuksen tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä ja neuvosto tekee päätöksensä määräenemmistöllä.

Komissiolle ei ehdoteta delegoitavaksi säädösvaltaa eikä komissiolle myöskään siirrettäisi toimivaltaa antaa täytäntöönpanosäädöksiä.

Neuvoston oikeuspalvelun suullisen arvion mukaan komission ehdotus on yhteensopiva perussopimusten kanssa.

Valtioneuvosto katsoo, että oikeusperustat on asianmukaisesti valittu.

Valtioneuvosto pitää ehdotuksia suhteellisuusperiaatteen mukaisina ja kokonaisuutena arvioiden toissijaisuusperiaatteen mukaisina. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan voidaan perustellusti katsoa, että komission ehdotuksessa esitettyjä tavoitteita ei ole pääasiassa mahdollista saavuttaa jäsenvaltioiden toimin niiden rajat ylittävät vaikutukset huomioon ottaen. Valtioneuvoston arvion mukaan ehdotus on pääosin toissijaisuusperiaatteen mukainen. Valtioneuvosto kiinnittää kuitenkin huomiota toissijaisuusperiaatteen toteutumisen näkökulmasta kohtuuhintaisen asumisen tukemista koskeviin ehdotuksiin, joiden mukaan jäsenvaltiot voisivat suunnata ohjelmiin allokoituja EU-rahoitusosuuksia tukeakseen kohtuuhintaista asumista ja toteuttaakseen tähän liittyviä uudistuksia.

5 Ehdotuksen vaikutukset

Komission asetusehdotuksiin, joilla muutettaisiin vuonna 2021 voimaantulleita säädöksiä, ei sisälly vaikutustenarviointia. Ehdotukset perustuvat komission varapuheenjohtaja Fitton konsultaatioihin jäsenvaltioissa sekä ohjelmakaudelle 2021–2027 rahastoista tehtyihin vaikutusarviointeihin.

Ehdotukset eivät lisäisi Suomen kuluva ohjelmakauden koheesiosaantoa. Ehdotusten myötä voisi sen sijaan Suomessa toteutettavien ohjelmien kokonaisvolyymi laskea, jos ohjelmaa muutettaisiin sisällyttämällä uusia prioriteetteja, joihin haettaisiin korotettua EU-osarahoitusosuutta. Tämä johtuisi siitä, ettei EU-rahoituksen saamiselle enää edellytettäisi

kansallista osarahoitusta. Vastaavasti tämä vapauttaisi kansallisesti niitä varoja, joita olisi alun perin osoitettu pakolliseen kansalliseen osarahoitukseen.

Ehdotuksilla ei itsessään ole vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön.

Komissio ei ehdota muutoksia unionin valtiontukisääntelyyn koheesiopolitiikan väliarvioinnista nyt antamissaan säädösehdoituksissa.

5.1 Vaikutukset EU:n budjettiin

Ehdotukset toteutettaisiin kuluvan kauden EU:n monivuotisen rahoituskehiksen puitteissa. Ehdotuksilla ei olisi vaikutuksia EU:n talousarvion sitoumusmäärärahoihin, koska rahastoista toimenpideohjelmille ohjelmakaudeksi 2021–2027 myönnettävän rahoituksen enimmäismääriin ei ehdoteta muutoksia.

Ehdotukset lisääisivät etupainotteisesti vuoden 2026 maksumäärärahojen tarvetta sekä kasvattavat painetta maksumäärärahojen maksimaaliseen käyttöön lähivuosina. Maksumäärärahojen tarve kasvaa, koska komissio esittää korkeampia ennakkomaksuja (30 %), 100 %:n EU-rahoituksen osuutta sekä tukikelpoisten toimien laajentamista muun muassa turvallisuuden ja puolustuksen investointeihin, kohtuuhintaista asumista lisäävien koheesiopolitiikan toimiin sekä suuryritystuen laajentamista. Komissio arvioi, että ehdotuksilla ei kuitenkaan ole vaikutusta maksumäärärahoihin kokonaistasolla, vaan maksujen tarve tasautuisi myöhemmin ohjelmakauden kuluessa.

Komission ehdotuksissa budjettivaikutusten tarkkaa määrää ei ole pystytty ennakoimaan, koska vielä ei ole tiedossa missä laajuudessa jäsenvaltioiden kansallisia ja alueellisia ohjelmia tullaan muuttamaan. Alustavasti komissio arvioi, että vuoden 2026 maksumäärärahojen nettovaikutus EAKR:n ja JTF:n osalta olisi 3,6 miljardin euron lisäys sekä ESF+:n osalta 0,5 miljardin euron lisäys vuoden 2026 maksutarpeisiin.

Komission myöhempiin maksumäärärahojen mukauttamista koskeviin budjettiehdotuksiin otetaan kantaa osana EU:n talousarvion hyväksymisprosessia.

5.2 Vaikutukset kansalliseen talousarvioon

Tarkemmat vaikutukset ohjelmien sisältöön ja kansalliseen talousarvioon jäävät riippumaan kansallisista ratkaisuista. Mikäli Suomi kohdentaisi koheesiosaantoa uusiin välitarkistuksen toimintalinjoihin, saisivat nämä toimet korotetun 30 %:n ennakkomaksun. Tällöin ennakkomaksuosuus olisi yhteensä 30,5 %. Tämän lisäksi uusiin toimintalinjoihin kohdennetut toimet voisivat saada 100 %:n EU-rahoitusosuuden. Korotetut EU-osarahoitusosuudet vähentäisivät vastaavasti kansallisen budjettirahoituksen tarvetta. Tämä samalla pienentäisi ohjelmien kokonaisvolyymiä loppuohjelmakaudella vuosina 2026–2030. Riski Suomelle varatun rahoituksen jäämisestä hyödyntämättä täysimääräisesti pienenesi.

Mikäli uusiin toimintalinjoihin kohdennetut toimet kattaisivat vähintään 15 % ohjelman EU-rahoituksesta, saisi koko ohjelma em. toimintalinjakohtaisen korotetun ennakkomaksun päälle vielä ohjelman EAKR- ja ESR+-osuudesta lasketun 4,5 % lisäennakon ja mikäli ohjelmaan sisältyy unionin itäraja-alueita, olisi lisäennakko 9,5 % koko ohjelmalle. Manner-Suomen Uudistuva ja osaava Suomi -ohjelman EU-osarahoitus on noin 1,935 mrd. euroa, josta 15 %:n vähimmäisosuus merkitsisi noin 290 miljoonan euron siirtoa suunnitelluista toimista uusille toimintalinjoille. Komission ehdotuksiin sisältyy kuitenkin vielä 15 %:n osuuden laskentaan

kohdistuvia epävarmuustekijöitä. Tarkennettavia seikkoja olisi muun muassa elpymis- ja palautumistukivälineen NGEU-rahoitusosuuden huomioiminen JTF:n osuutta laskettaessa.

Ohjelmamuutosehdotukset tulisi käsitellä seurantakomiteassa, jossa on mukana laajasti kansallisia ja alueellisia kumppaneita ja komission edustajat. Valtioneuvoston ohjesäännön mukaan valtioneuvoston yleisistunto päättää Euroopan unionin alue- ja rakennepoliitiikan ohjelmista, jonka jälkeen mahdolliset ohjelmamuutosehdotukset toimitettaisiin komission hyväksyttäväksi.

6 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin riippuvat ehdotettujen uusien toimien käyttöönotosta EU:n alue- ja rakennepoliitiikan ohjelmissa.

Komissio ei ole julkaissut omia arvioitaan ehdotusten perusoikeusvaikutuksista.

Valtioneuvosto arvioi, että koheesiopoliitiikan väliarviointiin liittyvät ehdotukset edistävät Suomen perustuslain (731/1999) takaamaa oikeutta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Komission ehdotus lisää myös mahdollisuuksia asumiseen ja ympäristöön liittyvien oikeuksien tukemiseen EU-varoin.

Euroopan globalisaatiorahastoa koskevan ehdotuksen määräykset voisivat edistää Suomen perustuslain 18 §:n mukaista oikeutta työhön.

7 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 ja 27 §:ssä säädetään valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan välisestä toimivallan jaosta.

Itsehallintolain 18 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat työllisyyden edistämistä ja elinkeinotoimintaa tietyin rajoituksin.

Ahvenanmaan maakunta vastaa komission ehdotuksessa tarkoitettujen ohjelmien valmistelusta ja hallinnoinnista maakunnassa.

8 Ehdotuksen käsittely Euroopan unionin toimielimissä ja muiden jäsenvaltioiden kannat

Asetusehdotuksia käsitellään neuvoston rakennetoimien ja syrjäisten alueiden –työryhmässä, lukuun ottamatta Euroopan globalisaatiorahastoa koskevaa ehdotusta, joka käsitellään sosiaalikeskeisten työryhmässä.

Jäsenvaltioiden kannanmuodostus on kesken. Jäsenvaltioiden enemmistö kannattaa tukikelpoisten toimien laajentamista turvallisuuden ja puolustuksen investointeihin. Jotkut jäsenvaltiot ovat sen sijaan alustavasti kritisoineet korotettuja ennakkomaksuja ja EU-rahoitusosuutta sekä suuryritysten laajentamista ja ehdotusten laajaa temaattista kattavuutta. Neuvoston odotetaan muodostavan alustava yleisnäkymys aikaisintaan toukokuun lopulla.

Euroopan parlamentissa vastuuvaliokunta on aluepolitiikasta vastaava REGI muiden kuin Euroopan globalisaatiorahastoa koskevan ehdotuksen osalta, josta vastaa työllisyys- ja sosiaaliasioiden valiokunta EMPL. Budjettivaliokunta käsittelee esitykset talousarviovaikutusten osalta.

REGI-valiokunta päätti 5.5.2025 ylimääräisen istunnon äänestyksessä, että se hyväksyy komission varapuheenjohtaja Fitton pyynnön ottaa käyttöön nopeutettu menettely komission ehdotusten käsittelyssä.

9 Ehdotuksen kansallinen käsittely

E 30/2025 vp:

Alue- ja rakennepolitiikan jaosto (EU4), suppea kokoonpano 11.4.2025, kirjallinen menettely 15.–16.4.2025.

EU-ministerivaliokunta 25.4.2025.

Asian EU-tason kiireellisen käsittelyn takia asiassa on annettu 25.4.2025 perustuslain 96 §:ssä tarkoitettussa asiassa kiireellinen E-kirje (E 30/2025 vp). Valtioneuvoston kirjelmä ei sisällä E-selvitykseen verrattuna uusia kantoja.

Suuri valiokunta 16.5.2025 (SuVL 2/2025 vp).

10 Valtioneuvoston kanta

Eduskunnalle on annettu E-kirjelmän käsittelyn yhteydessä 25.4.2025 seuraavat kannat:

EU:n puolustusteollisuusohjelmasta annetussa U-kirjelmässä (U 30/2024 vp) on muodostettu seuraavat kannat:

Valtioneuvosto tukee suorituskykyjen kehittämiseksi ja puolustusteollisuuden investoinneille EU:n puitteissa luotavien kannustimien kehittämistä. Valtioneuvosto korostaa puolustustarvikkeiden markkinoiden kehityksessä erityisesti pk-yritysten pääsyn edistämistä puolustusalan toimitusketjuihin sekä yritysten tasapuolisten toiminta- ja kilpailumahdollisuuksien varmistamista.

ReArm Europe -suunnitelmasta annetussa selvityksessä E 21/2025 vp on muodostettu seuraavat kannat:

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti komission esittämään ReArm Europe -suunnitelmaan eurooppalaisen puolustuksen vahvistamiseksi poikkeuksellisessa turvallisuustilanteessa.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti komission ehdotuksiin joustavoittaa jäsenvaltiokohtaisten koheesiosaantojen kohdentamista puolustusinvestointeihin. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota esitettyyn laajaan strategisten painopisteiden listaan. Valtioneuvostolle on keskeistä, että tutkimukseen ja innovaatioihin kohdistuva EU-rahoitus perustuu avoimeen kilpailuun ja korkeaan laatuun. Valtioneuvoston tavoitteena on, että kuluvaan kehyskauteen ehdotettujen uusien strategisten painopisteiden ensisijainen fokus olisi puolustuksessa, turvallisuudessa ja varautumisessa. Valtioneuvosto voi hyväksyä lähtökohdan, jossa korotettaisiin EU:n ennakkomaksuja jäsenvaltioille sekä EU-rahoitusosuutta niiden kohdentuessa edellä mainittuihin strategisiin painopisteisiin.

Näitä kantoja täydennetään seuraavasti:

Valtioneuvosto tukee komission ehdotusta suunnata koheesiovaroja kokonaisturvallisuuden lisäämiseen.

Valtioneuvosto näkee sotilaallisen liikkuvuuden hankkeiden, puolustusta palvelevan infrastruktuurin rakentamisen sekä puolustusteollisuuden monipuolisen kehittämisen vahvistavan alueiden kilpailukykyä ja lisäävän työllisyyttä.

Valtioneuvosto voi tukea komission ehdotusta ennakkomaksujen ja EU-rahoitusosuuksien poikkeuksellisesta korottamisesta tarvittavien puolustus- ja turvallisuusinvestointien nopeuttamiseksi. Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että ennakkomaksujen ja EU-rahoitusosuuksien korottamista muiden uusien toimien kohdalla tulisi vielä arvioida osana ehdotusten kokonaisuutta. Valtioneuvosto katsoo lisäksi, että komission ehdottamien korotettuihin ennakkomaksuihin ja EU-osarahoitusosuuksiin oikeuttavien riittävän merkittävien ohjelmamuutosten rajana olevaa 15 prosentin osuutta ohjelman kokonaisrahoituksesta tulisi neuvottelujen kuluessa kyseisen prosenttiosuuden laskentaperusteiden osalta tarkentaa.

Valtioneuvosto katsoo, että koheesiopolitiikan tukikelpoisuussäätelyn muutokset olisi pidettävä komission ehdotuksen mukaisesti ajallisesti rajattuna.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, ettei väliarvioinnilla välittömästi tai välillisesti heikennetä oikeusvaltioehdollisuuden tehokasta soveltamista.

Valtioneuvosto suhtautuu erittäin varauksellisesti ehdotettuihin kohtuuhintaiseen asumiseen liittyvien uusien erityistavoitteiden lisäämiseen EAKR- ja JTF-rahastoihin. Hallitusohjelman mukaisesti valtioneuvosto vaalii unionin ja jäsenmaiden välistä selkeää toimivaltajakoa.

Euroopan globalisaatiorahaston osalta valtioneuvosto tukee ehdotusta suunnata laajoissa rakennemuutostilanteissa toimia jo etupainotteisesti irtisanomisuhan alaisena oleville työntekijöille osaamisen ja työllistymisedellytysten parantamiseksi. Valtioneuvosto katsoo, että Euroopan globalisaatiorahastosta myönnettävälle tuelle tulisi asettaa yritysکوhtainen vuotuinen enimmäismäärä rahaston rajallisten määrärahojen johdosta. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että Euroopan globalisaatiorahaston toimeenpano on nopeaa, sujuvaa ja ennakoitavaa.

Valtioneuvosto pitää perusteltuna, että Eurooppa tavoittelee kasvua puhtaasta taloudesta ja katsoo, että koheesiopolitiikalla voidaan tukea tätä tavoitetta edistävän suotuisan toimintaympäristön kehittymistä vahvistamalla unionin kilpailukykyä kestäväen jalostavan teollisuuden sekä bio- ja kiertotalouden ratkaisujen pohjalta.

Valtioneuvosto ottaa tarkemmin kantaa vuoden 2026 EU:n talousarvion maksumäärärahoihin osana EU:n talousarvion valmistelua.