

Ulkoasiainvaliokunta

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2025–2028

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2025—2028 (VNS 2/2024 vp): Asia on saapunut ulkoasiainvaliokuntaan lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle. Määräaika: 23.5.2024.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- alivaltiosihteeri Pekka Puustinen, ulkoministeriö
- talousjohtaja Risto Hakoila, ulkoministeriö
- yksikönpäällikkö Ramses Malaty, ulkoministeriö

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Johdanto

(1) Pääministeri Petteri Orpon hallituksen tavoitteena on julkisen talouden tasapainottaminen. Hallitusohjelman säästöjen sekä kevään 2024 kehysriihessä tehtyjen lisäsopeutustoimien johdosta ulkoministeriön pääluokan määrärahat laskevat kehyskaudella 2025—2028 1,158 mrd. euron vuositasolta 1,119 mrd. euron tasolle. Kehyskauden lopulla pääluokan määrärahoista ulkoasiainhallinnon osuus on 24 %, kriisinhallinnan 7 %, kansainvälisen kehitysyhteistyön 60 % ja muiden menojen 9 %.

(2) Osana julkisen talouden tasapainottamista kevään 2024 kehysriihessä osoitettiin ulkoasiainhallinnolle saadun selvityksen mukaan seuraavat lisäsopeuttamistoimet:

- Valtionhallinnon tuottavuusohjelma, vähennys 9,1 milj. euroa/vuosi
- Talonrakennukset, vähennys 2,0 milj. euroa/vuosi
- Varsinainen kehitysyhteistyö, vähennys 45,0 milj. euroa vuonna 2025 ja 30,0 milj. euroa vuonna 2026; hallitusohjelman säästöjen aikaistus
- Varsinainen kehitysyhteistyö, vähennys 50,0 milj. euroa/vuosi; momentin määrärahata-son alentaminen

Valiokunnan lausunto UaVL 4/2024 vp

- Finnfundin pääomittamisen puolittaminen, vähennys 5,0 milj. euroa/vuosi
- Valtionavustusten tason alentaminen, vähennys 1,0 milj. euroa/vuosi
- Ei-pakollisten ja ei-välttämättömien jäsenmaksujen ja rahoitusosuuksien vähentäminen, vähennys 4,0 milj. euroa/vuosi.

Toimintaympäristön muutos

(3) Ulkoasiainvaliokunta korostaa Suomen ja Euroopan turvallisuusympäristössä tapahtunutta perustavanlaatuista muutosta Venäjän aloitettua hyökkäyssodan Ukrainassa. Muutoksen myötä käynnistynyt ulko- ja turvallisuuspolitiikan uusi aikakausi näkyy ulkoministeriössä muun muassa ulkoasiainhallinnon uudistuksena, jonka on tarkoitus astua voimaan 1.8.2024. Valiokunta pitää tärkeänä, että uudistuksen valmistelussa on huomioitu Suomen Nato-jäsenyyden mukanaan tuomat lisävelvoitteet. Huonontunut turvallisuustilanne myös painottaa ulkoministeriön kriisivaurautumisen tärkeyttä sekä valmiutta hädänalaisten suomalaisten avustamiseen mahdollisissa kriisitilanteissa. Valiokunta pitää myönteisenä, että määrärahaa hädänalaisten avustamiseen on korotettu 0,5 milj. euron vuositasolle.

(4) Valiokunta painottaa rauhanvälitykseen panostamisen tärkeyttä ja pitää myönteisenä siihen varatun määrärahan säilyttämistä ennallaan sekä CMI:n Rauhanrahaston pääoman korottamista julkisen talouden suunnitelman mukaisesti.

Toimintamenot

(5) Julkisen talouden suunnitelman mukaan ulkoasiainhallinnon toimintamenot laskevat kehyskaudella 2025—2028 ennen tuottavuusohjelman kohdentamista määrärahoihin 253 milj. euron vuositasolta 251 milj. euron tasolle. Tuottavuusohjelman säästöjen kohdentuminen ulkoministeriössä yksilöityy vuoden 2025 talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä.

(6) Edustustoverkon osalta ulkoasiainvaliokunta korostaa kattavan ja toimivan verkon tärkeyttä Suomen ja suomalaisten etujen ajamiseksi laajalti valtionhallinnon ja yhteiskunnan eri sektoreilla. Valiokunta pitää myönteisenä asiantuntijakuulemisessa saamaansa selvitystä, jonka mukaan valtionhallinnon tuottavuusohjelman vaatimat säästöt pyritään ulkoministeriössä ensisijaisesti kohdentamaan muualle kuin edustustoverkkoon. Tästä tavoitteesta on tärkeää pitää kiinni.

(7) Samalla valiokunta korostaa, että muuttuva ympäristö vaatii ulkoasiainhallinnolta ennakkointia, seurantaa, analyysiä ja joustavaa resurssien käyttöä. Edustustoverkon osalta tulee miettiä kustannustehokkaita sekä kansantaloutta tukevia edustautumistapoja hakien mallia myös muun muassa muista Pohjoismaista.

(8) Valiokunta kiinnittää huomiota asiantuntijakuulemisissa saamiinsa tietoihin siitä, että ulko- ja mailla sijaitsevien edustustokiinteistöjen korjaukset ovat hidastuneet ja korjausvelka on kasvanut. Tätä taustaa vasten valiokunta pitää huolestuttavana talonrakennus-momentille kohdennettua 2 milj. euron vuotuista lisäsopeutusta (määrärahan laskeminen esitetylle 6 milj. euron vuositasolle merkitsisi 25 %:n leikkausta momentilta). Valtion edustuskiinteistöjen ei saa antaa rapistua, vaan niistä tulee huolehtia oikea-aikaisesti.

Valiokunnan lausunto UaVL 4/2024 vp

(9) Saadun selvityksen mukaan lisätarpeita edustustoissa aiheuttavat lähitulevaisuudessa myös turvallisuusuhat sekä tietoturvatarpeet. Valiokunta pitää näistä tarpeista huolehtimista keskeisenä niin henkilökunnan turvallisuuden kuin luottamuksellisen tiedonvaihdon turvaamiseksi.

(10) Valiokunta pitää tärkeänä Suomen julkisrahoitteisen vienninedistämistoiminnan tehostamista, mukaan lukien ulkoministeriön edustustoverkon tiiviimpi integroiminen vienninedistämiseen tähtäävään työhön. Valiokunta toistaa aiemman kantansa siitä, että vienninedistämiseen tähtäävän Team Finland -verkoston toiminnan ja johtamisen uudistamiseen tähtäävä selvitys tulee pyrkiä saamaan valmiiksi mahdollisimman pian.

(11) Suomi toimii vuonna 2025 Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö Etyjin puheenjohtajana ja Pohjoismaiden ministerineuvoston puheenjohtajana. Lisäksi Suomi on ehdolla YK:n turvallisuusneuvoston jäseneksi kaudelle 2029—2030. Valiokunta pitää tärkeänä näiden kausien hyvää valmistelua ja hoitamista sekä riittävää resursointia niiden tarjoamien vaikutusmahdollisuuksien maksimoimiseksi.

Kriisinhallinta

(12) Ulkoasiainvaliokunta korostaa kriisinhallintaa yhtenä tärkeänä Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alana osana kansainvälistä vastuunkantoa ja yhteisen turvallisuuden rakentamista. Osallistuminen kriisinhallintaoperaatioihin tukee myös Suomen oman puolustuskyvyn ja kansallisten suorituskykyjen kehittämistä. Nopeat muutokset Euroopan turvallisuustilanteessa edellyttävät varautumista muutoksiin myös kriisinhallinnan osalta. On tärkeää, että Suomella on valmius riittävän nopeaan kriisinhallintaa koskevaan päätöksentekoon turvallisuusympäristön niin vaatiessa. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että kriisinhallinnan momentilla on varallaolorahaa vain noin 2 milj. euroa/vuosi kehyskaudella. Tämä johtaa tilanteeseen, jossa mahdollisten uusien operaatioiden rahoitus on pystyttävä hoitamaan lisätalousarviomenettelyn kautta. Valmistelussa ja päätöksenteossa on huomioitava lisätalousarviomenettelyn vaatima aika.

(13) Valiokunta kiinnittää huomiota myös kriisinhallinnan tarkkailuoperaatioihin osallistumiseen ja niiden tarjoamaan mahdollisuuteen osoittaa kustannustehokkaalla tavalla ulkopoliittista tukea eri kriisialueilla. Myös tiedonsaannin kannalta määrällisesti pienikin osallistuminen tarkkailuoperaatioihin voi tarjota merkittävää hyötyä.

Kehitysyhteistyö

(14) Osana julkisen talouden tasapainottamistoimia ulkoministeriön hallinnoimaan varsinaisen kehitysyhteistyön määrärahaan tehdään 50 miljoonan euron uusi vuotuinen vähennys vuosille 2025—2028. Vuodelle 2025 kohdennetaan lisäksi 45 miljoonan euron vähennys, jolloin vähennys vuonna 2025 on yhteensä 95 milj. euroa. Vuodelle 2026 on lisäksi esitetty 30 milj. euron vähennys eli yhteensä 80 milj. euroa. Näillä vähennyksillä varsinaisen kehitysyhteistyön määräraha vuonna 2025 on 534 milj. euroa, vuonna 2026 524 milj. euroa ja vuosina 2027—2028 551 milj. euroa/vuosi.

(15) Ulkoasiainvaliokunta korostaa kehityspolitiikan merkitystä osana Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Kehityspolitiikan keskeisinä tavoitteina ovat köyhyyden ja eriarvoisuuden

Valiokunnan lausunto UaVL 4/2024 vp

poistaminen sekä kestävä kehitys. Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota suomalaisten kansalaisjärjestöjen tärkeään rooliin Suomen kehitysyhteistyön tavoitteiden toteuttamisessa ja pitää myönteisenä 10 milj. euron uudelleenkohdentamista momentin sisällä kansalaisjärjestöjen kautta kanavoituvaan kehitysyhteistyöhön.

(16) Ukraina on hallituskaudella Suomen suurin kehitysyhteistyön kohde. Ukrainan tuen momentille esitetään määrärahaa noin 47,9 milj. euroa vuodessa, missä on laskua 10,1 milj. euroa vuodessa edellisestä kehyspäätöksestä. Lasku selittyy rahoituksen siirrosta Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin (EBRD) pääoman korottamiseen. Pääomankorotus on EBRD:n puolelta sidottu Ukrainan tukemisen jatkamiseen sodan aikana sekä Ukrainan jälleenrakennuksen rahoittamiseen. Lisäksi Suomen tuki Euroopan rauhanrahastolle ja sitä kautta Ukrainalle annettava tuki on keskeistä.

(17) Saadun selvityksen mukaan kehitysyhteistyöhön kohdennetut leikkaukset eivät ole enää aiemman kehyspäätöksen tapaan takapainotteisia. Tästä johtuen joudutaan tekemään vähennyksiä myös painopisteisiin kohdennettuihin resursseihin sekä vuosijakaumamuutoksia olemassa oleviin sopimuksiin. Kehityspolitiikan painopisteistä linjataan tarkemmin myöhemmin vuoden 2024 aikana eduskunnalle annettavassa kansainvälisten taloussuhteiden ja kehitysyhteistyön selonteossa. Keskeistä siinä on kaupan ja kehityksen entistä tiiviimpi yhteys. Selonteossa käsitellään myös kehitysyhteistyöhön kohdistuvia sopeutuksia. Valiokunta käsittelee näitä kysymyksiä yksityiskohtaisemmin selonteon käsittelyn yhteydessä.

(18) Vähenevien määrärahojen tilanteessa ulkoasiainvaliokunta korostaa olevan entistäkin tärkeämpää, että Suomi tehostaa ja ajaa kehityspolitiikan tavoitteitaan myös EU:n kehityspolitiikassa, kansainvälisissä kehitysrahoituslaitoksissa ja YK-järjestöissä.

(19) Kehitysrahoitukseen liittyen valiokunta nostaa esiin pääministeri Orpon hallitusohjelman kirjauksen, jonka mukaan Suomi on historiallisesti ollut sitoutunut YK-suosituksen mukaiseen kehitysrahoituksen 0,7 prosentin bruttokansantulotasoon, vaikka tavoitteeseen ei ole päästy. Julkisen talouden suunnitelman mukaan Suomen julkisen kehitysyhteistyön arvioidaan vuonna 2025 olevan kokonaisuudessaan yhteensä 1,06 mrd. euroa, mikä vastaa 0,36:ta prosenttia bruttokansantulosta. Saadun selvityksen mukaan osuuden arvioidaan laskevan 0,33 prosenttiin kehyskaudella. Asiantuntijat totesivat EU-maiden keskiarvon liikkuvan 0,5—0,6 prosentin tasolla. Valiokunta pitää tärkeänä saamaansa tietoa, että kehitysyhteistyörahoituksen useamman vaalikauden mittaista tavoitetasoa käsitellään osana kansainvälisten taloussuhteiden ja kehitysyhteistyön selontekoa.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Ulkoasiainvaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto UaVL 4/2024 vp

Helsingissä 23.5.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kimmo Kiljunen sd
varapuheenjohtaja Sofia Vikman kok
jäsen Pekka Haavisto vihr
jäsen Vilhelm Junnila ps (osittain)
jäsen Antti Kaikkonen kesk
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Antti Lindtman sd
jäsen Veijo Niemi ps
jäsen Annika Saarikko kesk
jäsen Jussi Saramo vas
jäsen Tytti Tuppurainen sd
jäsen Ville Vähämäki ps
varajäsen Timo Harakka sd
varajäsen Matias Marttinen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tiina Larvala