



18.2.2026

Tutkimusjohtaja Laura Höijer, erityisasiantuntija Kirsi-Marja Lonkila

Asia: U 73/2025 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista (1) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelman ”Horisontti Eurooppa -asetus” perustamisesta vuosiksi 2028–2034, sen osallistumista ja tulosten levittämistä koskevien sääntöjen vahvistamisesta ja asetuksen (EU) 2021/695 kumoamisesta, (2) neuvoston päätökseksi tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelman ”Horisontti Eurooppa” (2028–2034) täytäntöönpanoa koskevasta erityisohjelmasta, kyseiseen ohjelmaan osallistumista ja sen tulosten levittämistä koskevien sääntöjen vahvistamisesta sekä päätöksen (EU) 2021/764 kumoamisesta, (3) neuvoston asetukseksi tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelmaa ”Horisontti Eurooppa” täydentävän Euroopan atomienergiayhteisön tutkimus- ja koulutusohjelman perustamisesta vuosiksi 2028–2032, yhteisön osuudesta ITER-hankkeeseen ja asetuksen (Euratom) 2025/1304 kumoamisesta, (4) neuvoston asetukseksi Liettuassa sijaitsevan Ignalinan ydinvoimalaitoksen käytöstäpoiston avustushjelman perustamisesta vuosiksi 2028–2034 ja asetuksen (EU) 2021/101 kumoamisesta ja (5) neuvoston asetukseksi välineen perustamisesta ydinturvallisuuteen liittyvää yhteistyötä ja ydinlaitosten käytöstä poistamista varten vuosiksi 2028–2034 ja asetusten (Euratom) 2021/100 ja (Euratom) 2021/948 kumoamisesta

Tausta

Euroopan komissio antoi 16.7.2025 ehdotuksensa kymmenenneksi tutkimuksen ja innovoinnin Horisontti Eurooppa -puiteohjelmaksi (jäljempänä Horisontti Eurooppa -ohjelma). Horisontti Eurooppa -ohjelma on keskeinen väline tulevaa rahoituskehyskautta koskevien toimintapoliittisten tavoitteiden toteuttamisessa.

Komission tiedonannon kokonaisuudesta on laadittu erillinen E-kirje (E 73/2025 vp), joka on toimitettu eduskunnalle 19.9.2025. Suomen kantoja on täydennetty valtioneuvoston U-kirjelmällä (U 73/2025 vp) 18.12.2025.

Tämä muistio keskittyy Horisontti Eurooppa -ohjelmaa koskevaan ehdotukseen.

Yleistä ja rahoituksen rakenne

Komission ehdotuksessa Horisontti Eurooppa -ohjelmaa yksinkertaistettaisiin ja uudelleen kohdennettaisiin. Sen tavoitteena on komission mukaan vahvistaa EU:n kilpailukykyä ja tieteellisteknologista perustaa ja vastata maailmanlaajuisiin haasteisiin huipputason tutkimuksen ja innovoinnin avulla. Horisontti Eurooppa -ohjelma jakautuisi komission ehdotuksessa neljään osaan, jotka ovat Huipputason tiede (Pilari I), Kilpailukyky ja yhteiskunta (Pilari II), Innovointi (Pilari III) ja Eurooppalainen tutkimusalue (Pilari IV).

Komission ehdotuksessa Horisontti Eurooppa -puiteohjelma jatkaisi itsenäisenä ohjelmana, mutta se liitettäisiin tiiviisti kilpailukykyrahastoon. Tiivis yhteys tarkoittaisi yhdenmukaisia työohjelmia ja yhteistä sääntökirjaa Euroopan kilpailukykyrahastoa koskevassa asetuksessa. Näin pyrittäisiin tehokkaasti varmistamaan saumaton



investointikaari tutkimuksesta teknologioiden ja innovaatioiden levittämiseen ja yritysten kasvuun, käyttöön-ottoon ja maailmanlaajuiseen tuotantoon. Tiivis yhteys kilpailukykyrahastoon toteutuu erityisesti Horisontti Eurooppa -ohjelman pilarissa II Kilpailukyky ja yhteiskunta. Kilpailukykyrahastoa koskevasta ehdotuksesta on annettu eduskunnalle oma U-kirjelmänsä (U 74/2025 vp) 18.12.2025.

Pilarin II Kilpailukyky ja yhteiskunta jakautuisi kahtia. Kilpailukykyosio käsittäisi tutkimus- ja innovaatiotoimet, joita rahoitettaisiin ja ohjelmoitaisiin Euroopan kilpailukykyrahaston neljän politiikkaikkunan puitteissa. Poliitiikkaikkunat ovat 1) ”Puhdas siirtymä ja teollisuuden vähähiilistäminen”, 2) ”Terveys, bioteknologia, maatalous ja biotalous”, 3) ”Digitaalinen johtajuus” sekä 4) ”Resilienssi ja turvallisuus, puolustusteollisuus ja avaruustoiminta”. Toimilla tuettaisiin monialaista rajat ylittävää tutkimus- ja innovaatioyhteistyötä esimerkiksi kumppanuusohjelmilla, jossa ovat mukana teollisuuden, tutkimuslaitosten ja yliopistojen edustajat. Yhteiskuntaosion tutkimus- ja innovaatiotoimet käsittävät maailmanlaajuiset yhteiskunnalliset haasteet. Pilari sisältää myös EU:n missiot, joilla haetaan ratkaisuja suuriin globaaleihin haasteisiin sekä uuden eurooppalaisen Bauhaus -välineen tutkimus- ja kehittämisrahoituksella toteutettavan osan.

Ympäristöministeriön näkökulmasta erityisesti Horisontti Euroopan Pilarilla II on merkittävä rooli ilmasto- ja ympäristötavoitteita ja -toimia koskevan tutkimuksen kannalta.

Komissio ehdottaa Horisontti Eurooppa -ohjelman budjetin lähes kaksinkertaistamista 154,9 mrd. euroon vuosille 2028-2034. Yhtenä lisärahoitusta saavana ja tärkeänä osa-alueena tutkimuspuiteohjelmassa on puhdas siirtymä ja teollisuuden vähäpäästöisyys. Horisontti -ohjelmasta ilmastotoimiin tulisi kohdistaa 40 %. Tämä on kannatettavaa, sillä vihreä siirtymä edistää yritysten kasvumahdollisuuksia ja edistää myös talouskasvua. Energiaintensiivinen teollisuus on yksittäisiä merkittäviä päästölähteitä.

Komission ehdotus Pilari II: Kilpailukyky ja yhteiskunta budjetiksi on 67,2 mrd. euroa (nykykausi: 47,6 mrd.) jakautuen seuraavasti:

- kilpailukyky 60,4 mrd. euroa, josta politiikkaikkunat
 - o 1. puhdas siirtymä ja teollisuuden vähähiilistyminen 22,3 mrd.
 - o 2. terveys, bioteknologia, maatalous, biotalous 17,4 mrd.
 - o 3. digitaalinen johtajuus 15 mrd.
 - o 4. resilienssi, turvallisuus, puolustusteollisuus ja avaruus 5,7 mrd.
- yhteiskunta 6,7 mrd

Pilaria II koskevan ehdotuksen vaikutukset

Horisontti Eurooppa -ohjelman Pilaria II koskeva ehdotus noudattaa rakenteeltaan kilpailukykyrahaston neljää ”politiikkaikkunaa”. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan komission ehdottamat neljä politiikkaikkunaa ovat rajauksiltaan ja sisällöltään oikeansuuntaisia. Valtioneuvosto katsoo, että uudessa ohjelmarakenteessa tulisi säilyttää vakaa ja pitkäjänteinen rahoitus myös kilpailukyvyn, turvallisuuden ja resilienssin näkökulmasta poikkileikkaaville kokonaisuuksille. Tällaisia ovat ympäristöministeriön näkökulmasta esimerkiksi luonto, luonnon monimuotoisuus, ympäristön hyvä tila ja ilmastoa koskeva tutkimus.

Ympäristöministeriö kiinnittää huomiota siihen, että komission kilpailukykyrahastossa määrittämät neljä politiikkaikkunaa muuttavat merkittävästi Horisontti Eurooppa -ohjelman Pilarin II tutkimusfokuksia verrattuna nykyiseen (ks. vertailu taulukossa alla).



Komission ehdotuksen Pilarin II kilpailukykyosiota ohjaavat politiikka-ikkunat	Nykyisen Horisontti Eurooppa -ohjelman Pilari II osiot (klusterit)
1. "Puhdas siirtymä ja teollisuuden vähähiilistäminen" 2. "Terveys, bioteknologia, maatalous ja biotalous" 3. "Digitaalinen johtajuus" 4. "Resilienssi ja turvallisuus, puolustusteollisuus ja avaruustoiminta"	1. Terveys 2. Kulttuuri, luovuus ja osallisuutta edistävä yhteiskunta 3. Siviiliturvallisuus yhteiskunnassa 4. Digitaalisuus, teollisuus ja avaruus 5. Ilmasto, energia ja liikkuvuus 6. Elintarvikkeet, biotalous, luonnonvarat, maatalous ja ympäristö

Kilpailukykyrahasto suuntautuu vahvasti teollisuuden kilpailukykyyn ja teknologiavetoisiin sisältöihin, mutta sen antaa mahdollisuuksia suunnata rahoitusta ilmasto-, ympäristö- ja luontoaiheiden tutkimukselle. Merkittävä osa rahoituksesta on osoitettu puhtaan siirtymän edistämiseen. Ympäristöministeriö pitää määrärahojen kohdentamista ilmasto- ja ympäristötavoitteiden saavuttamiseen sekä fossiilisista eroon pääsemiseksi erittäin tärkeänä.

Ilmastonmuutoksen hillintään liittyvä tutkimus on vahvasti mukana politiikkaikkunassa 1. Ympäristöministeriö katsoo, että merkittävää epävarmuutta liittyy vielä luontoa ja luonnon monimuotoisuutta, ympäristön hyvää tilaa ja ilmastotutkimusta käsittelevän tutkimuksen rahoitukseen, joille ei jatkossa esitetä omaa osiota ohjelmasta (vrt. nykyinen klusteri 6).

Kilpailukykyrahaston politiikkaikkunan 1 "Puhdas siirtymä ja teollisuuden vähähiilistäminen" alla on lueteltu tavoitteina lukuisia ympäristöministeriön näkemyksen mukaan kannatettavia teemoja. Lisäksi listataan mahdollisia tuettavia toimenpiteitä, jotka sisältävät merkittäviä teemoja erityisesti ympäristöön, ilmastoon ja luontoon kohdistuvien paineiden vähentämiseksi. Näitä ovat esimerkiksi kiertotalous, vesitehokkuus, merten hyvinvointi ja ympäristöpolitiikka, mukaan lukien ratkaisut ympäristön — erityisesti ilman, veden, merialueiden ja maaperän — suojelemiseksi, ennallistamiseksi ja laadun parantamiseksi, luontokadon pysäyttäminen ja kääntäminen sekä ekosysteemien heikkenemisen torjuminen sekä kestävät ratkaisut ilmastotoimiin elintarvike-, maatalous- ja metsätalouseläinten arvoketjuissa.

Komission ehdotuksessa rahoituksen jakautumisesta politiikkaikkunoiden sisällä ei toistaiseksi ole tietoa, mikä lisää epävarmuutta esityksessä vähemmällä huomiolla oleviin teemoihin.

Osana Pilaria II ehdotetaan Yhteiskuntaosiota, jolle allokoidaan 7,6 mrd. € rahoitus. Yhteiskuntaosio jakautuu seuraaviin kolmeen kokonaisuuteen, jotka ovat

- Globaalit haasteet
- Missiot (päätyvät vuoteen 2030)
- New European Bauhaus Facility (NEB)

Gloaalien haasteiden joukossa esitetään lukuisia esimerkkejä demokratiaan, sosiaaliseen inklusioon ja osaamiseen liittyen. Yksikään esimerkeistä ei viittaa ilmastonmuutokseen, luontokatoon tai saastumiseen, mikä aiheuttaa epävarmuutta näiden teemojen rahoitukselle osana yhteiskunta-osiota.



Horisontti Eurooppa ja ilmasto- ja ympäristötavoitteiden rahoitus

Komission ehdotuksen tavoitteena on, että vuosien 2028–2034 monivuotisen rahoituskehyksen aikana ilmasto- ja ympäristömenot olisivat vähintään 35 prosenttia talousarvion kokonaismäärästä. Horisontti Eurooppa -ohjelman osalta tavoite on sitäkin korkeampi, 40 prosenttia. Ympäristöministeriö katsoo, että epävarmuutta liittyy siihen, että Luonnon monimuotoisuuden rahoitukselle ei jatkossa esitetä erillistä tavoitetta myöskään Horisontti Eurooppa -ohjelman osalta kuten nykyisin. (nyk. tavoite 10 prosenttia).

Komission ehdotuksessa budjetin jakautumisesta politiikkaikkunoiden sisällä ei toistaiseksi ole tietoa, mikä lisää epävarmuutta esityksessä vähemmällä huomiolla oleviin teemoihin. Tästä syystä vaikutuksia Suomen saantoon esimerkiksi luontoa tai luonnon monimuotoisuutta koskevaan tutkimukseen on mahdoton arvioida nykyisten tietojen perusteella.

EU:n tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelma Horisontti Euroopassa Suomi on nettosaaja 2,8 % saannolla Horisontti Euroopassa myönnetystä kokonaisrahoituksesta.

Luonnon monimuotoisuutta, luonnonvarojen kestäväää käyttöä ja muiden ympäristöteemojen tutkimus on Horisontti Euroopassa osa klusteria 6, joka on yksi Suomen vahvimmista osa-alueista Horisontti Euroopassa. Klusterissa 6 Suomen suhteellinen saanto ohjelmakaudella 2021-2024 oli 3,6 % eli 102 milj. €.

Ilmatoon, energiaan ja liikkuvuuteen keskittyvä klusteri 5 kuuluu Suomen suurimpiin rahoituslähteisiin Horisontti Euroopassa. Suomen suhteellinen saanto klusterista 5 on ollut noin 2,7 % ohjelmakauden tähänastisesta rahoituksesta. Ilmastomuutokseen liittyvän tutkimuksen osalta (klusteri 5, ilmastoteema) Suomen saanto on Horisontti Eurooppa -ohjelmakaudella ollut vuosina 2021-2024 yhteensä 22,6 M€. Suomalaisten menestys on ollut ilmastoteemassa merkittävää, hankkeiden läpimenoprosentti on ollut korkeampi kuin keskimäärin suomalaisten hakemuksissa. Eniten rahoitusta ovat klusterissa 5 ovat saaneet tutkimusorganisaatiot ja korkeakoulut, erityisesti VTT.

Lopuksi

Ilmastomuutoksen, luontokadon ja saastumisen aiheuttaman kolmoiskriisin ratkaiseminen sekä fossiilisista polttoaineista eroon pääseminen vaativat jatkossakin merkittäviä panostuksia ja EU-varojen suuntaamista näiden kriisien ratkaisua ja samalla kaupallisia ratkaisuja vauhdittamaan tutkimukseen. Kilpailukykyrahaston politiikkaikkunoiden ohjaava vaikutus Horisontti Euroopan Pilariin II tulee komission ehdotuksen mukaan olemaan määräävä, ja siihen liittyy vielä epävarmuuksia luonto-, ilmasto- ja ympäristöaiheisen tutkimuksen rahoituksen osalta. Nämä ovat kaikki Suomen vahvoja tutkimuksellisen osaamisen alueita. Ilmasto, ympäristö ja arktinen ulottuvuus onkin nostettu yhdeksi Suomen kansallisista TKI-politiikan ja -toiminnan strategisista valinnoista, jotka julkistettiin 9.1.2026. Kansalliset TKI-valinnat tulevat ohjaamaan kansallista tutkimusrahoitusta ilmastoa, luontoa ja ympäristöä koskevaan tutkimukseen. Valintojen on tarkoitus ohjata myös Suomen EU-vaikuttamista. Ympäristöministeriö katsoo, että on Suomen etu, että näitä teemoja rahoitetaan jatkossakin riittävällä painoarvolla Horisontti Eurooppa -ohjelmassa.