

Tarkastusvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission asetusehdotuksesta ”Euroopan taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden, maatalouden ja maaseudun, kalatalouden ja merielinkeinojen, vaurauden ja turvallisuuden rahaston perustamisesta vuosiksi 2028–2034 sekä asetuksen (EU) 2023/955 ja asetuksen (EU, Euratom) 2024/2509 muuttamisesta”, jatkossa kumppanuusrahastoasetus (NRP-asetus), ja komission asetusehdotuksesta ”Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus talousarvion menojen seuranta ja tuloksellisuutta koskevan kehyksen sekä unionin ohjelmia ja toimintaa koskevien muiden horisontaalisten sääntöjen vahvistamisesta”, jatkossa tuloksellisuusasetus

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission asetusehdotuksesta ”Euroopan taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden, maatalouden ja maaseudun, kalatalouden ja merielinkeinojen, vaurauden ja turvallisuuden rahaston perustamisesta vuosiksi 2028—2034 sekä asetuksen (EU) 2023/955 ja asetuksen (EU, Euratom) 2024/2509 muuttamisesta”, jatkossa kumppanuusrahastoasetus (NRP-asetus), ja komission asetusehdotuksesta ”Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus talousarvion menojen seuranta ja tuloksellisuutta koskevan kehyksen sekä unionin ohjelmia ja toimintaa koskevien muiden horisontaalisten sääntöjen vahvistamisesta”, jatkossa tuloksellisuusasetus (U 53/2025 vp): Asia on saapunut tarkastusvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- tarkastusneuvos, yksikön päällikkö Kari Rouvinen, valtiovarainministeriö
- tarkastusneuvos, yksikön päällikkö Jarkko Huhtaniska, valtiovarainministeriö
- johtaja Jaakko Eskola, Valtiontalouden tarkastusvirasto

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio antoi 16.7.2025 ehdotukset EU:n seuraavaksi rahoituskehykseksi vuosille 2028—2034. Komission tiedonannon kokonaisuudesta on aiemmin laadittu erillinen E-kirje (E 73/

Valiokunnan lausunto TrVL 2/2025 vp

2025 vp), joka on toimitettu eduskunnalle 19.9.2025. Samassa yhteydessä ilmoitettiin, että eduskunnalle toimitetaan erikseen sektorikohtaisiin lainsäädäntöehdotuksiin liittyvät U-kirjelmät.

Tällä U-kirjelmällä saatetaan eduskunnan käsiteltäväksi komission asetusehdotus "Euroopan taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden, maatalouden ja maaseudun, kalatalouden ja merielinkeinojen, vaurauden ja turvallisuuden rahaston perustamisesta vuosiksi 2028—2034 sekä asetuksen (EU) 2023/955 ja asetuksen (EU, Euratom) 2024/2509 muuttamisesta", jatkossa kumppanuusrahastoasetus (NRP-asetus) sekä asetusehdotus "Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus talousarvion menojen seuranta ja tuloksellisuutta koskevan kehyksen sekä unionin ohjelmia ja toimintaa koskevien muiden horisontaalisten sääntöjen vahvistamisesta", jatkossa tuloksellisuusasetus.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvoston kannat rahoituskehyskokonaisuuteen on muodostettu E-kirjeessä E 73/2025 vp. Valtioneuvoston kantoja on täydennetty kumppanuusrahastoa ja tuloksellisuusasetusta koskevassa U-kirjelmässä U 53/2025 vp, jossa on täydennetty kantoja kansallisista ja alueellisista kumppanuussuunnitelmista, kumppanuusperiaatteesta, tulosperusteisuudesta, moitteettomasta varainhoidosta, yksinkertaistamisesta ja hallinnollisesta taakasta, EU-välineestä, ehdollisuudesta sekä oikeusvaltioperiaatetta koskevasta ehdollisuudesta ja horisontaalisista periaatteista.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valtioneuvoston kirjelmällä saatetaan eduskunnan käsiteltäväksi kaksi EU:n monivuotisen rahoituskehyksen 2028—2034 toteutukseen liittyvää asetusehdotusta. Nämä ovat niin sanottu kumppanuusrahastoasetus (National Regional Partnership Plan, NRP) ja tuloksellisuusasetus. Ehdotukset liittyvät läheisesti toisiinsa, joten valtioneuvosto pitää perusteltuna ja tarpeellisenä käsitellä niitä samassa U-kirjelmässä laajemman kokonaiskuvan hahmottamiseksi.

Kumppanuusrahastoasetus (NRP-asetus)

Komission tavoitteena on aiempaa yksinkertaisempi, vaikuttavampi ja reagoivampi EU:n talousarvio. Näiden tavoitteiden saavuttamiseksi komissio esittää jäsenvaltioille kohdennettujen määrärahojen ryhmittelyä yhteen rahastoon, niin sanottuun kumppanuusrahastoon, jotta nykyistä kehystä voidaan yksinkertaistaa ja siirtyä lähes 540 ohjelmasta 27:ään kansalliseen ja alueelliseen kumppanuussuunnitelmaan. Maksatusten perustana olisi tulosperusteisuus, jolloin komission maksatukset jäsenmaille perustuisivat tavoitteiden saavuttamiseen toteutuneiden kustannusten sijaan. Kunkin jäsenvaltion olisi toimitettava komissiolle kansallinen ja alueellinen kumppanuussuunnitelma.

Tuloksellisuusasetus

Komissio esittää, että rahoituskehyksen menojen seuranta ja tuloksellisuutta koskeva kehys, horisontaaliset periaatteet sekä talousarvion samoin kuin unionin ohjelmien ja toimintojen seuranta koskevat ehdotukset kootaan yhteen asetukseen. Tavoitteena on EU-rahoituksen hallinnolli-

Valiokunnan lausunto TrVL 2/2025 vp

sen taakan vähentäminen, luotettavuuden ja läpinäkyvyyden parantaminen sekä EU:n talousarvion parempi seuranta. Tuloksellisuusasetuksella luotaisiin siten mahdollisimman yhdenmukainen kehikko, jolla seurattaisiin EU-varojen käyttöä. Tavoitteena on selkeän, luotettavan ja ajantasaisen tiedon saatavuus EU:n talousarvion käytöstä ja tuloksellisuudesta.

Tällä hetkellä EU:n talousarvion tuloksellisuuden seurantaan käytetään yli 5 000:ta epäyhtenäistä ja yhdistämättömissä olevaa indikaattoria. Tämä johtuu siitä, että EU:n ohjelmien hallinnoinnissa ja seurannassa käytetään useita eri tietojärjestelmiä. Tuloksellisuusasetuksella muodostettaisiin yhteinen tulosten esittämis- ja seurantakehikko.

EU-varojen käytön vaikuttavuus ja seurattavuus

Valiokunta on pyytänyt asiantuntijoilta arviota siitä, parantaisivatko komission asetusehdotukset käytännössä EU-varojen käytön vaikuttavuutta ja toimeenpanon tehokkuutta sekä seurattavuutta. Valiokunta on pyytänyt myös näkemystä siitä, mitä asetusehdotusten kansallisen ja EU-tason valmistelussa tulisi ottaa huomioon, jotta uudet seurantavelvoitteet toimisivat tarkoitettulla tavalla.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan asetusehdotukset mahdollistavat kansallisesti EU-varojen käytön toimeenpanon tehostamisen. Tehostamismahdollisuuksien realisoituminen riippuu kuitenkin suurelta osin siitä, kuinka ohjelmarahoitusta päätetään kansallisesti suunnata, priorisoida ja hallinnoida.

Asiantuntijoiden mukaan ehdotetussa mallissa rahoitusohjelma on suunniteltavissa kansallisten tarpeiden mukaan. Näin varojen kohdentaminen alueellisten olosuhteiden kannalta nykyistä osuvammin ja kohdennetummin edistää varojen käytön vaikuttavuutta. Eri rahastoista laadittava yksi kansallinen suunnitelma voi myös hyvin valmisteltuna edistää sektorirajat ylittävää yhteistyötä ja synergiaetujen saavuttamista. Sillä on myös mahdollisuus vähentää rahoitusohjelmien päällekkäisyyttä ja toimenpiteiden määrää.

Kumppanuusrahastoasetuksen mukaisesti komission maksama rahoitus perustuisi kansallisessa suunnitelmassa esitettyjen välitavoitteiden ja tavoitteiden toimeenpanoon ja tulosten saavuttamiseen sekä niiden todentamiseen. Asiantuntijoiden mukaan hyvin suunniteltuna tämä yksinkertaistaa hallintoa ja kannustaa tuloksellisuuteen, vaikuttavuuteen ja toimeenpanon ajantasaiseen seurantaan. Kumppanuussuunnitelman toteuttamisen, seurannan ja varojen käytön valvonnan kannalta on oleellista se, miten suunnitelmassa asetetaan ja määritellään välitavoitteet, tavoitteet ja niiden todentamisvaatimukset. Tavoitteiden tulisi olla selkeitä ja yksinkertaisia, jotta vältetään liiallista hallinnollista työtä ja tarpeettomia virheitä.

Tuloksellisuusasetuksessa on esitetty harmonisoitu indikaattorijärjestelmä, jota tulisi käyttää kansallisen suunnitelman seurannassa. Tuloksellisuusindikaattorit määriteltäisiin tukitoimialoitain. Indikaattorijärjestelmä voi asiantuntijoiden mukaan kuitenkin ohjata ja jäykistää liiaksi ohjelman valmistelua ja sen toimeenpanoa. Keskittyminen tulosindikaattoreihin voi myös toimia tarkoitustaan vastaan, mikäli indikaattorien määritelmät eivät ole selkeitä. Tämän vuoksi kansallista suunnitelmaa valmisteltaessa on huolellisesti harkittava, mitä tulosindikaattoreita otetaan käyttöön ja miten niiden seuranta toteutetaan ja miten varmistetaan indikaattorien osuvuus, luotettavuus ja oikeellisuus. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan tulosperuste-

Valiokunnan lausunto TrVL 2/2025 vp

suuden osalta erityistä huomiota tulisi kiinnittää tavoitteiden ja käytettävien indikaattoreiden mitattavuuteen ja prosessien läpinäkyvyyteen.

Tuloksellisuusasetuksen yhtenä tavoitteena on vähentää EU-rahoituksen hallinnollista taakkaa. Komission esittämän vaikutusarvioinnin mukaan tuloksellisuusasetusehdotuksella saavutettaisiin hallinnollisia kustannussäästöjä. Tämä olisi seurausta byrokratian vähenemisestä ja sidosryhmille aiheutuvien kustannusten vähenemisestä. Hallinnollisen takaan keventyminen ja toisaalta tuloksellisuusasetuksen mukaisen seurantajärjestelmän muodostaman uuden hallinnollisen työn määrä ratkeaa asiantuntijoiden mukaan kuitenkin vasta toteutusvaiheessa. Jatkovalmistelussa valiokunnan mielestä on keskeistä vaikuttaa siihen, että hallinnollista taakkaa saadaan vähennettyä siten, että samanaikaisesti tilivelvollisuus varojen tosiasiallisesta käytöstä säilyy.

Valiokunta katsoo, että komission asetusehdotusten toimeenpanossa on varmistettava EU-varojen käytön riittävä ja tehokas valvonta. Asetusehdotuksen mukaisen kumppanuussuunnitelman ja rahoitusohjelman hallinnoinnin suunnittelussa on otettava huomioon se, ettei luoda jo käytössä olevien hallintomenettelyiden rinnalle uusia menettelyitä. Sen sijaan on kehitettävä aidosti uudenlainen vaikuttava, tehokas ja yksinkertainen rahoitusohjelma sekä sen toteuttamista tukevat hallinto-, valvonta- ja tietojärjestelmät. Toimiakseen seuranta edellyttää hallinto- ja valvontajärjestelmien ja tietojärjestelmien yhteensovittamista EU:n hallinto-, valvonta- ja raportointivaatimusten kanssa.

Valiokunta pitää EU-varojen käytön tuloksellisuuden ja läpinäkyvyyden lisäämistä välttämättömänä. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan etenkin jäsenvaltioille suoraan kohdistuvan rahoituksen tulosperusteisuus vahvistaisi EU-rahoituksen vaikuttavuutta sekä tehostaisi EU-varojen toimeenpanoa. Rahoituksen ja tulosten välillä tulee olla selkeä yhteys.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Tarkastusvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 4.12.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sd
varapuheenjohtaja Veijo Niemi ps
jäsen Hanna Holopainen vihr
jäsen Tomi Immonen ps
jäsen Janne Jukkola kok
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Hanna Laine-Nousimaa sd

Valiokunnan lausunto TrVL 2/2025 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heidi Silvennoinen