

Ulkoasiainvaliokunta

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026—2029

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2026—2029 (VNS 2/2025 vp): Asia on saapunut ulkoasiainvaliokuntaan lausunnon antamista varten valtiovarainvaliokunnalle. Määräaika: 23.5.2025.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- alivaltiosihteeri Pekka Puustinen, ulkoministeriö
- taloussuunnittelupäällikkö Katja Bordi, ulkoministeriö
- apulaisosastopäällikkö Juha Pyykkö, ulkoministeriö
- apulaisosastopäällikkö Ramses Malaty, ulkoministeriö
- vaikuttamistyön päällikkö Tapio Laakso, Kirkon Ulkomaanapu
- kansainvälisen avun tuki- ja koordinaatiosyksikön päällikkö Toni Jokinen, Suomen Punainen Risti
- toiminnanjohtaja Helena Laukko, Suomen YK-liitto
- johtaja, vaikuttamistyö Ilmari Nalbantoglu, Suomalaiset kehitysjärjestöt - Finnish Development NGOs Fingo ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Johdanto

Ulkoministeriön pääluokan 24 määrärahat laskevat kehyskauden 2026-2029 aikana 1,16 miljardista eurosta 1,13 miljardiin euroon. Määrärahojen lasku aiheutuu hallitusohjelman säästöistä sekä vuoden 2025 kehysriihessä tehdyistä lisäsopeutustoimista. Kehyskauden lopulla pääluokan määrärahoista ulkoasiainhallinnon osuuden arvioidaan olevan 26 prosenttia, kriisinhallinnan 7 prosenttia, kehitysyhteistyön 58 prosenttia ja muiden menojen 9 prosenttia.

Osana julkisen talouden tasapainottamista kevään 2025 kehysriihessä ulkoasiainhallinnolle osoitettiin seuraavat lisäsopeuttamistoimet:

Hyväksytty
3.3

Valiokunnan lausunto UaVL 5/2025 vp

- Varsinainen kehitysyhteistyö, vähennys 50 miljoonaa euroa vuodessa siten, että säästö ei kohdennu kotimaisille kansalaisjärjestöille.
- Jäsenmaksuista ja rahoitusosuuksista vähennetään kertaluonteisesti 10 miljoonaa euroa vuonna 2026.
- Tuki Ukrainalle -momentille lisätään 10 miljoonaa euroa vuosittain.
- Humanitaariseen katastrofiapuun kohdennetaan lisäyksenä 10 miljoonaa euroa vuosittain.

Saadun selvityksen mukaan valtionhallinnolle osoitetusta 130 miljoonan euron vuotuisesta säästötarpeesta odotetaan kohdennettavan osuus myös ulkoasiainhallinnolle. Tämä vähennys ei vielä sisälly ulkoasiainhallinnon toimintamenojärärahöihin vaan tarkentuu myöhemmin.

Toimintamenot

Julkisen talouden suunnitelman mukaan ulkoasiainhallinnon toimintamenot laskevat kehyskaudella 2026—2029 ennen valtionhallinnon säästöjen osoittamista määrärahoihin 252 miljoonan euron vuositasolta 249 miljoonan euron tasolle. Tuottavuusohjelman säästöjen kohdentuminen ulkoministeriössä yksilöityy vuoden 2026 talousarvioesityksen valmistelun yhteydessä.

Edustustoverkon osalta ulkoasiainvaliokunta korostaa kattavan ja toimivan verkon tärkeyttä Suomen ja suomalaisten etujen ajamiseksi laajalti valtionhallinnon ja yhteiskunnan eri sektoreilla. Edustustokiinteistöjen korjaukset ovat hidastuneet, ja korjausvelka on kasvanut. Valiokunta korostaa, että valtion kiinteistöomaisuudesta on huolehdittava. Valiokunta pitää myönteisenä asian-
tuntijakuulemisessa saamaansa selvitystä, jonka mukaan valtionhallinnon säästöpäätökset pyritään ulkoministeriössä ensisijaisesti kohdentamaan muualle kuin edustustoverkkoon. Tästä tavoitteesta on tärkeää pitää kiinni.

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. Lisäksi edustustoverkostoa päivitettäessä on arvioitava, miten verkosto parhaalla mahdollisella tavalla vastaa geopolitiiseen muutokseen ja kasvaneisiin tarpeisiin ulkopolitiikassa ja kaupallistaloudellisten suhteiden luomisessa.

Suomi toimii vuosina 2027—2028 EU:n Itämeri-strategian 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.

Valiokunta sai päivityksen Suomen julkisrahoitteisen vienninedistämistoiminnan tehostamiseen. Saadun selvityksen mukaan Business Finlandin ulkomaantoiminnot integroidaan ulkoasiainhallintoon 1.1.2026 mennessä. Integraation myötä yritykset saavat ulkomailla tarjottavat nykyiset ulkoasiainhallinnon ja Business Finlandin palvelut jatkossa keskitetysti. Business Finlandin ul-

Valiokunnan lausunto UaVL 5/2025 vp

komaanverkon budjettirahoitus on siirretty ulkoministeriön hallinnonalalle vuoden 2025 alusta. Momentin määrärahat laskevat 20,98 miljoonasta eurosta vuonna 2026 vuoden 2027 tasoon 20,39 miljoonaa euroa. Ulkoasiainvaliokunta pitää Team Finland -verkoston uudistamista tärkeänä. On huolehdittava siitä, että viivästyneen uudistuksen tulokset saadaan ripeästi hyödyntämään Suomen kaupallistaloudellisten suhteiden edistämistä.

Kehitysyhteistyö

Ulkoasiainvaliokunta korostaa kehityspolitiikan merkitystä osana Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Valiokunta on käsitellyt kehityspolitiikkaa laajemmin ja yksityiskohtaisemmin joulukuussa 2024 antamassaan kansainvälisten taloussuhteiden ja kehitysyhteistyön selontekomietinnössä. Mietinnössään valiokunta totesi, että Suomen kehityspolitiikan päämäärinä on edelleen pidettävä Suomen kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti köyhyyden poistamista ja eriarvoisuuden vähentämistä sekä kestävän kehityksen ja ihmisoikeuksien vahvistamista. Valiokunta myös painotti olevan tärkeää jatkaa Suomen pitkän aikavälin ihmisoikeuspoliittista linjaa muun muassa naisten, tyttöjen, vammaisten henkilöiden ja sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen sekä muiden erityisen haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden oikeuksien edistämiseksi ja puolustamiseksi (UaVM 15/2024 vp).

Valiokunta pitää edellä sanottua entistäkin ajankohtaisempana tilanteessa, jossa saadun selvityksen mukaan Yhdysvaltojen linjaukset ovat alkaneet ohjata kestävää kehitystä edistävien kansallaisjärjestöjen viestintää.

Kehitysrahoituksen osalta julkisen talouden suunnitelmassa Suomen julkisen kehitysyhteistyön arvioidaan vuonna 2026 olevan kokonaisuudessaan yhteensä 1,034 miljardia euroa, mikä vastaa 0,34:ää prosenttia bruttokansantulosta. Osuuden arvioidaan laskevan 0,32 prosenttiin kehyskaudella.

Osana julkisen talouden tasapainottamistoimia suunnitelmassa esitetään ulkoministeriön hallinnoimaan varsinaisen kehitysyhteistyön määrärahaan tehtäväksi 50 miljoonan euron uusi vuotuisen vähennys vuosille 2026—2029. Kyseessä on kolmas kehitysyhteistyömäärärahoihin kohdistuva leikkaus kuluvalle hallituskaudella. Uusilla vähennyksillä varsinaisen kehitysyhteistyön määräraha on 474 miljoonaa euroa vuonna 2026, 500 miljoonaa euroa vuonna 2027 ja 501 miljoonaa euroa/vuosi vuosina 2028—2029.

Laajemminkin kehitysrahoituksen tilanne on hyvin vakava useiden länsimaiden kohdistaessa kehitysyhteistyövaroihin huomattavia leikkauksia. Yhdysvaltojen erittäin merkittävät kansainvälisen avun leikkaukset kohdentuvat erityisesti hauraimpiin valtioihin ja humanitaariseen apuun. Myös Euroopassa useat valtiot sekä Euroopan unioni ovat päättäneet isoista säästöistä kehitysyhteistyöbudjetteihin.

Vähenevien määrärahojen tilanteessa ulkoasiainvaliokunta korostaa olevan entistäkin tärkeämpää, että Suomi tehostaa ja ajaa kehityspolitiikan tavoitteitaan niin EU:n kehityspolitiikassa, kansainvälisissä kehitysrahoituslaitoksissa kuin YK-järjestöissäkin. Kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää vahvaa kansainvälistä yhteistyötä sekä kehitysrahoituksen rahoituspohjan vahvistamista myös uusien kumppanien kanssa. On tärkeää, että rahoitussektoria uudiste-

Valiokunnan lausunto UaVL 5/2025 vp

taan hallitusti ja strategisesti ja että myös uudentyyppistä rahoitusta lisätään, mukaan lukien yksityinen rahoitus. Valiokunta on painottanut tiivistyvän yhteistyön tarvetta myös kansainvälisten taloussuhteiden ja kehitysyhteistyön selonteosta antamassaan mietinnössä (UaVM 15/2024 vp) sekä lausunnossaan kestävän kehityksen selonteosta (UaVL 1/2025 vp).

Kehitysrahoitukseen liittyen valiokunta kiinnittää huomiota myös pääministeri Orpon hallitusohjelman kirjaukseen, jonka mukaan Suomi on historiallisesti ollut sitoutunut YK-suosituksen mukaiseen kehitysrahoituksen 0,7 prosentin bruttokansantulotasoon, vaikka tavoitteeseen ei valitettavasti ole päästy.

On tärkeää toteuttaa aiemmin tehdyt päätökset Suomen kehitysyhteistyömäärärahojen säästöistä tavalla, joka huomioi Suomen kansainväliset sopimukset ja velvoitteet. On myös tärkeää kiinnittää huomiota siihen, että leikkaukset eivät vaaranna Suomen kehitysyhteistyön painopistesektoreilla, kuten muun muassa koulutussektorilla, hyvin käyntiin lähteneitä hankkeita. Toisaalta valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että leikkausten kohdentamista vaikeuttaa se, että määrärahojen sitomaton osuus, johon säästöt voidaan kohdentaa, on suhteellisen pieni. Kokonaiskuvan hahmottamiseksi määrärahamuutosten vaikutuksista valiokunta pitää perusteltuna, että ulkoministeriö valmistelee raportin kehitysrahoituksen vähennysten konkreettisista vaikutuksista Suomen kehitysyhteistyöhön.

Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota suomalaisten kansalaisjärjestöjen tärkeään rooliin Suomen kehitysyhteistyön tavoitteiden toteuttamisessa. On hyvä, että kansalaisjärjestöjen rooli tunnustetaan ja tuki niille on jätetty lisäsäästötoimien ulkopuolelle. Suomalaisten järjestöjen tuki kohdentuu tutkitusti erittäin hyvin kaikkein haavoittuvimpiin yhteisöihin usein vähiten kehittyneissä maissa. Myös järjestöjen tekemä kasvatus- ja tiedottamistyö on tärkeää.

Ukraina on hallituskaudella Suomen suurin kehitysyhteistyön kohde. Ukrainan tuen momentille esitetään vuotuista määrärahaa noin 57 miljoonaa euroa vuosille 2026—2027 ja noin 58 miljoonaa euroa vuodessa vuosille 2028—2029. Vuoden 2025 kehyspäätöksessä momentille on kohdennettu 10 miljoonan euron vuotuinen lisäys. Edellisessä kehyspäätöksessä momentille kohdennettiin 10,1 miljoonan euron vuotuinen vähennys, joka aiheutuu rahoituksen siirrosta Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin (EBRD) pääoman korottamiseen. Pääomankorotus on EBRD:n puolelta sidottu Ukrainan tukemisen jatkamiseen sodan aikana sekä Ukrainan jälleenrakennuksen rahoittamiseen.

Valiokunta kiinnittää huomiota globaalin humanitaarisen kriisin syvenemiseen. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa todettiin maailmanlaajuisen humanitaarisen kriisin olevan äärimmäisen vakava ja avun tarpeen suhteessa rahoitukseen olevan kestäättömällä tasolla. YK:n arvion mukaan 305 miljoonaa ihmistä eri puolilla maailmaa tarvitsee kiireellistä humanitaarista apua ja suojelua. Julkisen talouden suunnitelmassa varsinaisen kehitysyhteistyön momentille on budjetoitu humanitaariseen apuun 55 miljoonaa euroa ja Tuki Ukrainalle -momentille vähintään 20 miljoonaa euroa vuodelle 2026. Lisäksi kehyspäätöksen mukaisesti perustetaan uusi momentti 24.90.67 Humanitaarinen katastrofiapu, johon budjetoidaan 10 miljoonaa euroa lisämäärärahaa vuosittain.

Valiokunnan lausunto UaVL 5/2025 vp

Valiokunta korostaa humanitaarisen avun tärkeyttä osana kehitysyhteistyötä ja pitää tärkeänä, että avussa painottuu kaikkein haavoittuvimpien auttaminen. Tarvittaessa Suomella tulee olla valmius lisätä humanitaarisen avun rahoitustasoa.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Ulkoasiainvaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 23.5.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johannes Koskinen sd
varapuheenjohtaja Sofia Vikman kok
jäsen Eva Biaudet r
jäsen Pekka Haavisto vihr
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Vilhelm Junnila ps
jäsen Antti Kaikkonen kesk
jäsen Jenna Simula ps
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Tytti Tuppurainen sd
jäsen Ville Vähämäki ps
varajäsen Sanna Antikainen ps
varajäsen Ville Kaunisto kok
varajäsen Jukka Kopra kok
varajäsen Tuula Väättäinen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tiina Larvala

Valiokunnan lausunto UaVL 5/2025 vp
Eriävä mielipide 1

Eriävä mielipide 1

Perustelut

Orpon hallitus on toteuttanut mittaluokaltaan historiallisen suuret leikkaukset kehitysyhteistyöhön ja tämän lisäksi tehnyt merkittävän paradigmanmuutoksen kehitysyhteistyön toteuttamisessa, kun pääpaino ei enää ole globaalin köyhyyden ja eriarvoisuuden poistaminen. Kehitysyhteistyö nivotaan yhä tiiviimmin osaksi suomalaisten yritysten vientimahdollisuuksia. Kehitysyhteistyöhön kohdistuvat leikkaukset kolmannen kerran näin herkässä maailmanpoliittisessa tilanteessa kaventavat Suomen ulkopoliittista liikkumatilaa ja Suomen painoarvoa varsinkin globaalin etelän maissa. Kun samaan aikaan monet muut valtiot myös toteuttavat isoja rahoitusleikkauksia kehitysyhteistyöhön, ovat kerrannaisvaikutukset maailman haavoittuvimmassa asemassa oleviin väestöryhmiin ja maihin katastrofaalinen. Uusien leikkausten myötä on todennäköistä, että Suomi joutuu purkamaan kansainvälisiä sitoumuksiaan, jotka ovat ylläpitäneet käytännössä sääntöperusteisuutta ja monenkeskisyyttä. Tämä toimii Suomen omaa ulkopoliittista linjaa vastaan.

Ulkoministeriön pääluokan 24 määrärahat laskevat kehyskauden 2026-2029 aikana 1,16 mrd. eurosta 1,13 mrd. euroon. Emme voi hyväksyä leikkauksia ulkoministeriön hallinnonalaan, emmekä jälleen toteutettavia suuria leikkauksia varsinaiseen kehitysyhteistyöhön. On hyvä huomata, että järjestöjen kehitysyhteistyö pysyisi hallituksen esityksen mukaan nykyisellä, hieman alle 90 miljoonan euron tasollaan. Käytännössä tämä ei kuitenkaan lisää kokonaisuudessaan määrärahoja, sillä 10 miljoonan euron lisäys on siirto humanitaarisen avun käyttösuunnitelmasta. Lisäksi monet pienemmät järjestöt kärsivät edelleen hallituksen kehitysyhteistyöleikkauksista.

Hallituksen suunnan pitäisi nykyisessä maailmanpoliittisessa tilanteessa olla tyystin toinen ja Suomen tulisi ottaa vakavasti globaali vastuu epävarmassa maailmanpoliittisessa tilanteessa. Kehityspolitiikkaamme kaipaa jatkuvuutta ja johdonmukaisuutta. Suomen kaltaisen vauraan maan on tuettava kestävä kehitys myös muualla niin, ettei ketään jätetä jälkeen. Tämän globaalin vastuun tulisi näkyä muun muassa huomattavana määrärahalisäyksenä (10 miljoonaa) Gazan humanitaariseen apuun.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 23.5.2025

Veronika Honkasalo vas

Valiokunnan lausunto UaVL 5/2025 vp
Eriävä mielipide 2

Eriävä mielipide 2

Perustelut

Valtioneuvosto on osana julkisen talouden tasapainottamista kevään 2025 kehysriihessä osoittanut ulkoasianhallinnolle seuraavat toimenpiteet:

- Varsinainen kehitysyhteistyö, vähennys 50 milj. euroa vuodessa siten, että säästö ei kohdennu kotimaisille kansalaisjärjestöille.
- Jäsenmaksuista ja rahoitusosuuksista vähennetään kertaluonteisesti 10 milj. euroa vuonna 2026.
- Tuki Ukrainalle -momentille lisätään 10 milj. euroa vuosittain.
- Humanitaariseen katastrofiapuun kohdennetaan lisäyksenä 10 milj. euroa vuosittain.

Leikkaukset kehitysyhteistyöstä

Tämän eriävän mielipiteen allekirjoittaneet pitävät valitettavana valtioneuvoston esittämiä lisäleikkauksia varsinaisesta kehitysyhteistyöstä huomioiden, että kyseessä on jo kolmas kehitysyhteistyömäärärahoihin kohdistuva leikkaus nykyisellä hallituskaudella.

Kyseinen kehityssuunta on väärä, koska se entisestään vie Suomea kauemmaksi tavoitteesta, jonka mukaan Suomi on historiallisesti ollut sitoutunut YK-suosituksen mukaiseen kehitysrahoituksen 0,7 prosentin bruttokansantulotasoon. Suomen julkisen kehitysyhteistyön arvioidaan laskevan 0,32 prosenttiin bruttokansantulosta kehyskaudella.

Huomioiden yhä heikentynyt humanitaarinen tilanne Gazassa ehdotamme lisättäväksi osaksi varsinaista kehitysyhteistyötä 10 miljoonaa euroa vuosittain humanitaarista tukea. Tämä sen lisäksi, että valtioneuvosto ehdottaa humanitaariseen katastrofiapuun kohdennettavan lisäyksenä 10 miljoonaa euroa vuosittain.

Suomen edustustoverkosto

Ulkoasiainvaliokunta korostaa lausunnossaan kattavan ja toimivan edustustoverkoston tärkeyttä Suomen ja suomalaisten etujen ajamiseksi laajalti valtionhallinnon ja yhteiskunnan eri sektoreilla. Lisäksi valiokunta korostaa muuttuvan ympäristön vaativan ulkoasiainhallinnolta ennakkointia, seurantaa, analyysiä ja joustavaa resurssien käyttöä.

Tämän eriävän mielipiteen allekirjoittaneet huomioivat, että edustustoverkostoa päivitettäessä on arvioitava, miten verkosto parhaalla mahdollisella tavalla vastaa geopoliittiseen muutokseen ja kasvaneisiin tarpeisiin ulkopoliitikassa ja kaupallistaloudellisten suhteiden luomisessa.

Team Finland -verkoston uudistaminen

Ulkoasianvaliokunta huomioi lausunnossa Suomen vienninedistämistoiminnan kehittämisen ja että Business Finlandin ulkomaantoiminnot integroidaan ulkoasiainhallintoon 1.1.2026 mennessä.

Valiokunnan lausunto UaVL 5/2025 vp
Eriävä mielipide 2

sä. Uudistuksen tavoitteena on, että jatkossa yritykset saavat keskitetysti ulkomailla tarjottavat nykyiset ulkoasiainhallinnon ja Business Finlandin palvelut.

Tämän eriävän mielipiteen allekirjoittaneet pitävät Team Finland -verkoston uudistamista tärkeänä, mutta pitävät valitettavana, että uudistuksen viivästyminen on jo vaikuttanut Suomen kauppalistaloudellisten suhteiden edistämiseen.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 23.5.2025

Johannes Koskinen sd
Ville Skinnari sd
Tytti Tuppurainen sd
Pekka Haavisto vihr