

Ulkoasiainvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto sekä ehdotukset vuosia 2028—2034 koskevaksi EU:n monivuotiseksi rahoituskehykseksi; E-kirje

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto sekä ehdotukset vuosia 2028–2034 koskevaksi EU:n monivuotiseksi rahoituskehykseksi; E-kirje (E 73/2025 vp): Asia on saapunut ulkoasiainvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- Euroopan komission johtava varapuheenjohtaja Henna Virkkunen, Euroopan komissio
- viestintäneuvonantaja Anniina Iskanius, Euroopan komissio
- poliittisen raportoinnin tiiminvetäjä Jani Ringborg, Euroopan komission Suomen edustusto
- neuvotteleva virkamies Niina Pautola-Mol, valtioneuvoston kanslia
- lähetystöneuvos Eeva Lahti, ulkoministeriö
- erityisasiantuntija Niklas Backlund, puolustusministeriö
- erityisasiantuntija Lotta Sjöblom, puolustusministeriö
- ohjelmajohtaja Juha Jokela, Ulkopoliittinen instituutti
- pääsihteeri Tuija Karanko, Puolustus- ja Ilmailuteollisuus PIA ry

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Euroopan komissio antoi heinäkuussa 2025 ehdotuksen EU:n seuraavaksi rahoituskehykseksi vuosille 2028–2034. Komission ehdotus perustuu unionin poliittisiin painopistealueisiin.

Komission ehdotus on kokonaisuudessaan on kuvattu valtioneuvoston selvityksessä E 73/2025 vp

Valiokunnan lausunto UaVL 8/2025 vp

Valtioneuvoston kanta

Suomi suhtautuu myönteisesti komission esittämiin yleisiin painopistealueisiin. Suomi korostaa rahoituksen kohdentamista nykyistä vahvemmin keskeisiin poliittisiin prioriteetteihin kuten puolustuksen ja kilpailukyvyn vahvistamiseen.

Valtioneuvoston kannat on laajemmin selvitetty valtioneuvoston selvityksessä E 73/2025 vp.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Komission ehdotus uudeksi monivuotiseksi rahoituskehykseksi (MFF 2028–2034) perustuu unionin poliittisiin painopistealueisiin ja korostaa erityisesti neljää pääpainopistettä: kilpailukykyä ja taloudellista resilienssiä, turvallisuutta ja puolustusta, kestävä kehitystä sekä sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta. Valiokunta toteaa monivuotisella rahoituskehyksellä olevan keskeinen rooli EU:n toiminnan ohjaamisessa, mikä korostaa siihen liittyvän neuvotteluprosessin merkitystä unionin ja Suomen tulevaisuuden kannalta.

Ulko- ja turvallisuuspolitiikan kannalta keskeisiä elementtejä esityksessä ovat puolustusrahoituksen merkittävä kasvu, Globaali Eurooppa -välineen perustaminen, Ukrainan tukeminen sekä kriisivalmiuden ja hybridiuhkiin vastaamisen vahvistaminen.

Rahoituskehysten kokonaistaso ja muut yleiset huomiot

Komissio esittää rahoituskehysten kokonaistasoksi 1 763 miljardia euroa. Suomi on vakiintuneesti käyttänyt rahoituskehysten kokonaistasosta lukuja, jotka sisältävät kaikki nyt sovitettavat sitoumukset, myös ulkopuoliset välineet. Tällöin esityksen kokonaistasoksi muodostuu yhteensä 1 893 miljardia euroa sitoumuksina, eli noin 1,35 prosenttia EU:n BKTL:stä.

Komissio esittää, että vuosien 2028–2034 monivuotiset rahoituskehykset jakautuisivat neljään pääotsakkeeseen nykyisen seitsemän sijasta.

Valtioneuvoston mukaan komission ehdottama kokonaistaso on liian korkea. Valtioneuvosto painottaa, että EU-budjetin taso tulee säilyttää kohtuullisena välttämättä Suomen nettomaksuosuuden kasvua. Valtioneuvosto painottaa myös EU-rahoituksen painopisteiden priorisointia ja toteaa olevan välttämätöntä löytää taso, joka ei kasvattaisi maksutaakkaamme kohtuuttomasti, mutta mahdollistaisi keskeiset painotukset, kuten puolustuksen ja kilpailukyvyn vahvistamisen, ja turvaisi merkittävät saantomme, kuten maatalouden rahoituksen. Komission esitykseen sisältyviin lainarahoitteisiin välineisiin valtioneuvosto suhtautuu kielteisesti.

Ulkoasiainvaliokunta jakaa valtioneuvoston arvion EU-rahoituksen painopisteiden priorisoinnin välttämättömyydestä. Rahoituskehysten kokonaistasoa tarkasteltaessa on olennaista tunnistaa Euroopan merkittävästi heikentynyt turvallisuustilanne ja sen aiheuttamat tarpeet, kuten Ukrainan tukeminen. Valiokunta toteaa, että muuttunut turvallisuusympäristö aiheuttaa

Valiokunnan lausunto UaVL 8/2025 vp

merkittävää painetta rahoituskehykselle ja että tämä joudutaan ottamaan huomioon rahoituskehyksen tasoa arvioitaessa.

Valiokunta painottaa, että EU:n turvallisuus- ja puolustusmenojen kasvu on geopolittinen välttämättömyys ja pitää välttämättömänä, että rahoituskehyksen kokonaistasoa määriteltäessä nämä resurssit turvataan. Samaan aikaan olennaista on, että menojen kasvu kohdennetaan unionin turvallisuuden kannalta kriittisimpiin kohteisiin.

Valiokunta tukee valtioneuvoston tavoin komission esittämiä toimia oikeusvaltio- ja perusoikeusehdollisuuden vahvistamiseksi. Valiokunta huomauttaa, että unionin ulkoisen toiminnan tavoitteiden ja uskottavuuden kannalta on keskeistä edellyttää vahvaa ehdollisuutta unionin sisäisessä rahoituksessa.

Komission tavoitteena on nykyistä joustavampi rahoituskehys, jotta tuleva rahoitus on paremmin hyödynnettävissä EU:n muuttuviin painopisteisiin ja mahdollisiin tuleviin kriiseihin. Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin perusteltuna kehyksen rakenteen yksinkertaistamista ja rahoitusohjelmien määrän vähentämistä. Valiokunta painottaa muutoksessa olevan Euroopan toimintaympäristön edellyttävän rahoituskehyksen joustavuutta, jotta ennakoimattomiin tarpeisiin pystytään vastaamaan. Tämä on myös oppi kuluvalta rahoituskehyskaudelta (2021–2027), jolla yllätyksellisyys on ollut leimaava piirre.

Huomioita ulko- ja turvallisuuspolitiikan kannalta

Ukraina-tuki on esityksessä rakennettu pitkäjänteiseksi. Tämän tuen kokonaisuus on selvitetty valtioneuvoston kirjelmässä (E 73/2025 vp). Lisäksi komission esitys sisältää esityksen Globaali Eurooppa -välineen perustamisesta. Uusi väline yhdistää EU:n ulkosuhderahoituksen instrumentit yhdeksi kokonaisuudeksi ja tavoittelee EU:n geopolittisen vaikutusvallan ja kriisinkestävyys vahvistamista. Pelastuspalvelumekanismiin (rescEU) rahoitus esityksen mukaan nelinkertaistuisi ja varautuminen laajenee hybridiuhkiin. Lisärahoitusta on esityksessä varattu myös rajavalvontaan ja muuttoliikkeen hallintaan ulkorajavaltioiden erityisasema huomioiden.

Uusi Globaali Eurooppa-väline

Komissio ehdottaa nykyisten ulkosuhderahoitusvälineiden yhdistämistä ja vahvistamista uudeksi Globaali Eurooppa -välineeksi. Kokonaisrahoitus olisi noin 140 miljardia euroa kattaen kehitysavun, laajentumisen, humanitaarisen avun ja kriisitoimet. Sen tavoitteena on yksinkertaistaa ja joustavoittaa ulkosuhderahoitusta niin, että EU pystyisi vastaamaan ketterämmin muuttuvan toimintaympäristön haasteisiin. Lisäksi se hallinnoisi osittain Ukrainan tukea, mutta Ukraina-tuki säilyy erillisenä varauksena MFF:n ulkopuolella. Valiokunta jakaa valtioneuvoston arvion joustavuuden säilyttämisestä ja kohdentamattoman rahoituksen merkityksestä.

Valiokunta toteaa, että mittava EU:n ulkosuhderahoitusuudistus on selostettu nyt käsiteltävänä olevassa E-kirjeessä (E 73/2025 vp) hyvin yleisellä tasolla. Erillinen, kokonaisuutta tarkemmin käsittelevä U-kirje on valmisteilla valtioneuvostossa. Valiokunta toteaa käsittelevänsä

Valiokunnan lausunto UaVL 8/2025 vp

ulkosuhderahoituksen kokonaisuutta tarkemmin sitten, kun tämä U-kirje on eduskunnalle annettu. Valiokunta tekee siksi tässä vaiheessa kokonaisuuteen vain muutamia yleisiä huomioita.

Valiokunta toteaa, että EU ja sen jäsenmaat ovat merkittävin julkisen kehitysrahoituksen lähde globaalisti. Saadun selvityksen mukaan uuden Globaali Eurooppa -rahoitusvälineen suurin osa kohdentuu edelleen kehitysrahoitukseen ja 90 prosenttia rahoituksesta on ODA-kelpoista.

Valiokunnan arvion mukaan monivuotinen rahoituskehys määrittää merkittävällä tavalla sitä, onko EU:lla painoarvonsa edellyttämällä tavalla riittäviä resursseja ja oikeita välineitä vastata globaalin toimintaympäristön haasteisiin sekä niiden mukanaan tuomiin odotuksiin.

Unionin tason toimet ovat merkittäviä tilanteessa, jossa moni jäsenvaltio on leikannut kansallista kehitysrahoitustaan. Tässä niukempien resurssien tilanteessa korostuu valiokunnan arvion mukaan myös sen merkitys, että EU ja sen jäsenmaat parantaisivat kehitysyhteistyön koordinaatiota. Valiokunta huomauttaa, että myös moni EU:n keskeinen kumppani on leikannut kehitysrahoitustaan.

Saatujen tietojen mukaan myös EU:n humanitaarinen apu on osa uutta Globaali Eurooppa -välinettä. Valiokunta muistuttaa humanitaarisen toiminnan nojaavan kansainvälisesti sovittuihin hyvän humanitaarisen avun periaatteisiin. Apu annetaan vain yksinomaan tarpeeseen perustuen – ei poliittisista, sotilaallisista tai taloudellisista syistä. On tärkeää, että EU huolehtii humanitaarisen avun erityispiirteistä, mikäli se nivotaan osaksi tätä välinettä.

Valiokunta jakaa valtioneuvoston tavoitteen turvata riittävä rahoitus EU:n ehdokasmaille ja potentiaalisille ehdokasmaille, jotta EU:lla olisi mahdollisimman hyvät edellytykset tukea niiden EU-lähentymistä ja sen edellyttämiä uudistuksia. Valtioneuvoston muistiosta kuitenkin ilmenee, ettei uudessa kehityksessä suoraan valmistauduta uusien jäsenmaiden liittymiseen unioniin. Valiokunta toteaa, että ulkosuhderahoituksen riittävä taso on keskeinen tekijä EU:n kyvyssä uskottavasti edistää laajentumista ja vastata kiristyneeseen kilpailuun. Valiokunta muistuttaa laajentumisen merkityksestä tässä geopolittisessä tilanteessa, vaikka tässä kehityksessä ei suoraan valmistauduta uusien jäsenmaiden liittymiseen. Prosessi ei hyödytä vain hakijamaita, vaan kyse on EU:n omasta strategisesta intressistä, turvallisuuspolitiikan keinosta ja työkalusta padota Venäjän vaikutusvallan kasvua EU:n lähialueilla sekä lisätä vakautta.

Valiokunta jakaa valtioneuvoston näkemyksen, että Globaali Eurooppa -välineen on toimittava EU:n strategisena työkaluna, joka tukee unionin yhteisiä turvallisuusintressejä. Valiokunta pitää tietoja rahoituksen suuntaamisesta kumppanimaiden kriisinkestävyiden, turvallisuuden ja hyvän hallinnon vahvistamiseen perusteltuina samoin kuin sitä, että rahoitus pyrkisi edistämään demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta ja vakautta EU:n lähialueilla.

Valiokunta jakaa valtioneuvoston kannan rahoitusehdollisuudesta niin laajentumisperiaatteen kuin kolmansienkin maiden kanssa. Valiokunta pitää myös tärkeänä Suomen kantaan kirjattua painotusta välineen hallinnon avoimuudesta ja tuloksellisuudesta.

Valiokunta painottaa, että globaalin vastakkainasettelun ja kiristyneen suurvaltakilpailun maailmassa on EU:n ulkosuhteiden hoito globaalistikin katsoen erittäin tärkeää. Unionin kyky

Valiokunnan lausunto UaVL 8/2025 vp

vastata talouden saralla globaaliin kilpailuun on keskeinen tekijä EU:n globaalin aseman ja painoarvon kehityksen kannalta. Keskeisten kilpailijoiden mittavat tukitoimet, globaalit infrastruktuurihankkeet ja protektionismin kasvu vaikuttavat keskeisesti EU:n asemaan ja kykyyn solmia taloudellisia ja poliittisia kumppanuuksia eri mantereilla.

Ukraina

Komissio ehdottaa Ukrainan tukemista erillisellä, MFF:n ulkopuolisella 88,9 miljardin euron varauksella, joka koostuisi avustuksista ja lainoista. Tuki kanavoitaisiin Globaali Eurooppa -välineen kautta, ja sitä täydennettäisiin kasvattamalla Euroopan rauhanrahaston (EPF) määrärahoja 27,1 miljardiin euroon. Tuen tavoitteena on tukea Ukrainan puolustusta, jälleenrakennusta ja EU-lähentymistä.

Valiokunta pitää Ukrainan tukemista EU:n keskeisenä turvallisuuspoliittisena tehtävänä ja katsoo, että kyse on yhteisestä investoinnista Euroopan vakauteen ja turvallisuuteen. EU:n rooli ja vastuu Ukrainan tukemisessa on kasvamaan päin, ja tähän tulee vastata päättäväisyydellä ja riittävällä resurssoinnilla. Myös yllätyksellisiin rahoitustarpeisiin on syytä varautua.

Valtioneuvosto toteaa olevansa avoin erilaisille rahoitusratkaisuille Ukrainan tukemiseksi. Valiokunta pitää tätä perusteltuna sitä taustaa vasten, että tärkeintä on varmistaa Ukraina-tuen riittävyys ja pitkäjänteisyys sekä rakentaa uskottava polku EU-lähentymisen etenemiseksi. Lyhyen aikavälin tärkein asia on Ukrainalle annettavan aseavun riittävyys ja sen kestävä rahoituksen varmistaminen. Valiokunta toteaa, että avustusten ja lainojen kokonaisrakenteessa on varmistettava Ukrainan velkakestävyyden säilyminen.

Puolustus

Komission keskeisiä ehdotuksia puolustuksen osalta ovat puolustusrahoituksen viisinkertaistaminen, sotilaallisen liikkuvuuden rahoituksen kymmenkertaistaminen, Euroopan puolustusinvestointiohjelma (EDIP), Euroopan puolustusrahaston (EDF) laajentaminen, teollisuuden resilienssin vahvistaminen sekä EU:n kyber-, avaruus- ja hybridiuhkien torjunnan vahvistaminen. Lisäksi puolustusinnovaatioille tulee oma ohjelmansa, joka tukisi ketterää innovaatiotoimintaa. Rahoitus koostuisi uuden rahoituskehyksen eri otsakkeiden alta mukaan lukien kumppanuusrahastosta (NRP), Euroopan kilpailukykyrahastosta (ECF) ja verkkojen Eurooppa-välineestä (CEF).

Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin Euroopan puolustuskyvyn nopeaa vahvistamista kriittisen tärkeänä erityisesti Venäjän muodostamaan pitkäaikaiseen uhkaan vastaamiseksi. On hyvä, että komission esitys tunnistaa huomattavan investointivajeen puolustuksessa.

Valiokunta korostaa EU:n puolustuksellista vahvistamista erityisesti niillä alueilla, jotka täydentävät Naton toimintaa. EU:n panostukset tukevat myös Natoa. Yhteistyö Naton kanssa tulee pitää hyvin tiiviinä. Saadun selvityksen mukaan EU:n ja Naton väliselle yhteistyölle on edelleen joitakin esteitä. Nämä tulisi pikimmiten ratkaista.

Valiokunnan lausunto UaVL 8/2025 vp

Komissio katsoo esityksessään, että Euroopan puolustuksen vahvistaminen edellyttää unionin puolustusteknologisen ja teollisen perustan lujittamista. Tämä vaatii yhteisiä ja pitkäjänteisiä toimia sekä unionin että jäsenvaltioiden tasolla. Toimilla pyritään tarjoamaan unionin puolustusteollisuudelle ennustettavuutta, joka mahdollistaa uudet investoinnit. Asiantuntija-arvioissa korostui, että aiemmat riittämättömät investoinnit ovat heikentäneet Euroopan puolustuksen teollista ja teknologista perustaa, kaventaneet tuotantokapasiteettia ja innovointipotentiaalia sekä hajauttaneet eurooppalaiset puolustusmarkkinat kansallisiin osiin. Onkin tärkeää, että Suomi peräänkuuluttaa puolustuksen sisämarkkinoiden kehittämistä ja markkinoille pääsyn edistämistä. Valiokunta toteaa, että suomalaisen puolustusteollisuuden näkökulma on tärkeää huomioida, kun valtioneuvosto tekee tarkempaa kannanmuodostusta komission esityksiin. Suomalaisella puolustusteollisuudella on erityistä osaamista usealla komission määrittelemällä prioriteettialalla.

Valtioneuvoston pyrkimykset tuen suuntaamisesta erityisesti itäisen etulinjan maille ovat valiokunnan arvion mukaan tärkeitä. Uhkaperustaisuuden tulee olla EU:n toimintaa ohjaava periaate. Suomen ja itärajan tukeminen vahvistaa koko EU:n turvallisuutta. Saaduissa asiantuntija-arvioissa korostui esim. Eastern Flank Watch -aloitteen ja droonialoitteen kiireellisyys.

Valiokunta toteaa, että samalla on tärkeää, että koko Eurooppa panostaa puolustukseensa. Suomi hyötyy myös siitä, että EU-maiden ja eurooppalaisten Nato-maiden kollektiivinen sotilaallinen uskottavuus vahvistuu.

Valiokunta pitää sotilaallisen liikkuvuuden rahoituksen kasvattamista ensiarvoisen tärkeänä. Tämä on myös sektori, jossa EU:n ja Naton välisen yhteistyön merkitys korostuu. Sotilaallisella liikkuvuudella tarkoitetaan sitä, että sotilasjoukkoja ja -materiaalia kyetään liikuttamaan joustavasti ja nopeasti sinne, missä niitä tarvitaan. Valiokunnan kuulemat asiantuntijat painottivat sotilaallisen liikkuvuuden keskeistä merkitystä kansainvälisen avun vastaanottamiselle sekä yhteisen pelotteen ja puolustuksen toimeenpanolle. Suomen ja itäisen rajan infrastruktuuri on koko Euroopan puolustuksen kannalta kriittinen.

Valiokunta pitää tärkeänä komission esitykseen sisältyvää EU:n roolin vahvistamista kyberturvallisuudessa ja hybridiuhkien torjunnassa. EU:n investointien tulee tukea jäsenvaltioiden kansallisia valmiuksia. Suomella on alalla paljon osaamista, jota voi EU-yhteistyössä hyödyntää.

Valiokunta nostaa lisäksi esille unionin kokonaisvaltaisen varautumisen merkityksen. EU:n kriisinkestävyys on osa strategista kilpailukykyä ja kykyä toimia itsenäisesti. Tästä syystä on tärkeää, että Suomi edistää myös näissä kehysneuvotteluissa lähestymistapaa, joka huomioi koordinoitusti kaikki politiikkasektorit varautumisen vahvistamisessa. Myös presidentti Niinistön raportti EU:n kriisinkestävydestä nostaa esiin kokonaisturvallisuuden ja varautumisen merkityksen sekä ulkoapäin tulleiden uhkien että ekologisten riskien toteutumisen varalle myös EU-tasolla.

Valiokunnan lausunto UaVL 8/2025 vp

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ulkoasiainvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyin painotuksin.

Helsingissä 13.11.2025

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 Antti Kaikkonen kesk
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Anne Kalmari kesk
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Veijo Niemi ps
jäsen Jenna Simula ps
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Tytti Tuppurainen sd
jäsen Ville Vähämäki ps
varajäsen Vilhelm Junnila ps
varajäsen Mikko Savola kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jonna Savola