

”UUDISTUVA JA OSAAVAA SUOMI 2021-2027” -OHJELMAN OHJELMAMUUTOS

Komission 1.4. julkistama esitys koheesiopolitiikan uudistuspaketiksi ([EAKR ja JTF](#) sekä [ESR+](#)) tarjoaa mahdollisuuksia siirtää ohjelmarahoitusta uusiin tavoitteisiin, joista keskeisimpänä on puolustus. Komissio kannustaa uudelleenkehittämiseen tarjoamalla useita etuja ohjelmille, jotka kohdistavat vähintään 15 % EU-kehyksestään uusiin prioriteetteihin. Uutta rahoitusta ohjelmiin ei ole luvassa.

Suomen tulee toimittaa esityksensä kahden kuukauden kuluessa komission asetuspaketin voimaantulosta. Jotta luvatut kannusteet saadaan käyttöön, tulee ohjelmanmuutosesitys joka tapauksessa toimittaa vuoden 2025 loppuun mennessä. Ohjelmanmuutoksesta tulee siksi päättää valtioneuvostossa syksyllä 2025. Tällöin uudistetun ohjelman toimeenpano päästään aloittamaan vuoden 2026 alkupuolella.

Kokouksessaan 22.5.2025 seurantakomitean sihteeristö päätti esittää seurantakomitean linjattavaksi seuraavat ohjelmanmuutokseen liittyvät valinnat jatkovalmistelun pohjaksi:

1. Suomi toteuttaa ohjelmanmuutoksen. Ohjelman julkista rahoitusta kohdistetaan n. 300 miljoonaa euroa kahteen uuteen EAKR-erityistavoitteeseen, jotka ovat:
 - o Teollisuuskapasiteetin lisääminen kaksikäyttötuotteiden ja puolustuksen edistämiseksi kaikilla EU:n alueilla ja kaikenkokoisissa yrityksissä (n. 30 % rahoituksesta)
 - o Kriisinsietokykyisen puolustus- tai kaksikäyttöinfrastruktuurin kehittäminen sotilaallisen liikkuvuuden edistämiseksi unionissa (n. 70 % rahoituksesta)
2. Ohjelman kokonaisrahoitusvolyymi (EU- ja kansallinen vastinrahoitus) säilytetään ennallaan eli valtionrahoitusta ei vähennetä
3. Siirretään 10 % ohjelman ESR+ -rahoituksesta EAKR-rahoitukseksi ja kohdistetaan se em. kahteen uuteen EAKR:n tavoitteeseen. Siirto koskee ainoastaan ESR+:n toimintalinjaa 4. Lisäksi EAKR:n nykyisistä erityistavoitteista siirretään n. 14 % kahteen uuteen EAKR-erityistavoitteeseen.

Ohjelmanmuutokseen liittyvät tekniset yksityiskohdat (ohjelma-asiakirjan tekstit, rahoitustaulukot, tuotos- ja tulosindikaattorien tavoitetasot, tukitoimen alojen ja muiden luokittelutietojen rahoitusosuudet) valmistellaan sihteeristössä komission asetusesitysten täsmennyttyä ja tuodaan seurantakomitean päätettäväksi myöhemmin syksyllä.

Päätösesitys: Seurantakomitea hyväksyy sihteeristön esittämät ohjelmanmuutokseen liittyvät valinnat ja valtuuttaa sihteeristön jatkamaan niiden pohjalta ohjelmanmuutoksen valmistelua ohjelma-asiakirjatasolle. Nämä muutokset käsitellään seuraavassa seurantakomitean kokouksessa myöhemmin syksyllä.

Esitetyn ohjelmanmuutoksen taustaa:

I Merkitys ja vaikutukset Suomelle

Suomi on aktiivisesti muistuttanut komissiota Venäjän Ukrainaan aloittaman hyökkäyssodan aiheuttamista heijastusvaikutuksista koko Suomelle ja erityisesti rajamaakunnille ja niiden kokonaisturvallisuudelle sekä toivonut komissiolta välineitä näiden ongelmien lievittämiseksi. Nyt esitellyssä koheesiopolitiikan uudistuspaketissa on nähtävissä vastauksia myös Suomen esittämiin toiveisiin. Mikäli Suomi ei tarttuisi komission nyt tarjoamaan mahdollisuuteen, olisi se tulkittavissa, että nykyiset välineet ovat Suomelle riittäviä eikä todellisia ongelmia lopulta olekaan. Tämä olisi väärä viesti komissiolle myös ajatellen tulevan ohjelmakauden rahoitus- ja sisältökeskustelua EU-tasolla (MMF).

Valtioneuvoston kannat on muodostettu käsittelyssä olevissa E-kirjeissä eduskunnalle:

- *Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti komission esittämään ReArm Europe -suunnitelmaan eurooppalaisen puolustuksen vahvistamiseksi poikkeuksellisessa turvallisuustilanteessa. (E21/2025vp)*
- *Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti komission ehdotuksiin joustavoittaa jäsenvaltiokohtaisten koheesiosaantojen kohdentamista puolustusinvestointeihin. Valtioneuvosto tukee komission ehdotusta suunnata koheesiovaroja kokonaisturvallisuuden lisäämiseen. Valtioneuvosto näkee sotilaallisen liikkuvuuden hankkeiden, puolustusta palvelevan infrastruktuurin rakentamisen sekä puolustusteollisuuden monipuolisen kehittämisen vahvistavan alueiden kilpailukykyä ja lisäävän työllisyyttä. (E 30/2025 vp)*

II Koheesiopolitiikan uudistuspaketin keskeinen sisältö

Komissio julkisti ReArm Europe -suunnitelman 4.3.2025 ja sitä konkretisoivan valkoisen kirjan (White Paper for European Defence – Readiness 2030) 19.3.2025, jossa esitettiin viisi keskeistä toimenpidettä Euroopan puolustusvalmiuden parantamiseksi: Euroopan turvallisuustoimiväline eli SAFE-rahoitusväline, EU:n finanssipoliittisten sääntöjen joustot, *nykyisten EU-rahoitusvälineiden hyödyntäminen puolustusinvestointeihin*, Euroopan investointipankin rahoitusmahdollisuuksien laajentaminen sekä yksityisen rahoituksen saatavuuden parantaminen. Nykyisten EU-rahoitusvälineiden hyödyntämistä kuvataan komission 1.4.2025 antamassa uudistuspakettiesityksessä, jonka tavoitteina on **ajantasaistaa koheesiopolitiikan investointiprioriteetit muuttuneen tilanteen mukaisiksi ja nopeuttaa ohjelmien toimeenpanoa.**

Komission esityksen sisältämiä uusia painotuksia ovat **puolustus, strateginen kilpailukyky ml. teknologiat, hiilidioksidipäästöjen vähentäminen, edullisempi asuminen, vesivarojen kestävyys ja energiasiirtymä.** Suuryritysten tukemiseen esitetään lisää mahdollisuuksia – kuitenkin kulloinkin voimassa olevien valtiontukisääntöjen puitteissa. Jos uusia tavoitteita otetaan käyttöön ja niille kohdennetaan **vähintään 15 % ohjelman EU-varoista** olisi mahdollista saada

- 30 % ennakkomaksu ao. uusille toimintalinjoille/tavoitteille
- lisäennakkomaksu 9,5 % koko ohjelmalle (v.2026)
- mahdollisuus 100 %:n EU-osarahoitukseen uusille tavoitteille tai koko ohjelmalle
- vuoden jatkoaika tukikelpoisuuteen koko ohjelmalle

Vaikka muutosten käyttöönotto on jäsenvaltioille **vapaaehtoista, haluaa komissio voimakkaasti kannustaa** niihin tarjoamalla em. etuja.

III Komission esitys ”Uudistuva ja osaava Suomi 2021-2027” -ohjelman näkökulmasta

Jotta komission esittämät kannusteet voitaisiin täysimääräisesti hyödyntää, tulee ohjelman EU-rahoituksesta uudelleen kohdentaa vähintään 15 %, joka on koko ohjelmasta yhteensä 290,2 milj. euroa. Jos myös kansallinen vastinrahoitus huomioidaan, uudelleenkohdennus olisi enintään 457 milj.€. Ohjelman kokonaisrahoitus on 3 045,8 milj. euroa, josta oli toukokuun loppuun mennessä varattu hankkeisiin hieman yli puolet.

a) EU-osarahoitussuhde

Komission alkuperäinen esitys tarjoaa mahdollisuuden nostaa EU-osarahoitussuhdetta jopa sataan prosenttiin. 100 % osarahoitus on mahdollista uusissa tavoitteissa ja Suomen ohjelman kattaessa EU:n itäiset raja-alueet, mahdollisuus koskee myös koko ohjelmaa. Suomi on suhtautunut johdonmukaisen kriittisesti sadan prosentin osarahoitussuhteen mahdollistamiseen. **Osarahoitussuhteen nostaminen ohjelmatasolla johtaisi myös ohjelman kokonaisvolyymin pienenemiseen ja EU-rahoituksen vipuvaikutuksen heikentymiseen.** Korkeamman osarahoitussuhteen käyttö uusissa prioriteeteissa on kuitenkin mahdollista alentamatta ohjelman kokonaisvolyymin – tällöin kansallista vastinrahaosuutta ei siirrettäisi täysimääräisesti EU-osuuden mukana, joten osarahoitussuhde vastaavasti laskisi ohjelman alkuperäisissä osissa. Ohjelman kokonaisvolyymin pienentäminen - yhdessä uudelleenkohdennusten kanssa - heikentäisi olennaisesti alueiden mahdollisuuksia toteuttaa ohjelmaa laatimiensa ennakkosuunnitelmien pohjalta.

b) Ohjelman sisäiset rahastojen väliset siirrot

Yleisasetus mahdollistaa 5 %:n rahoitussiirron rahastojen välillä perustelluista syistä. Komission kanssa neuvottelemalla siirrettävää osuutta voi olla mahdollista korottaa aina 25 prosenttiin asti. **EAKR:n mahdollisuudet uusien prioriteettien toteuttamiseen ovat ESR+:aa paremmat, joten on perusteltua siirtää 10 % ESR+-rahoituskehyksestä käytettäväksi uusiin EAKR-prioriteetteihin.** Mikäli siirrettävä EU-osuus olisi 10 % (60,2 milj. euroa) vastaisi se 33,4 %:ia vuosien 2026 ja 2027 ESR+ -rahoituskehyksestä (180,7 milj. euroa). ESR+ -rahoituksen siirto uusiin EAKR-prioriteetteihin pienentäisi nykyisiin EAKR-erityistavoitteisiin kohdistuvaa pienennystarvetta.

c) Valittavat uudet tavoitteet

EAKR:n osalta tarjolla on viisi uutta tavoitetta:

- **Teollisuuskapasiteetin lisääminen kaksikäyttötuotteiden ja puolustuksen edistämiseksi kaikilla EU:n alueilla ja kaikenkokoisissa yrityksissä**
- Turvallisen vedensaannin, kestävä vesihuollon ja veden sietokyvyn edistäminen
- Kohtuuhintaisten asuntojen saatavuuden edistäminen ja siihen liittyvät uudistukset
- (Naapurimaiden välisten) energian siirtoyhteyksien ja niihin liittyvän infrastruktuurin edistäminen sekä latausinfrastruktuurin käyttöönotto
- **Kriisinsietokykyisen puolustus- tai kaksikäyttöinfrastruktuurin kehittäminen sotilaallisen liikkuvuuden edistämiseksi unionissa**

ESR+:n osalta komission esittämiä uusia tavoitteita ovat:

- Puolustusteollisuuden tukeminen – tuetaan puolustusteollisuuden osaamisen kehittämistä, osaamista työelämässä ja osaavan työvoiman saatavuutta

- Hiilestä irtautumiseen liittyvän sopeutumisen tukeminen - tuetaan ammattitaitoa, taitojen parantamista ja uudelleen koulutusta työntekijöiden, yritysten ja yrittäjien sopeuttamiseksi muutoksiin (decarbonisation)

Ohjelman toimivuuden ja rakenteen näkökulmasta ohjelmanmuutos on syytä keskittää rajattuihin toimiin. EAKR:n osalta uusista painopisteistä on perusteltua keskittyä puolustusvälineteollisuuteen (yksi- ja kaksikäyttö) sekä sotilaalliseen liikkuvuuteen. ESR+:n näkökulmasta uusien toimenpiteiden lisäämien ohjelmaan ei ole mielekästä – esitetyt toimet sopivat rahoitettavaksi myös nykyisen ohjelman puitteissa. Muutosten kohdistuessa vain EAKR:ään merkitsee se ohjelmakauden viimeisten vuosien osalta ohjelman muun EAKR-toiminnan resurssien vähentymistä. Tämän vuoksi on perusteltua siirtää osa ESR+ -kehyksestä käytettäväksi uusien puolustus-erityistavoitteiden rahoittamiseen. JTF jää ohjelmanmuutostoimenpiteiden ulkopuolelle ja sen toiminta jatkuu alkuperäisten siirtymäsuunnitelmien mukaisesti.

Investoinnit puolustusteollisuuden kaksikäyttötuotteiden ja -palvelujen sekä puolustustarvikkeiden tuotantokapasiteettiin voivat kohdistua sekä

- 1) tuotantolinjoihin (koneet, rakennukset, digitalisaatio, erikoistuneet liike-elämän palvelut) että
- 2) tuotekehitykseen (lähellä markkinoita oleva TKI, esim. uudet ohjelmistot, it-laitteet ja tuotantomenetelmät).

Investointien kannalta strategisia aloja ovat esim. ilma- ja ohjuspuolustus, tykistöjärjestelmät, ampumatarvikkeet, droonit, tekoäly, kvanttitekniologia ja elektroninen sodankäynti. Toimet vahvistavat alueiden kilpailukykyä ja lisäävät työllisyyttä puolustusteollisuuden lisääntyneiden investointien seurauksena. Myös suuret yritykset ovat periaatteessa tukikelpoisia. Sotilastarvikkeiden hankintaa eli suoria puolustusmenoja ei EU-varoilla kuitenkaan voida tukea.

Kriisinsietokykyisen puolustus- tai kaksikäyttöinfrastruktuurin kehittäminen sotilaallisen liikkuvuuden edistämiseksi tukee joukkojen vastaanottokykyä muista NATO-maista ("isäntämaatuki"). Kaksikäyttöisen liikenneinfrastruktuurin rakentamisesta ja valmistelusta esimerkkejä ovat

- sillat
- tunnelit
- paikallistiet sotilaallisiin harjoituskohteisiin sekä
- multimodaaliterminaalit (maantie-rautatie/satama-rautatie).

Tuen kohteena voi olla myös kriisinkestävän puolustusinfrastruktuurin rakentaminen ja valmistelu, kuten sotilaalliset kuljetustilat satamissa, varastotilat, logistiikkapisteet, suojat ja kasarmit, kunhan ne palvelevat sotilaallisen liikkuvuuden edistämistä. Toimet tukevat samalla myös teollisuuden kuljetuksia ja siviili liikennettä liikenneväylien parantuessa.