VALTIOVARAINVALIOKUNNAN HALLINTO- JA TURVALLISUUSJAOSTO 16.5.2024

VNS 2/2024 vp VALTIONEUVOSTON SELONTEKO JULKISEN TALOUDEN SUUNNITELMASTA VUOSILLE 2025-2028, ULKOMINISTERIÖN HALLINNONALAN PÄÄLUOKKA

- Ulkoministeriön pääluokkaan 24. määrärahat laskevat kehyskauden 2025-2028 aikana 1,158 mrd. eurosta 1,119 mrd. euroon. Määrärahojen lasku aiheutuu hallitusohjelman säästöistä sekä kevään kehysriihessä tehdyistä lisäsopeutustoimista. Kehyskauden lopulla pääluokan määrärahoista ulkoasiainhallinnon osuuden arvioidaan olevan 24 %, kriisinhallinnan 7 %, kehitysyhteistyön 60 % ja muiden menojen 9 %
- Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tärkeimpinä päämäärinä on turvata Suomen itsenäisyys ja alueellinen koskemattomuus, estää Suomen joutuminen sotilaalliseen konfliktiin ja taata suomalaisten turvallisuus ja hyvinvointi
- Ulko- ja turvallisuuspolitiikan perustana ovat oikeusvaltioperiaate, ihmisoikeudet, tasa-arvo ja demokratia. Tiivis yhteistyö kumppanimaiden kanssa, hyvät kahdenväliset suhteet sekä monenkeskisen kansainvälisen oikeuden kunnioittaminen ja vahvistaminen ovat Suomen kansainvälisten suhteiden kulmakiviä. Euroopan unioni ja puolustusliitto Nato muodostavat Suomen ulkopolitiikan yhteistyövaraisen ytimen
- Suomi toimii v. 2025 Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (Etyj) ja Pohjoismaiden ministerineuvoston puheenjohtajana. Lisäksi Suomi on ehdolla Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) turvallisuusneuvostoon kaudelle 2029-2030.

Ulkoasiainhallinnolle osoitetut säästöt

- Ulkoasiainhallinnolle osoitettiin seuraavat lisäsopeuttamistoimet kevään kehysriihessä:
  - Valtionhallinnon tuottavuusohjelma, vähennys 9,1 milj. euroa/vuosi
  - Talonrakennukset, vähennys 2,0 milj. euroa/vuosi
  - Varsinainen kehitysyhteistyö, vähennys 45,0 milj. euroa/vuonna 2025 ja 30,0 milj. euroa/vuonna 2026; hallitusohjelman säästöjen aikaistus
  - Varsinainen kehitysyhteistyö, vähennys 50,0 milj. euroa/vuosi; momentin määrärahatason alentaminen
  - Finnfundin pääomittamisen puolittaminen, vähennys 5,0 milj. euroa/vuosi
  - Valtionavustusten tason alentaminen, vähennys 1,0 milj. euroa/vuosi
  - Ei-pakollisten ja ei-välttämättömien jäsenmaksujen ja rahoitusosuuksien vähentäminen, vähennys 4,0 milj. euroa/vuosi

- Ulkoasiainhallinto etsii vuoden 2025 talousarvioehdotuksessa mahdollisia säästökohteita valtionhallinnon tuottavuusohjelman osalta ottaen huomioon mahdollisuudet kohdistaa näitä säästöjä hallinnonalan muillekin momenteille kuin toimintamenot.

24.01.01 Toimintamenot

- Ulkoasiainhallinnon toimintamenot laskevat ennen tuottavuusohjelman kohdentamista määrärahoihin 253 milj. eurosta 251 milj. euroon kehyskaudella 2025-2028
- Kehyskaudella toteutetaan hallitusohjelman mukaisesti ulkoasiainhallinnon uudistus, joka tukee uutta ulko- ja turvallisuuspolitiikan aikakautta. Uudistus ottaa myös Nato-jäsenyyden mukanaan tuomat lisävelvoitteet
- Ulkoasiainhallinto palvelee koko valtionhallintoa, kansalaisia, yrityksiä, järjestöjä, mediaa ja muita yhteistyökumppaneita. Ulkoministeriö huolehtii Suomen elintärkeistä, kansainvälisistä yhteyksistä ja lakisääteisistä konsulipalveluista ulkomailla tapahtuvissa avustustapauksissa sekä kriisitilanteissa. Ministeriön maahantulopalveluilla edistetään työperäistä ja estetään laitonta maahanmuuttoa
- Ulkoasiainhallinnon toiminta nojaa kattavaan edustustoverkkoon. Muuttuva ympäristö vaatii ulkoasiainhallinnolta ennakointia, seurantaa, analyysiä, strategista viestintää ja joustavaa resurssien käyttöä.

Edustustoverkko

- Suomella on tällä hetkellä 89 toimipistettä:
  - 74 suurlähetystöä (lisäksi 2 väliaikaisesti suljettua: Kabul, Afganistan, ja Damaskos, Syyria)
  - 2 yhteystoimistoa: Ramallah (Palestiinalaisalue) ja Minsk (Valko-Venäjä)
  - 5 pääkonsulaattia: Los Angeles ja New York (Yhdysvallat), Hongkong ja Shanghai (Kiina) sekä Mumbai (Intia)
  - 1 konsulaatti: São Paulo (Brasilia)
  - 7 pysyvää edustustoa kansainvälisissä järjestöissä: Etyj (Wien), EU (Bryssel), Euroopan neuvosto (Strasbourg), OECD ja Unesco (Pariisi), YK (New York), Geneve, Nato (Bryssel)

- Toimipisteissä työskentelee noin 600 Helsingistä lähetettyä henkilöä. Useimmissa edustustoissa työskentelee 2-4 lähetettyä virkamiestä. Lisäksi edustustojen palveluksessa on noin 900 asemamaista palkattua työntekijää.

- **Kipupisteet:** Edustustoverkon rahoituksen ja riittävien resurssien turvaaminen myös jatkossa; kasvavat turvallisuusuhat, ml. tietoturva, ja niiden aiheuttamat menot edustustoissa.

24.01.20 Tiede- ja kulttuuri-instituuttien menot

- Momentin perustaso on 1,0 milj. euroa
- Määrärahaa käytetään ulkomailla sijaitsevien tiede- ja kulttuuri-instituuttikiinteistöjen ylläpito- ja investointimenojen maksamiseen
- Instituuteista saatavat vuokratulot on budjetoitu momentille 12.24.20.

24.01.74 Talonrakennukset

- Määrärahakehys on vuodesta 2025 eteenpäin 6,0 milj. euroa/vuosi
- Momentille on kohdennettu 2,0 milj. euron vuotuinen lisäsopeutus.

- **Kipupiste:** Covid-19 -pandemia on hidastanut merkittävästi ulkomailla sijaitsevien kiinteistöjen korjauksia ja korjausvelka on kasvanut; investointirahoituksen tason voidaan arvioida olevan riittämätön suhteessa edustustokiinteistöjen korjausvelkaan.

24.10.20 Suomalaisten kriisinhallintajoukkojen ylläpitomenot

- Ulkoministeriön pääluokassa menoihin on osoitettu 53,1 milj. euroa vuosittain (UM + PLM yhteensä n. 123 milj. euroa/vuosi kehyskaudella)
- Operaatioiden henkilöstömäärän arvioidaan yhdessä momentin 27.30.20 määrärahan kanssa olevan enimmillään noin 450 henkilötyövuotta
- Suurimmat operaatiot ovat UNIFIL-operaatio Libanonissa ja Irakin koulutusoperaatio
- Momentilla on ns. varalla olo -rahaa n. 2 milj. euroa/vuosi kehyskaudella.

- **Kipupiste:** Mahdolliset päätökset Suomen osallistumisesta uusiin operaatioihin tai nykyisten operaatioiden kasvattamiseen kehyskaudella saattavat vaatia lisätalousarviokäsittelyn.

24.10.21 Siviilihenkilöstön osallistuminen kriisinhallintaan

- Kehyskauden määrärahat ovat 19,5 milj. euroa/vuosi
- Määräraha mahdollistaa noin 140 operaatioissa toimivaa asiantuntijaa/vuosi
- Suurin osa Suomen siviilikriisinhallintaosallistumisesta suuntautuu EU:n operaatioihin.

24.10.22 Rauhanvälitys

- Määrärahojen perustaso on 3,9 milj. euroa/vuosi
- Suomen tavoitteena on edistää rauhanvälitystä ja -rakentamista. Suomi tukee rauhanvälitykseen liittyviä vuoropuheluprosesseja, edistää käynnissä olevien konfliktien ratkaisua sekä vahvistaa rauhanvälitystoimintaa ja rauhanvälityskapasiteettia niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin
- Määrärahasta noin 75 % käytetään julkisen kehitysyhteistyön (ODA) kriteerien mukaisesti.

24.10.87 CMI:n Rauhanrahaston pääoman korottaminen

- Momentille on osoitettu 5,0 milj. euron määräraha vuonna 2025
- Määräraha on tarkoitus käyttää CMI:n Rauhanrahaston pääomittamiseen, pohjautuen Suomen itsenäisyyden juhlarahaston lahjoituspäätökseen yhteensä 10 milj. euroa vuosina 2024-2025, josta 5,0 milj. euroa vuonna 2025.

24.30. Kansainvälinen kehitysyhteistyö

- Kehityspolitiikka on jatkossakin oleellinen osa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, ja Suomi pitää kiinni kansainvälisistä sopimuksista ja velvoitteistaan. Kuitenkin leikkausten vuoksi joitakin monivuotisia maksuaikatauluja joudutaan neuvotelemaan uudestaan.
- Jatkuvuus näkyy myös kehityspolitiikan painopisteissä, jotka ovat naisten ja tyttöjen aseman, itsemääräämisoikeuden sekä seksuaali- ja lisääntymisterveyden vahvistaminen, joka on keskeistä myös väestönkasvun hillinnässä, sekä koulutus ja ilmastotoimet.

- Suomi ajaa tavoitteitaan myös EU:n kehityspolitiikassa, kansainvälisissä kehitysrahoituslaitoksissa ja YK-järjestöissä. Suomi edistää tehokkaasti suomalaisten yritysten osallistumista EU:n Global Gateway -aloitteen puitteissa rahoitettaviin investointihankkeisiin.
- Suomen kehitysyhteistyö ehdollistetaan omien kansalaisten vastaanottamiselle ja kansainvälisen sääntöperusteisen järjestyksen tukemiselle. Suomi ei jaa kehitysapua hallinnoille tai toimijoille, jotka tukevat Venäjän hyökkäyssotaa. Kehitysyhteistyövarojen käyttöä valvotaan tehokkaasti. Mikäli väärinkäytöksiä havaitaan, tämä johtaa tuen leikkaamiseen tai lakkauttamiseen ja mahdollisuuksien mukaan takaisinperintään.

- Suomen julkisen kehitysyhteistyön arvioidaan olevan kokonaisuudessaan yhteensä 1,06 miljardia euroa vuonna 2025, ja se vastaa 0,36 prosenttia bruttokansantulosta. Osuuden arvioidaan laskevan 0,33 prosenttiin kehyskaudella.
- Osana talouden tasapainottamistoimia ulkoministeriön hallinnoimaan varsinaisen kehitysyhteistyön (momentti 24.30.66) määrärahaan tehdään 50 milj. euron uusi vuotuinen vähennys vuosille 2025-2028. Vuodelle 2025 kohdennetaan lisäksi 45 milj. euron vähennys, jolloin vuonna 2025 vähennys on yhteensä 95 milj. euroa. Vuodelle 2026 kohdennetaan lisäksi 30 milj. euron vähennys eli yhteensä 80 milj. euroa. Lisäksi momentin sisällä allokoidaan uudelleen 10 milj. euroa kansalaisjärjestöjen käyttösuunnitelmakohdalle.
- Varsinaisen kehitysyhteistyön määräraha on 534 milj. euroa vuonna 2025, 524 milj. euroa vuonna 2026 ja 551 milj. euroa per vuosi vuosina 2027-2028.
- Kehitysyhteistyön painopiste tulee siirtymään kahdenvälisistä hallitusten välisistä maaohjelmista kotimaisten kansalaisjärjestöjen kehitysyhteistyöhön. Maaohjelmia tulee olemaan vähemmän kuin aiemmin. Hallitusohjelman painopisteiden ja kehyspäätöksen mukaisesti kansalaisjärjestöjen rahoitus nousee selvästi vuonna 2025, jolloin osuus momentin määrärahoista nousee yli 18 prosenttiin.

- Ukraina on hallituskaudella Suomen suurin kehitysyhteistyön kohde. Ukrainan tuen momentille (24.30.69) esitetään määrärahaa noin 47,9 milj. euroa vuodessa, missä on laskua 10,1 milj. euroa vuodessa edellisestä kehyspäätöksestä. Lasku 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.

- Demokratia- ja oikeusvaltiotukea (momentti 24.30.67) jatketaan 2,9 milj. euron vuotuisella tasolla.

- Kehitysrahoituksen eri muodot täydentävät toisiaan. Tuloksellisen kehityspolitiikan saavuttamiseksi tarvitaan sekä lahjamuotoista että laina- ja sijoitusmuotoista kehitysrahoitusta.
- Finnfundin pääomaa (momentti 24.30.88) korotetaan 5 milj. euroa per vuosi kehyskaudella. Määrärahaan on kohdennettu 5 milj. euron vuotuinen leikkaus edelliseen kehyspäätökseen nähden.
- Kehittyvien maiden tukemista laina- ja sijoitusmuotoisella kehitysyhteistyörahoituksella (mom. 24.30.89) jatketaan vuotuisella 70 milj. eurolla.

- Kehitysyhteistyössä vahvistetaan kaupan ja kehityksen entistä tiiviimpää yhteyttä. Suomalaisten yritysten toimintamahdollisuuksia kehitysmaissa sekä yritysten edellytyksiä hakea rahoitusta YK:lta, EU:lta ja kehitysrahoituslaitoksilta edistetään ja lisätään suomalaisten yritysten hyödyntämistä kehitysyhteistyössä ja kehityssijoituksissa.
- Eduskunnalle annetaan kevät kaudella 2024 kansainvälisten taloussuhteiden ja kehitysyhteistyön selonteko, jossa linjataan kehityspolitiikan painopisteistä ja suhteista kehittyviin maihin. Selonteossa käsitellään myös kehitysyhteistyöhön kohdistuvia sopeutuksia.
- Osana selontekoa otetaan kantaa kehitysyhteistyörahoituksen useamman vaalikauden mittaiseen tavoitetasoon.

- **Kipupiste:** Kehitysyhteistyöhön julkisen talouden suunnitelmassa 2025-2028 kohdennetut leikkaukset eivät ole enää aiemman kehyspäätöksen tapaan takapainotteisia, mistä johtuen joudutaan tekemään vähennyksiä myös painopisteisiin sekä olemassa oleviin sopimuksiin vuosijakaumanmuutoksia. Leikkauksien toimeenpanossa osana ulkoasiainhallinnon uudistusta kiinnitetään huomiota myös toimintojen keskittämiseen esimerkiksi valtionavustusten kohdalla.

24.90.20 Itämeren, Barentsin ja arktisen alueen yhteistyö

- Määrärahojen perustaso on 1,6 milj. euroa/vuosi.

24.90.50 Eräät valtionavut

- Momentin määrärahat ovat 1,2 milj. euroa/vuosi.

- **Kipupiste:** Valtionavustusten tason alentaminen, vähennys 1,0 milj. euroa/vuosi, kohdentuu tälle momentille.

24.90.23 Etyj-puheenjohtajuus

- Vuonna 2025 puheenjohtajuuteen on varattu 10,1 miljoonaa euroa ja vuonna 2026 1,9 miljoonaa euroa
- Puheenjohtajuuteen liittyvä troikkakausi kestää Etyjissä yhteensä kolme vuotta, myös puheenjohtajuutta edeltävän ja seuraavan vuoden. Valmistautuminen puheenjohtajuuteen on aloitettu vuonna 2023
- Määrärahasta maksetaan keskitetysti Etyj-puheenjohtajuudesta ja siihen valmistautumisesta aiheutuvat menot, kuten henkilöstömenot ja matkat sekä lisätilojen vuokramenot. Lisäksi momentilta maksetaan Etyj-puheenjohtajuuskauteen liittyvien kokousten ja muiden tilaisuuksien järjestelyjen suunnittelusta ja toteutuksesta aiheutuvat menot.

24.90.66 Eräät jäsenmaksut ja rahoitusosuudet

- Momentille on osoitettu 138,7 milj. euroa vuonna 2025, 140,3 milj. euroa vuonna 2026, 142,0 milj. euroa vuonna 2027 ja 99,2 milj. euroa vuonna 2028
- Määrärahaa saa käyttää ulkoministeriön toimialaan liittyvien järjestöjen jäsenmaksujen ja vapaaehtoisten rahoitusavustusten maksamiseen
- Suurin osa määrärahasta kohdistuu Suomen maksuosuuksiin EU:lle.

- **Kipupisteet:** Venäjän hyökkäyssodan Ukrainaan vaikutukset nostavat kansainvälisten organisaatioiden jäsenmaksuja ja rahoitusosuuksia (esim. EPF, Nato); kurssimuutokset vaikuttavat huomattavasti momentin määrärahatarpeeseen, sillä maksujen kokonaissummasta noin puolet on dollaripohjaisia.

12.24.99 Ulkoministeriön hallinnonalan tulot

- Ulkoministeriön hallinnonalalle arvioidaan valtioneuvoston julkisen talouden suunnitelmassa kertyvän 10,0 milj. euroa/vuosi sellaisia tuloja, jotka eivät sisälly ministeriön toimintamenoihin
- Tulot kertyvät hallinnonalan viisumien käsittelymaksuista, kiinteistöjen myyntituloista, kansainvälisten järjestöjen jäsenmaksujen ja maksuosuuksien sekä kehitysavun palautuksista ja YK:n sotilaallisesta kriisinhallinnasta maksamista palkkausmenokorvauksista sekä muista tuloista, joita ei ole nettoutettu hallinnonalan muille momenteille
- Erityisesti viisumien käsittelymaksutulojen arviointi on hankalaa ottaen huomioon rajoitukset itärajalla ja Covid-19 -pandemian vaikutukset.