Luonnonvarakeskus

LUKE/2735/00.00.02.00/2026

8.9.2026

Asia: E 73/2025 vp Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto sekä ehdotukset vuosia 2028-2034 koskevaksi EU:n monivuotiseksi rahoituskehykseksi (E 73/2025 vp)

Eduskunta
Eduskunnan suuri valiokunta, 9.9.klo 13

Asiantuntijalausunnon esittäjä: Jyrki Niemi

Luken asiantuntijalausunto

1 Johdanto

Euroopan komissio antoi 16.7.2025 ehdotuksensa Euroopan unionin monivuotiseksi rahoituskehykseksi vuosille 2028–2034 ja täydensi ehdotuksiaan sektorikohtaisilla säädösehdotuksilla syyskuussa 2025. Komission ehdotus merkitsisi merkittävää muutosta EU-rahoituksen rakenteeseen. Nykyiset politiikkakohtaiset rahoituskehykset koottaisiin laajempiin kokonaisuuksiin, ja maatalouden, maaseudun kehittämisen sekä koheesiopolitiikan rahoitus sisällytettäisiin kansallisiin ja alueellisiin kumppanuussuunnitelmiin (National and Regional Partnership Plans, NRPP).

Rahoituskehysneuvottelut ovat vuoden 2026 aikana edenneet komission ehdotuksesta kohti jäsenvaltioiden yhteistä neuvotteluasetelmaa. Neuvotteluissa maatalouden rahoituksen asema uudessa rahoitusmallissa on hieman tarkentunut. Komission ehdottaman maatalouden korvamerkityn rahoituksen lisäksi keskusteluun on tullut mahdollisuus kohdentaa osa NRP-suunnitelman joustovarasta maatalouden tulotukeen sekä vaatimus osoittaa vähintään 10 prosenttia suunnitelman rahoituksesta maaseutualueiden erityistarpeisiin (nk. rural target). Näin ollen maatalouden ja maaseudun rahoituksen asemaa voidaan arvioida nyt hieman täsmällisemmin kuin komission alkuperäisen ehdotuksen perusteella.

Tässä Luonnonvarakeskuksen lausunnossa keskitytään maatalouden ja maaseudun kehittämisen rahoitukseen. Tarkastelun keskiössä ovat erityisesti NRP-suunnitelman sisäisen jouston vaikutukset, rural targetin merkitys, kansallisen vastinrahoituksen rooli sekä uuden rahoitusmallin vaikutukset maatalouden ja maaseudun pitkäjänteiseen kehittämiseen.

2 Lausunto

Komission ehdotuksessa yhteisen maatalouspolitiikan rahoitus kytkeytyy nykyistä tiiviimmin kansallisten ja alueellisten kumppanuussuunnitelmien (NRP) kokonaisuuteen. Maatalouden tulotuelle on kuitenkin määritelty EU-tasolla vähimmäisrahoitus, ja jäsenvaltioille on osoitettu tätä vastaavat vähimmäisrahoitustasot. Tämä erottaa maatalouden aseman monista muista NRP:n kautta rahoitettavista politiikkalohkoista. Suomelle NRP-kokonaisuuteen on varattu noin 7,8 mrd euroa, josta maatalouden vähimmäisrahoituksen osuus on noin 4,8 mrd euroa.

Maatalouden korvamerkitty rahoitus muodostaa siten edelleen ennakoitavan perustan maatalouspolitiikan rahoitukselle, vaikka rahoituksen kokonaisrakenne muuttuu. Suomen kannalta rahoituksen tarkastelua vaikeuttaa kuitenkin se, että

tulevalla kaudella maatalouteen ja maaseutualueille voidaan kohdentaa varoja useista NRP:n eri osista. Pelkkä maatalouden korvamerkittyä rahoitusta kuvaava luku ei siten välttämättä anna kattavaa kuvaa maatalous- ja maaseutupolitiikan käytettävissä olevista resursseista. Toisaalta NRP:n muu rahoituksen kohdentuminen riippuu pitkälti kansallisista valinnoista ja rahoitusehdoista.

Rahoitusmallin muutosten vaikutuksia on perusteltua tarkastella paitsi EU-rahoituksen kokonaismäärän myös sen kohdentumisen ja ennakoitavuuden näkökulmasta. Vaikutuksia korostaa Suomessa se, että julkisten tukien osuus maatalouden kokonaistuotoista on suhteellisen suuri.

Viime vuosina tukien osuus maatalouden kokonaistuotoista on ollut lähes 30 %. EU:n budjetista maksettujen tukien osuus on ollut noin 40 % kokonaistuesta. Maatalous- ja koheesiopolitiikan rahoituksen merkitys näkyy myös Suomen EU-budjetin nettomaksuasemassa, sillä nämä politiikkalohkot muodostavat nykyisin yli puolet Suomen EU:lta saamista jäsenmaksun vastineista.

NRP-mallin keskeinen muutos nykyiseen rahoitusjärjestelmään verrattuna on rahoituksen käytön suurempi joustavuus. Komission esittämä mahdollisuus kohdentaa osa NRP-suunnitelman joustovarasta jo kauden alussa esimerkiksi CAP:n tulotukityyppisiin toimiin tai maaseutualueiden kehittämiseen lisää jäsenvaltioiden mahdollisuuksia sopeuttaa rahoituksen käyttöä kansallisiin tarpeisiin.

Tähän joustavuuteen liittyy kuitenkin myös mahdollisia kielteisiä vaikutuksia. Jos myöhemmille vuosille tarkoitettua joustovaraa käytetään merkittävässä määrin jo kauden alussa, käytettävissä oleva rahoitusvara myöhemmin ilmeneviin kriiseihin ja ennakoimattomiin tarpeisiin pienenee. Maataloudessa tämä kysymys on erityisen merkityksellinen, koska tuotanto-olosuhteisiin, markkinoihin ja eläin- ja kasvitauteihin liittyvät häiriöt voivat syntyä nopeasti, kun taas tuotantoa ja investointeja koskevat päätökset ovat pitkäaikaisia.

Jäsenvaltioiden erilaiset mahdollisuudet ja valmiudet käyttää NRP:n joustovaraa voivat myös vaikuttaa maatalouden rahoituksen suhteelliseen määrään eri EU-maissa, ja lisätä jäsenvaltioiden eroja maataloudelle kohdentuvassa julkisessa tuessa. Tämä voi vaikuttaa maatalousyritysten kilpailuasemaan sisämarkkinoilla erityisesti silloin, jos erot julkisessa tuessa muodostuvat suuriksi.

Maaseudun kehittämisen näkökulmasta ehdotettu vähintään 10 prosentin rural target on uusi elementti komission alkuperäiseen ehdotukseen verrattuna. Se ei kuitenkaan ole suoraan verrannollinen nykyiseen maaseudun kehittämisen rahoitusosuuteen, sillä tavoite koskee laajempaa NRP-kokonaisuutta ja sen piiriin voidaan sisällyttää erityyppisiä maaseutualueille kohdentuvia toimia. Rural targetin tosiasiallinen merkitys riippuukin siitä, miten maaseutualueet määritellään, millaisia toimia tavoitteen piiriin hyväksytään, miten niitä hallinnoidaan ja miten rahoitus lopulta kohdentuu.

Mikäli Suomen NRP-kehys olisi noin 7,8 mrd. euroa ja maatalouden ring-fenced-rahoitus noin 4,8 mrd. euroa, 10 prosentin tavoite vastaisi suuruusluokaltaan noin 300 milj. euron rahoitusta koko ohjelmakaudella. Kyseessä olisi siten suuntaa-antava arvio, jonka lopullinen määrä riippuu rahoituskehyksen ja vähimmäisrahoituksen lopullisesta rakenteesta.

Suomen näkökulmasta on perusteltua, että jäsenvaltioilla on mahdollisuus

määritellä maaseutualueet kansallisiin olosuhteisiin soveltuvalla tavalla. Suomessa maaseutualueiden erityispiirteet vaihtelevat huomattavasti, minkä vuoksi kansallinen maaseututypologia voi tarjota EU-tason luokitusta tarkemman perustan rahoituksen alueellisen kohdentumisen ja vaikutusten seurannalle.

Tämä on tärkeää myös rural targetin seurannan kannalta: jos maaseutualueiden määrittely perustuu riittävän tarkkaan aluetypologiaan, voidaan paremmin arvioida, mille alueille NRP-rahoitus kohdentuu ja miten kohdentuminen vastaa alueiden tarpeita.

Uudessa mallissa maaseudun kehittämisen rahoituksen kohdentuminen riippuu nykyistä enemmän kansallisista ja alueellisista valinnoista. Tämä voi mahdollistaa maaseutualueiden erityispiirteiden paremman huomioon ottamisen, mutta esitys ei sitä sellaisenaan takaa. Se riippuu kansallisen NRP:n muotoilusta ja painotuksista. Samalla rahoituksen kohdentuminen voi vaihdella jäsenvaltioiden välillä enemmän kuin nykyisessä järjestelmässä.

EU-rahoituksen määrää arvioitaessa on otettava huomioon myös kansallisen vastinrahoituksen merkitys. NRP-mallissa EU-rahoituksen kohdentaminen kansallisesti määriteltyihin tavoitteisiin ei kaikilta osin merkitse vastaavaa lisäystä käytettävissä oleviin kokonaisresursseihin, sillä useisiin toimiin liittyy kansallisen rahoituksen tarve. Suomen julkisen talouden tilanne voi siten vaikuttaa siihen, kuinka laajasti NRP:n tarjoamaa joustavuutta voidaan käytännössä hyödyntää.

3 Lausunnon tiivistelmä

Komission ehdottama rahoituskehys merkitsee merkittävää muutosta EU:n maatalous- ja maaseutupolitiikan rahoitukseen. Maatalouden ja maaseudun kehittämisen rahoitus kytkeytyy jatkossa aiempaa tiiviimmin kansallisiin ja alueellisiin kumppanuussuunnitelmiin. Tämä lisää jäsenvaltioiden mahdollisuuksia kohdentaa rahoitusta kansallisten ja alueellisten tarpeiden perusteella, mutta samalla se lisää epävarmuutta siitä, kuinka suuri osa kokonaisrahoituksesta lopulta kohdentuu maatalouteen ja maaseudun kehittämiseen.

Komission ehdottama maatalouden korvamerkitty rahoitus muodostaa yhden keskeisen osan kokonaisuudesta, mutta sen rinnalla on arvioitava NRP-suunnitelman muun rahoituksen, joustovaran ja kansallisen vastinrahoituksen merkitystä. Suomen maatalouden tuotanto-olosuhteet ja suhteellisen suuri riippuvuus julkisesta tuesta tekevät rahoitusmallin muutoksista Suomelle erityisen merkityksellisiä.

Maaseudun kehittämisen näkökulmasta ehdotettu vähintään 10 prosentin rural target on uusi elementti komission alkuperäiseen ehdotukseen verrattuna. Rural targetin tosiasiallinen merkitys riippuu siitä, miten maaseutualueet määritellään, millaisia toimia tavoitteen piiriin hyväksytään, miten niitä hallinnoidaan ja miten rahoitus lopulta kohdentuu.

Kansallisen maaseututypologian käyttö komission käyttämän maaseutumääritelmän sijasta on perusteltua, sillä Suomessa on poikkeuksellisen laaja maaseutu, joka vaatii erityyppisiä toimia erilaisille maaseutualueille. Niiden vaikuttavasta käytöstä on vahvaa arviointi- ja tutkimusnäyttöä. NUTS3-tason tarkastelu voi peittää alleen alueiden sisäisen

vaihtelun, jolloin pelkkien alueellisten keskiarvojen perusteella on vaikea arvioida, missä määrin NRP-suunnitelman rahoitus ja toimet tosiasiassa kohdentuvat maaseutualueille.

Jani Lehto

Johtaja, Biotalous ja ympäristö

Hyväksytty Luken prosessinhallintajärjestelmässä 08.09.2026 klo 12:44:24.

Asiantuntijalausunnon valmistelijat:
Jyrki Niemi
Jyrki Niemi, Hilkka Vihinen

Liitteet:

Tiedoksi: