Geradin Partners

3/11/2026

Teknologia- ja digiministeriön määrärahat ja digihankkeiden yhteiskehitysbudjetti valtion talousarviossa

Liite oikeudelliseen selvitykseen

SISÄLLYS

1. JOHDANTO 3

2. TEKNOLOGIAPOLITIIKAN JA DIGITALISAATION MÄÄRÄRAHAKOKONAISUUS VALTION TALOUSARVIOSSA 5

2.1 Lähtökohdat ja rajaus 5

2.2 TDM:n ydinkokonaisuus 6

2.3 Teknologia-, innovaatio- ja tutkimusrahoitus 9

2.4 Julkisen hallinnon digitalisaatio ja yhteiset palvelut 10

2.5 Viestintä, kyberturvallisuus, avaruus ja media 11

2.6 Yhteisbudjetin rahoituspohja 12

2.7 EU-rahoitus ja TDM:n rooli EU:ssa 14

2.8 Arvion rajoitteet ja täydentävät talousarvioerät 15

3. EHDOTUKSET 16

3.1 Kokonaan siirtyvät momentit 16

3.2 Osittain siirtyvät momentit 18

3.3 Rajapintamomentit 19

3.4 Valtionhallinnon digihankkeiden yhteiskehitysbudjetti 20

LIITTEET 24

1. JOHDANTO

1. Teknologiateollisuus ry (jäljempänä ”**Teknologiateollisuus**”) on antanut Geradin Partners Asianajotoimisto Oy:lle (jäljempänä ’’Geradin Partners’’, ”**GP**” tai ”**me**”) toimeksiannon laatia oikeudellinen selvitys teknologiapolitiikan johtamisen vahvistamisesta valtioneuvostossa keskittämällä teknologia- ja digiasioiden keskeiset ministerivastuut yhdelle vastuuministerille sekä näihin liittyvien asioiden valmistelu verkostomaisesti toimivaan, valtioneuvoston kanslian yhteensovittamaan kokonaisuuteen tai perinteisenä sektoriministeriönä toimivalle ministeriölle. Tähän selvitykseen liittyen Teknologiateollisuus on antanut Geradin Partnersille rinnakkaisen toimeksiannon arvioida liitteessä, mitkä valtion talousarvion määrärahamomentit siirtyisivät Teknologiateollisuuden ehdottamaan teknologia- ja digiministeriöön (**TDM**) ja kuinka suuri ministeriön pääluokka olisi. Lisäksi tässä liitteessä arvioidaan valtionhallinnon digihankkeiden yhteiskehitysbudjetin kokoluokkaa. Talousarviossa osoitettu rahoitus ja ohjausvastuut ovat EU-politiikan ja EU-valmistelun sekä lainsäädännön ohella merkittävä keino TDM:lle toteuttaa teknologiapolitiikan ja digitalisaation johtamistehtäväänsä vaikuttavalla tavalla.

2. Tarkastelussa ovat erityisesti työ- ja elinkeinoministeriön (TEM, pääluokka 32), liikenne- ja viestintäministeriön (LVM, pääluokka 31), valtiovarainministeriön (VM, pääluokka 28) ja sosiaali- ja terveysministeriön (STM, pääluokka 33) määrärahat. Yhteiskehitysbudjetin osalta on käyty läpi kaikki pääluokat. Tarkistetut luvut ovat hallituksen esityksestä valtion vuoden 2027 talousarvioksi (HE 175/2026 vp, saatavilla myös valtiovarainministeriön palvelusta https://budjetti.vm.fi/index.jsp → vuosi 2027), joka on annettu eduskunnalle 21.9.2026.

3. Tässä liitteessä kuvataan kolmea eri mallia, joita on käsitelty tarkemmin oikeudellisessa muistiossa: A) verkostoministeriö, jossa vastuuministeri toimii valtioneuvoston kansliassa, B) teknologia- ja digiministeriö, ja C) tehtävien kokoaminen työ- ja elinkeinoministeriöön (talous- ja teknologiaministeriö). Selvitys ei sisällä euro- eikä henkilötyövuosiarvioita. Kaikki tämän liitteen luvut ovat Geradin Partnersin ja Teknologiateollisuuden omia laskelmia. Tässä liitteessä tarkastellaan ensisijaisesti mallia B.

4. TDM:ään siirtyisivät Teknologiateollisuuden ehdotuksen mukaan seuraavat yksiköt:

   - valtioneuvoston kansliasta (VNK, pääluokka 23) teknologia- ja innovaatiopolitiikan koordinaation henkilöstö ja digiasioiden johtoryhmän tuki.

   - VM:stä JulkICT-osasto;

   - LVM:stä viestintäpolitiikan toiminnot, jolloin LVM:ään jäävät liikennepolitiikan toiminnot. Siirtyviä ovat tieto- ja turvallisuusosasto tieliikenne- ja kuljetusketjut -yksikköä lukuun ottamatta, verkkojen hallinta- ja avaruusyksikkö sekä kyberturvallisuusjohtajan toimisto;

   - TEM:stä teknologiapolitiikkaryhmä ja innovaatio- ja teollisuuspolitiikkaryhmien teknologiaan liittyvät tehtävät;

5. Ministeriö tulosohjaisi Digi- ja väestötietovirastoa (DVV) ja Valtoria, osallistuisi Patentti- ja rekisterihallituksen (PRH) tulosohjaukseen etenkin Yrityksen digitalous -yksikön tehtäväkokonaisuuden osalta ja Traficomin tulosohjaukseen erityisesti Kyberturvallisuuskeskuksen ja viestintäverkkotehtävien osalta. Valtionyhtiöiden omistajaohjaus koskien Cinia Oy:tä, DigiFinland

Oy:tä, Suomen Erillisverkot Oy:tä ja Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy:tä kuuluisi niin ikään TDM:lle. DigiFinland Oy on merkittävä digitalisaation operatiivinen toteuttaja, mutta yhtiöstä 2/3 on hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän omistuksessa ja on vielä tarpeen arvioida, onko hyvinvointialueiden ja sote-toiminnan ohjauksen kokonaisuudessa perusteltua siirtää yhtiön omistajaohjausta. DigiFinland Oy ja OKM:n toimialalta CSC Tieteen tietotekniikan keskus Oy:n omistajaohjauksessa on tarpeen toimia yhteistyössä TDM:n kanssa, koska molemmilla yhtiöillä on toimialasidonnaisen tehtävän lisäksi merkittävää roolia ja annettavaa digitalisaatiokehitykseen yleisemminkin.

6. Teknologia- ja digiministeriön määrärahakokonaisuutta kuvataan seuraavissa tietolaatikoissa.

970 M€	**594 M€**	**376 M€**	**21 M€**
TDM:n pääluokan loppusumma (HE 2027)	josta eduskunnan ohjauksessa olevan Yleisradion rahoitus – teknisen läpivirtauserä, kehyksen ulkopuolella	**ministeriön ohjattava nettomäärärahakokonaisuus**	ministeriön omat toimintamenot siirtyvistä osuuksista laskettuna

Taulukko 1: TDM:n määrärahakokonaisuus

Tiivistelmä

Teknologia- ja digiministeriön (TDM) pääluokka olisi vuoden 2027 talousarvioesityksen (HE 175/2026 vp) luvuin noin 970 miljoonaa euroa. Siitä 594 miljoonaa euroa on Yleisradion rahoitusta, joka siirtyy pääluokkaan teknisesti kehyksen ulkopuolisena läpivirtauseränä eikä ole ministeriön ohjattavaa rahaa. Ministeriön varsinainen ohjattava määrärahakokonaisuus on nettomääräisesti noin 376 miljoonaa euroa.

Ohjattavasta kokonaisuudesta noin puolet on VTT:n tutkimusinfrastruktuuri- ja toiminta-avustuksia (184 M€). Julkisen hallinnon yhteiset digipalvelut eli Valtori, DVV, sähköinen tunnistautuminen ja Suomi.fi-maksut sekä digihankkeiden yhteiskehittäminen muodostavat noin neljänneksen (99 M€), Euroopan avaruusjärjestön maksut noin kuudesosan (60 M€) ja ministeriön omat toimintamenot loput (21 M€). Pääluokka kootaan neljästä pääluokasta (VNK, VM, LVM, TEM): kymmenen momenttia siirtyy kokonaan ja seitsemän osittain.

Pääluokan loppusumma aliarvioi ministeriön ohjausvastuun. Valtorin ja DVV:n maksullinen toiminta on bruttona noin 540 miljoonaa euroa, mutta nettobudjetoituna pääluokassa näkyy vain 54 miljoonaa euroa. VTT-konsernin emoyhtiön liikevaihto on noin 198 miljoonaa euroa.

Lisäksi TDM osallistuisi ilman määrärahasiirtoa Traficomin Kyberturvallisuuskeskuksen (27 M€), PRH:n Yrityksen digitalous -toiminnon ja Business Finlandin (rahoitus yhteensä 876 M€) ohjaukseen.

TDM olisi pääluokan määrärahojen koolla mitattuna valtioneuvoston pienimpiä sektoriministeriöitä. Yleisradion erä mukaan lukien se olisi ulkoministeriön kokoluokkaa (1 148 M€). Momenttisiirrot eivät muuta valtiontalouden kehyksen tasoa. Ohjattava kokonaisuus on kuitenkin nettobudjetoitujen virastojen ja VTT Oy:n, Cinia Oy:n, DigiFinland Oy:n ja Suomen Erillisverkot Oy:n liikevaihdon kautta 972 miljoonaa euroa ilman yritystukirahoitusta.

2. TEKNOLOGIAPOLITIIKAN JA DIGITALISAATION MÄÄRÄRAHAKOKONAISUUS VALTION TALOUSARVIOSSA

2.1 Lähtökohdat ja rajaus

7. Valtion teknologia- ja digitalisaatiotehtäviä rahoitetaan määrärahamomenteilta, joihin voi liittyä erillinen, talousarvion päätösosassa myönnetty valtuus tehdä myöhempiin talousarvioihin menoja aiheuttavia sitoumuksia. Määrärahan määrä ja valtuuden määrä on tarkasteltava erikseen. Osa toiminnasta on nettobudjetoitua maksullista palvelutoimintaa, jolloin talousarvioon merkitty nettomääräraha kuvaa vain menojen ja tulojen erotusta eikä toiminnan tosiasiallista volyymia. Lisäksi osa rahoituksesta muodostuu Euroopan unionin rahoituksesta ja sitä vastaavasta kansallisesta vastinrahoituksesta. Näistä syistä TDM:n talousarviokokonaisuus on arvioitava tehtävien, organisaatioiden, rahoitusvälineiden ja talousarvioteknisten erien muodostamana kokonaisuutena.

8. Tarkastelun oikeudellisena lähtökohtana on oikeudellisessa selvityksessä kuvattu malli B, jossa perustetaan uusi teknologia- ja digiministeriö. Selvityksen mukaan ministeriöön koottaisiin valtioneuvoston kansliasta, valtiovarainministeriöstä, liikenne- ja viestintäministeriöstä sekä työ- ja elinkeinoministeriöstä yhden hallinnonalan rajat ylittävät teknologia- ja digitalisaatioasiat. TDM:n tehtäviin kuuluisivat erityisesti strategisten teknologioiden politiikka ja ohjelmat, viestintä- ja mediapolitiikka, julkisen hallinnon tietopolitiikan ja digitalisaation yleinen ohjaus, yhteiset digitaaliset palvelut ja infrastruktuurit, kyber- ja tietoturvallisuus sekä avaruuspolitiikka. Ministeriölle siirtyisi myös näihin tehtäviin liittyvää virastojen tulosohjausta ja valtionyhtiöiden omistajaohjausta.

9. Määrärahamomentin sijoittumisen tulee seurata ministeriöiden toimialajakoa ja valmisteluvastuuta. Perustuslain 68 §:n mukaan kukin ministeriö vastaa toimialallaan valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelusta ja hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Talousarvion määräraha kuuluu aina yhden ministeriön pääluokkaan, vaikka määrärahaa voitaisiin käyttää usean ministeriön tarpeisiin. Tulos- ja omistajaohjausta ei siten ole oikeudellisesti perusteltua erottaa niitä vastaavasta substanssi-, valmistelu- ja valvontavastuusta. Uuden pääluokan muodostamisessa on tämän vuoksi arvioitava ensisijaisesti, mitä tehtäviä ja ohjausvastuita siirretään, ja vasta tämän jälkeen, mitkä momentit tai momenttien osat seuraavat tehtävien mukana.

10. Tässä tarkastelussa momentit jaetaan neljään ryhmään. Ensimmäiseen ryhmään kuuluvat momentit, jotka siirtyvät kokonaisuudessaan TDM:n pääluokkaan, koska momentin käyttötarkoitus tai momentilta rahoitettava organisaatio kuuluisi kokonaan TDM:n vastuulle. Toiseen ryhmään kuuluvat jaettavat momentit, joilta siirtyy vain TDM:lle siirtyviä tehtäviä vastaava osuus. Kolmanteen ryhmään kuuluvat raja- ja yhdyspintamomentit, jotka jäävät lähtökohtaisesti nykyiselle hallinnonalalle mutta joiden valmistelu tai käyttö edellyttää TDM:n osallistumista. Neljäs ryhmä muodostuu poikkihallinnollisesta digihankkeiden yhteiskehitysbudjetista. Tämän muistion liitteenä on momenttitaulukko, jossa esitetään talousarvion määrärahamomenttikohtaiset tiedot ja euromäärät. Tässä luvussa kuvataan määrärahakokonaisuuden rakenne ja siihen liittyvät keskeiset tulkintakysymykset.

11. Talousarvioluvut perustuvat hallituksen esitykseen valtion vuoden 2027 talousarvioksi ja vertailutiedot vuoden 2026 varsinaiseen talousarvioon. Eduskunnan hyväksymä talousarvio voi

muuttaa momenttien valtuuksia ja määrärahoja, käyttötarkoituksia ja periaatteessa myös momenttirakennetta. Tästä syystä liitteen euromääriä on tarkasteltava varoen ja otettava huomioon myöhemmin mahdollisesti tehtävät muutokset.

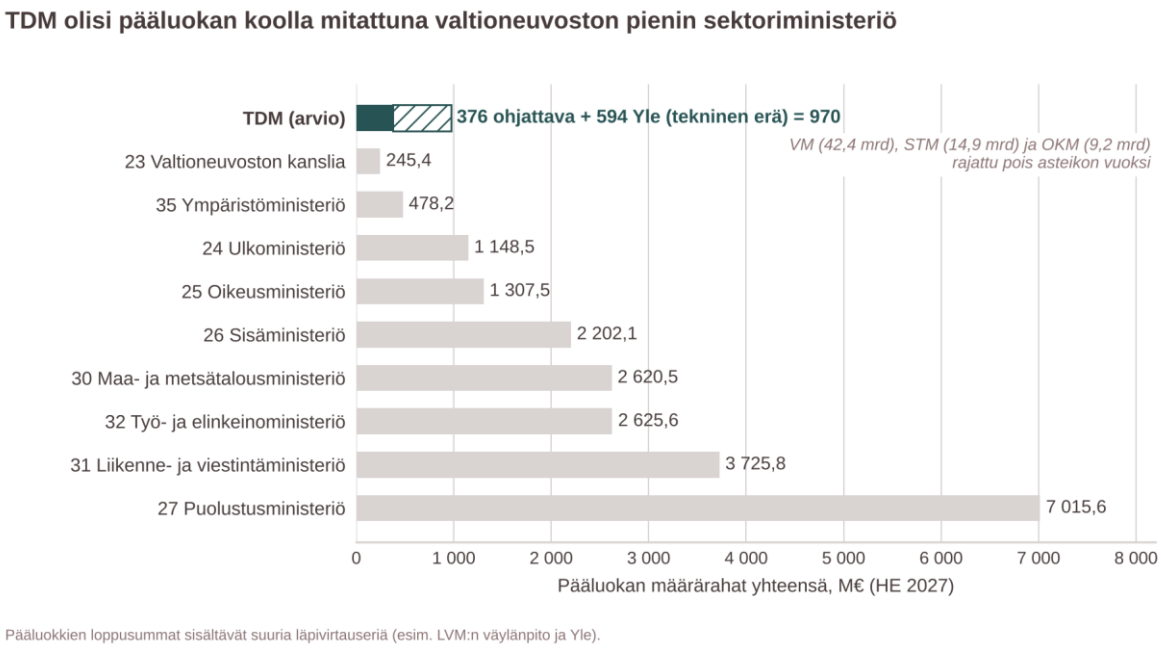
2.2 TDM:n ydinkokonaisuus

12. TDM:n ydinkokonaisuus muodostuu kolmesta toisiinsa liittyvästä osasta. Ensimmäinen osa on uuden ministeriön oma valmistelu- ja johtamisorganisaatio. Siihen siirtyisi henkilöstöä ja tehtäviä TEM:n teknologiapolitiikka-, innovaatio- ja teollisuuspolitiikan toiminnoista, VM:n JulkICT-osastolta, LVM:n viestintäpolitiikan ja kyberturvallisuuden yksiköt ja toiminnot eli tieto- ja turvallisuusosasto lukuun ottamatta tieliikenne- ja kuljetusketjut -yksikköä, verkkojen hallinta- ja avaruusyksikkö sekä kyberturvallisuusjohtajan toimisto ja VNK:n teknologia- ja innovaatiopolitiikan koordinaatiosta. Näiden tehtävien nykyinen rahoitus sisältyy momenteille 32.01.01, 28.01.01, 31.01.01 ja 23.01.01. Momentit rahoittavat myös runsaasti TDM:lle kuulumattomia tehtäviä, joten ne ovat jaettavia momentteja.

13. Toinen osa muodostuu TDM:n ohjaukseen siirtyvistä virastoista tai niiden osatoiminnoista. Keskeisiä toimijoita ovat Digi- ja väestötietovirasto, Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori, Liikenne- ja viestintäviraston kyber- ja viestintätehtävät sekä Patentti- ja rekisterihallituksen Yrityksen digitalous -toiminto. DVV:n, Valtorin ja yhteisten digitaalisten tukipalvelujen momentit voidaan pääosin yksilöidä. Traficomin ja PRH:n kohdalla toimintamenomomentit kattavat sekä siirtyviä että nykyiselle hallinnonalalle jääviä tehtäviä. Virastojen toimintamenomomentteja ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista jakaa, eikä niiden toimintamenomomenteilta siirretä määrärahaa TDM:n pääluokkaan. Budjetoinnissa vakiintunut talousarviokäytäntö on ollut, että virastojen toimintamenot budjetoidaan yhdelle toimintamenomomentille. Valtion talousarvion menomomentteja koskevien yleisten määräysten mukaan viraston toiminnasta aiheutuvat menot budjetoidaan yhtenä määrärahana menomomenteille 01–14. Toimintamenomäärärahaa saa käyttää viraston tai laitoksen laissa tai asetuksessa säädettyjen tehtävien hoidosta aiheutuviin palkkausmenoihin ja muihin kulutusmenoihin, koneiden ja kaluston sekä muun aineellisen tai aineettoman käyttöomaisuuden hankintamenoihin sekä muihin viraston toiminnasta välittömästi aiheutuneisiin menoihin, kuten leasingkorkoihin ym. korkomenoihin ja vahingonkorvauksiin. Toimintamenomomenteille on menomomentteja koskevissa yleisissä määräyksissä budjetoitu muutakin vakiosisältöä. Virastojen toimintamenomomentit jäävät Traficomin osalta liikenne- ja viestintäministeriön ja PRH:n osalta työ- ja elinkeinoministeriön pääluokkaan. Ministeriöiden välinen tulosohjausvastuu jaetaan toimialoittain TDM:n ja LVM:n sekä TEM:n kesken. Lainsäädännöllisenä ja hallinnollisena mallina voidaan käyttää muita useamman ministeriön ohjauksessa olevia ja useamman toimialan tehtäviä hoitavia virastoja kuten esimerkiksi lupa- ja valvontavirasto LVV ja Tukes.

14. Kolmas osa muodostuu TDM:n omistajaohjaukseen siirtyvistä yhtiöistä ja niitä koskevista määrärahoista. VTT:n tutkimusinfrastruktuuri- ja toiminta-avustukset ovat kokonaisuutena selvästi teknologiapolitiikan ytimeen kuuluvia eriä, kun VTT:n omistajaohjaus siirretään TDM:lle. Cinia Oy:n, DigiFinland Oy:n ja Suomen Erillisverkot Oy:n omistajaohjauksen siirtäminen ei kaikissa tapauksissa merkitse, että yhtiöiden asiakkaiden tai substanssiministeriöiden kaikki menot siirtyisivät TDM:lle. TDM:n pääluokassa on kuitenkin varauduttava yhtiöiden omistajaohjauksen edellyttämään rahoitusrakenteeseen, mukaan lukien tarvittaessa osakehankinta- tai pääomitusmomentti silloin kun kyseisiä yhtiöitä on tarpeen pääomittaa valtion talousarviosta.

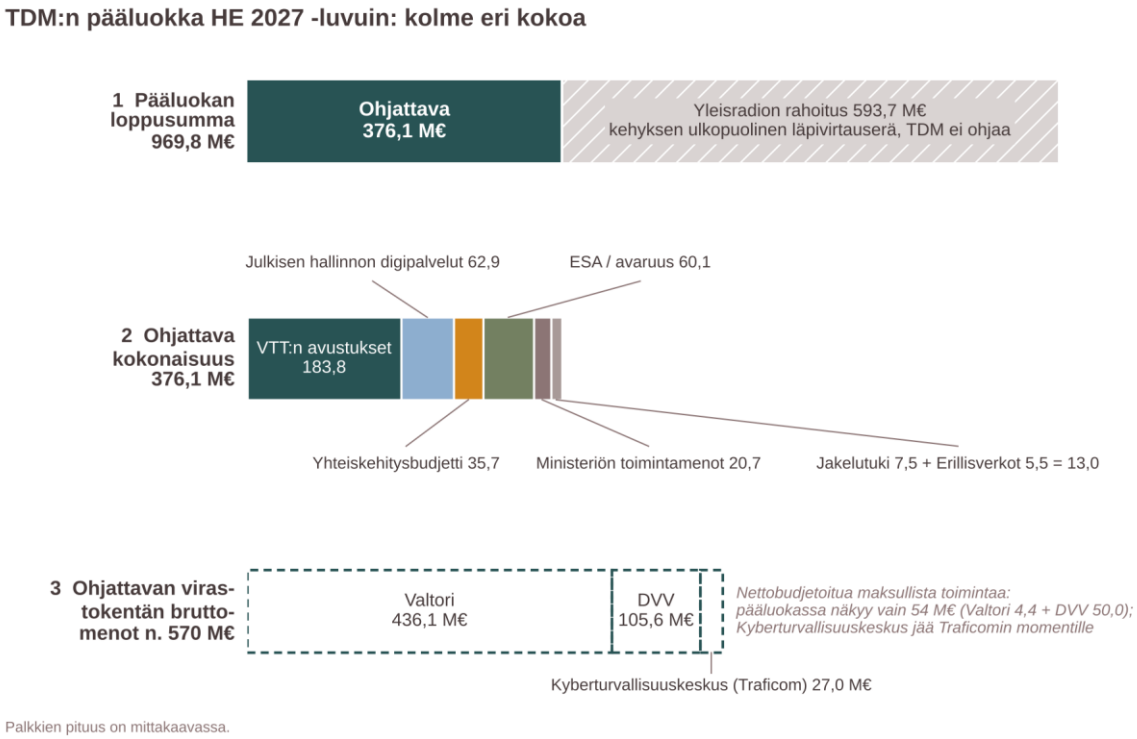
15. Pelkästään pääluokan koolla mitattuna TDM olisi valtioneuvoston pienin sektoriministeriö. Sen ohjattava kokonaisuus (376 miljoonaa euroa) on pienempi kuin ympäristöministeriön pääluokka (478 miljoonaa euroa), ja Yleisradion rahoituserä mukaan lukien (970 M€) se on ulkoministeriön (1 148 M€) kokoluokkaa. Pääluokkien loppusummat valtion talousarviossa eivät kuvaa ministeriön painoarvoa, koska ne sisältävät suuria läpivirtauseriä. TDM:n erityispiirre on ohjattavan virastokentän ja omistajaohjattavien yhtiöiden suuruus suhteessa omaan pääluokkaan. TDM:n ydinkokonaisuuden suuruutta suhteessa muihin ministeriöihin voidaan kuvata seuraavasti.



Kuvio 1: TDM:n pääluokan koko suhteessa muihin ministeriöihin

16. Ydinkokonaisuuden euromäärää arvioitaessa on erotettava talousarvioon nettobudjetoitava nettomääräraha toiminnan bruttovolyymista. Valtorin ja DVV:n toimintamenomomentit ovat nettobudjetoituja. Niiden talousarvioon merkitty nettomääräraha on huomattavasti pienempi kuin organisaatioiden bruttomenot, koska palvelumaksut ja muut tulot nettoutetaan momentille. TDM:n pääluokan loppusumma ei tästä syystä yksin kuvaa ministeriön ohjaukseen tulevan toiminnan taloudellista merkitystä. Lisäksi on syytä huomata ero TDM:n kaikkien määrärahojen ja TDM:n varsinaisen ohjattavan määrärahakokonaisuuden välillä: LVM:n viestintä- ja kyberturvallisuusasioita hoitavien yksiköiden ja kyberturvallisuusjohtajan toimiston siirto tarkoittaa myös Yleisradion teknistä siirtoa TDM:n alle, jolloin se näkyy TDM:n pääluokan määrärahoissa, mutta siirrolla ei luoda TDM:lle oikeutta ohjata Yleisradion määrärahavolyymia, vaan Yleisradion rahoitus ja sen toiminnan järjestäminen pysyvät ennallaan.

17. Teknologia- ja digiministeriön määrärahakokonaisuutta ja ohjaukseen kuuluvaa valtion virastojen ja laitosten kokonaisuutta voidaan kuvata seuraavasti:



Kuvio 2: TDM:n pääluokan eri koot

Luku / erä	Nykyiset momentit	M€
VTT:n tutkimusinfrastruktuuri- ja toiminta-avustukset	32.01.41, 32.01.49	183,8
Julkisen hallinnon digipalvelut (Valtori, DVV, tunnistautuminen, verkkomaksaminen)	28.20.09, 28.30.03, 28.30.04, 28.20.11	62,9
Digihankkeiden yhteiskehittäminen	28.70.01, 32.01.10 + 22 M€ ICT-menoista	35,7
Avaruuspolitiikka (ESA:n pakolliset ja vapaaehtoiset ohjelmat)	32.01.66 (osa), 32.20.40 (osa)	60,1
Ministeriön toimintamenot	23/28/31/32.01.01 (osat)	20,7
Sanomalehtien jakelutuki	31.20.51 (osa)	7,5
Turvallisuusviranomaisten viestintäverkot (Erillisverkot)	28.70.40	5,5
Ohjattava kokonaisuus yhteensä		**376,1**
Yleisradion rahoitus (tekninen siirto, ei ohjattava)	*31.20.60*	*593,7*
Pääluokan loppusumma		**969,8**

Taulukko 2: TDM:n ohjattava kokonaisuus

Ohjattavaan kokonaisuuteen kuuluvat myös omistajaohjauksessa toimivat erityistehtäväyhtiöt. Vuoden 2025 tilinpäätösten mukaan VTT-konsernin emoyhtiön liikevaihto on 198,0 miljoonaa euroa, Cinia Oy:n 87,7 miljoonaa euroa, Suomen Erillisverkot Oy:n 97,8 miljoonaa euroa ja DigiFinland Oy:n 19,1 miljoonaa euroa. Tällöin ohjattavan kokonaisuuden liikevaihto on noin 972 miljoonaa euroa.

2.3 Teknologia-, innovaatio- ja tutkimusrahoitus

18. Teknologiapolitiikan ja yleisen innovaatio- ja teollisuuspolitiikan välinen raja on TDM:n määrärahakokonaisuuden merkittävin avoin kysymys. Teknologiapolitiikka kattaa tässä strategisten teknologioiden painopisteet ja ohjelmat rahoituksineen, teknologiamyönteisen sääntelyn, digitaalisen infrastruktuurin, julkisen sektorin toiminnan teknologian hyödyntäjänä sekä teknologisen resilienssin ja kyberturvallisuuden.

19. Business Finlandin toimintamenot sekä sen hallinnoimat avustus- ja lainamuotoiset rahoitusvälineet muodostavat rajanvedon taloudellisesti suurimman kokonaisuuden. Vuoden 2027 talousarvioehdotuksessa Business Finlandin toimintamenot ovat momentilla 32.01.05, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan avustukset momentilla 32.20.40 ja tutkimus- ja innovaatiolainat momentilla 32.20.83. Lisäksi uusi 55 miljoonan euron momentti 32.20.50 sisältää EU-hankkeiden kansallista vastinrahoitusta tutkimus- ja asiantuntijaorganisaatioille sekä laskenta- ja datainfrastruktuureihin liittyviä menoja.

20. Business Finlandia ei ehdoteta siirrettäväksi TDM:n hallinnonalalle. Tämän vuoksi sen toimintamenojen ja rahoitusmomenttien siirtäminen ei seuraa suoraan ehdotetusta organisaatiomallista. Momentit sisältävät kuitenkin rahoitusta, joka liittyy välittömästi TDM:lle kaavailtuihin strategisiin teknologiavalintoihin. Tällaisia ovat muun muassa IPCEI-ohjelmat, tekoäly-, 6G-, kvantti-, mikroelektroniikka- ja puolijohdeympäristöt sekä Euroopan avaruusjärjestön ohjelmat. Näiden erien osalta on ratkaistava, siirretäänkö määräraha tai valtuus TDM:lle, jaetaanko momentti vai toteutetaanko ohjaus ministeriöiden yhteisvalmisteluna.

21. Momentin 32.20.40 tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan määrärahojen jakamisesta TDM:n ja TEM:n vastuulle jäävien käyttötarkoitusten kesken on tehtävä poliittinen linjaus hallitusohjelman tasolla. Ratkaisu vaikuttaa olennaisesti ministeriöiden toimivaltaan, rahoituksen kohdentumiseen ja tulevien vuosien menositoumuksiin. Linjauksessa on määriteltävä, mitä rahoitusta TDM ohjaa, kuinka suuri osa myöntämisvaltuudesta sille osoitetaan ja miten päätösvalta sovitetaan yhteen rahoitusta toimeenpanevien organisaatioiden, kuten Business Finlandin, kanssa. TDM:lle siirrettävä osuus voisi turvata strategisten teknologioiden rahoituksen ja nopeuttaa niiden kehittämistä. Samalla se kuitenkin hajauttaisi rahoituspäätöksiä ja vaikeuttaisi Business Finlandin sekä muiden rahoittajien mahdollisuuksia suunnitella ja hallinnoida TKI-rahoitusta kokonaisuutena. Osuuden suuruus on siksi ratkaistava arvioimalla teknologiapolitiikan rahoitustarve sekä rahoitusvälineiden yhtenäisen ohjauksen hyödyt hallitustasolla. Myöntämisvaltuuden jako ei edellytä, että Business Finlandin rahoitusmomentit tai rahoituksen toimeenpano siirretään TDM:ään.

22. Avaruuspolitiikan osalta siirtoperuste on selkeämpi. LVM:n avaruuspolitiikan valmistelutehtävien siirtyessä TDM:lle on johdonmukaista koota samaan ministeriöön myös TEM:n nykyisin rahoittamat Euroopan avaruusjärjestön maksut. ESA:n pakolliset jäsen- ja ohjelmamaksut

sisältyvät momenttiin 32.01.66 ja vapaaehtoisten ohjelmien maksut momenttiin 32.20.40. Edellä esitetty koskee myös momentin 32.20.83 lainoja tutkimus- ja innovaatiotoimintaan. Niiden jakamisesta TDM:n ja TEM:n kesken tulee tehdä poliittinen linjaus hallitustasolla, ja sen mukainen valtuuden lisäys TDM:lle. Avustus- ja lainarahoitusta on tarkasteltava yhtenä kokonaisuutena. Jos saman teknologiahankkeen avustusmuotoinen rahoitus siirretään TDM:n ohjaukseen mutta lainamuotoinen rahoitus jätetään ilman erillistä perustetta TEM:n ohjaukseen, yritysrahoituksen kokonaisuus voi hajautua epäjohdonmukaisesti.

23. Yritysrahoituksen momentteja ei kuitenkaan tule luokitella siirtyviksi vain sillä perusteella, että rahoitettava yritys käyttää teknologiaa. Ratkaisevaa on rahoitusvälineen tarkoitus ja TDM:lle säädettävä toimiala. Momentit 32.20.46 ja 32.30.46 sekä alue- ja rakennepolitiikan momentti 32.30.64 voivat rahoittaa teknologista uudistumista, mutta ne palvelevat samalla toimiala-, alue- ja yrityspolitiikkaa. Suomen Teollisuussijoituksen ja Finnveran pääoma-, laina-, takaus- ja tappiokorvausjärjestelyt ovat lähtökohtaisesti yleistä yritys- ja erityisrahoituspolitiikkaa. Ne jäävät TEM:n vastuulle. TDM:lle tulee silti turvata valmisteluasema silloin, kun näitä välineitä kohdennetaan strategisiin teknologioihin tai teknologiateollisuuden mittaviin investointeihin.

24. Teknologiapolitiikan yhteisiin pelisääntöihin kuuluu myös standardointi. Momentti 32.01.40 sisältää standardointitoimintaan kohdistuvaa valtionavustusta. Standardointi vaikuttaa teknologioiden yhteentoimivuuteen, turvallisuuteen, markkinoillepääsyyn ja EU:n sisämarkkinoihin. Standardointiin kohdistuva osuus on tästä syystä perusteltua käsitellä mahdollisena osittain siirtyvänä eränä eikä vain yleisenä rajapintana. Koko momenttia ei kuitenkaan tule siirtää, koska se sisältää myös muita kestävää kasvupolitiikkaa edistäviä avustuksia.

25. VNK:n momentti 23.01.23 valtioneuvoston päätöksentekoa tukeva tutkimustoiminta on niin ikään arvioitava rajapintamomenttina. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta palvelee kaikkia politiikkasektoreita ja ministeriöitä valtioneuvoston kanslian kautta järjestettynä valtioneuvoston yhteisenä toimintana. Teknologiapolitiikan arviointineuvosto, sen tietopohjan kehittäminen ja teknologiapolitiikan arviointihankinnat siirtyvät TDM:n vastuulle. Niiden rahoitusta sisällytetään TDM:n toimintamenomomentille. Valtioneuvoston kanslian momentti 23.01.23 säilyy kanslian pääluokassa, sillä siltä rahoitettava selvitys- ja tutkimustoiminta palvelee valtioneuvostoa yhteisesti.

2.4 Julkisen hallinnon digitalisaatio ja yhteiset palvelut

26. Julkisen hallinnon digitalisaation määrärahakokonaisuus on nykyisin keskittynyt VM:n hallinnonalalle. DVV:n toimintamenot, sähköisen tunnistautumisen kustannukset, Suomi.fi-maksut, Valtorin nettomääräraha sekä toimintatapojen ja digitalisaation kehittämismomentti muodostavat kokonaisuuden, jonka siirtyminen TDM:lle seuraa varsin suoraan JulkICT-osaston tehtävien sekä DVV:n ja Valtorin ohjausvastuun siirtymisestä.

27. Momentti 28.70.01 on poikkihallinnollisen digitalisaation kannalta merkittävä. Siltä voidaan rahoittaa valtionhallinnon yhteisiä digitalisaatio- ja tuottavuushankkeita, ja sille on koottu määrärahoja muilta hallinnonaloilta. Vuoden 2027 ehdotuksessa momenttiin sisältyy muun muassa Kieku-järjestelmään, poliisin ICT-modernisaatioon, Kansallisarkiston massadigitointiin ja ympäristöhallinnon lupa- ja valvontatehtäviin liittyviä siirtoja. Momentti toimii siten jo nykyisin pienimuotoisena yhteiskehitysbudjettina, vaikka sen määrärahataso supistuu vuoden 2026

tasosta. Olennaista hallitusohjelmassa ja sen jälkeen laadittavassa julkisen talouden suunnitelman ja sen sisältämien valtiontalouden kehysten valmistelussa on osoittaa riittävät määrärahat valtionhallinnon digitalisaation yhteiskehitysbudjettiin.

28. TDM:n määrärahakokonaisuudessa ei ole tarkoitus korostaa valtionhallinnon tavanomaisia ICT-käyttömenoja. VM ja Valtiokonttori vastaavat edelleen valtion konserniohjauksen, taloushallinnon ja yhteisten palvelujen tehtävistä siltä osin kuin niitä ei nimenomaisesti siirretä TDM:lle. Valtorin toimintamenomomentti on nettobudjetoitu. Talousarvioon merkitty määräraha kuvaa Valtorin menojen ja tulojen erotusta, ei sen toiminnan koko laajuutta. Asiakasvirastot maksavat käyttämistään palveluista omilta toimintamenomomenteiltaan, ja maksut näkyvät Valtorin tuloina. Siksi Valtorin nettomäärärahaa, asiakasvirastojen ICT-menoja ja valtion ICT-menojen kokonaismäärää on tarkasteltava erillisinä lukuina.

29. Turvallisuusviranomaisten viestintäverkkoja koskeva momentti 28.70.40 liittyy Suomen Erillisverkot Oy:n toimintaan ja Virve 2 -hankkeeseen. Jos yhtiön omistajaohjaus ja turvallisten digitaalisten infrastruktuurien yleinen valmisteluvastuu siirretään TDM:lle, momentin sijoittaminen TDM:n pääluokkaan on perusteltua. Järjestelyn yhteydessä on kuitenkin turvattava sisäministeriön, puolustusministeriön ja muiden turvallisuusviranomaisten tosiasiallinen vaikutus palvelujen vaatimuksiin, varautumiseen ja rahoituksen kohdentamiseen. Omistajaohjauksen siirto ei vähennä käyttäjäviranomaisten substanssivastuuta.

30. Teknologisen resilienssin vuoksi myös Huoltovarmuuskeskuksen toimintamenomomentti 32.01.11 on olennainen rajapinta. Huoltovarmuuskeskusta ei ole ehdotettu siirrettäväksi TDM:n hallinnonalalle, eikä sen toimintamenomomenttiakaan tule siirtää. Digitaalisen infrastruktuurin, tietoliikenteen, ohjelmistojen, pilvipalvelujen ja kyberturvallisuuden huoltovarmuus edellyttää kuitenkin pysyvää ohjaus- ja valmisteluyhteyttä TDM:n ja TEM:n välillä.

2.5 Viestintä, kyberturvallisuus, avaruus ja media

31. LVM:n hallinnonalalta siirtyvien määrärahojen arviointia vaikeuttaa se, että samaan ministeriöön ja samaan virastoon on koottu sekä liikenteen että viestinnän tehtäviä. LVM:n toimintamenomomentilta 31.01.01 siirtyvä osuus määräytyy tehtävien ja henkilöstön mukana. Traficom säilyisi yhtenä virastona, ja sen toimintamenot pysyisivät momentilla 31.01.02 liikenne- ja viestintäministeriön pääluokassa, kun taas ministeriöstä kyberturvallisuusjohtajan toimisto, tieto- ja turvallisuusosasto lukuun ottamatta tieliikenne- ja kuljetusketjut -yksikköä, sekä verkkojen hallinta- ja avaruusyksikkö siirtyisivät kokonaisuudessaan TDM:lle. Vuoden 2027 talousarvioehdotuksessa Kyberturvallisuuskeskuksen määrärahaksi on yksilöity 27 miljoonaa euroa, mutta kaikkia muita siirtyviksi mahdollisesti katsottavia viestintätehtäviä ei ole eritelty. Tämän vuoksi prosenttiperusteinen arvio on vain alustava.

32. Avaruuspolitiikan kokoaminen TDM:lle edellyttää myös Ilmatieteen laitoksen yhteydessä toimivan avaruustilannekeskuksen aseman ratkaisemista. Ilmatieteen laitosta ei ole ehdotettu kokonaisuudessaan siirrettäväksi TDM:n hallinnonalalle, joten momentti 31.01.04 jää lähtökohtaisesti LVM:lle. Avaruustilannekeskuksen toiminta kuuluu kuitenkin samaan kansalliseen avaruuspolitiikan kokonaisuuteen kuin TDM:lle siirtyvä avaruusyksikkö ja ESA-rahoitus. Siten onkin valittava, rahoitetaanko avaruustilannekeskus LVM:n momentilta TDM:n osallistuessa tulosohjaukseen, siirretäänkö keskuksen toimintaa vastaava osuus TDM:lle vai rahoittaako TDM

toimintaa erillisellä sopimus- tai avustusjärjestelyllä. Näihin kysymyksiin palataan tarkemmin luvussa 3.

33. Momentilla 31.10.30 ei vuoden 2027 ehdotuksessa ole laajakaista- tai muuta viestintäverkkotukea, vaan määräraha kohdistuu liikenne- ja asemahankkeisiin. Momentilta ei siten siirry määrärahaa TDM:lle vuonna 2027. Rakenteellisesti momentti tai sitä vastaava uusi TDM:n momentti on kuitenkin huomioitava, jos laajakaista- tai viestintäverkkotukia otetaan myöhemmin uudelleen käyttöön. Liitetaulukossa on tämän vuoksi erotettava toisistaan vuoden 2027 euromääräinen siirto ja momentin tuleva toimialallinen vastuu.

34. Ehdotuksen mukaan LVM:n viestintää ja viestintäverkkoja sekä kyberturvallisuusjohtajan ja tämän toimiston tehtävät siirretään kokonaisuudessaan TDM:lle ja LVM:lle jää liikennetoimiala. TDM:n vastuulle tulevat siten kyber- ja tietoturvallisuuden lisäksi viestintäverkot, taajuuspolitiikka, digitaalisten palvelujen sääntely sekä viestintä- ja mediapolitiikka. Määrärahasiirtoihin kuuluvat sanomalehtien määräaikainen jakelutuki sekä Yleisradion rahoituksen tekninen siirto TDM:n pääluokkaan.

35. Yleisradion rahoitusta koskeva momentti 31.20.60 on kehyksen ulkopuolinen läpivirtauserä valtion televisio- ja radiorahastoon. Kaikki viestintäpoliittiset asiat siirretään TDM:lle, jolloin myös momentti sijoitetaan talousarviossa teknisesti TDM:n pääluokkaan. Kyse on yksinomaan vastuu- ja pääluokkarakennetta seuraavasta puhtaasti teknisestä muutoksesta. Siirrolla ei muuteta Yleisradion tehtäviä, rahoituksen tasoa tai määräytymisperusteita, yleisradioveroa, valtion televisio- ja radiorahastoa, rahoituksen kehyksen ulkopuolisuutta, Yleisradion hallintoa, eduskunnan valitseman hallintoneuvoston asemaa eikä yhtiön journalistista riippumattomuutta. TDM:lle ei muodostu siirron perusteella toimivaltaa ohjata Yleisradion ohjelmistoja, sisältöjä tai toimituksellisia ratkaisuja. Momentti esitetään TDM:n pääluokassa omana teknisenä momenttinaan ja pidetään kokonaan erillään ministeriön varsinaisesta ohjattavasta määrärahavolyymista.

2.6 Yhteisbudjetin rahoituspohja

36. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa on asetettu tavoitteeksi muodostaa eri hallinnonalojen digitalisaatiobudjeteista tarkoituksenmukaisen kokoinen yhteinen kehitysbudjetti. Hallitusohjelmassa ei ole yksilöity yhteiseen kehitysbudjettiin sisällytettäviä talousarviomomentteja, määritelty budjetin hallinnollista sijoittamista eikä otettu kantaa siihen, edellyttääkö tavoitteen toteuttaminen nykyisen momenttirakenteen muuttamista.[1] Yhteiskehitysbudjetti voi siten tarkoittaa yhtä keskitettyä määrärahamomenttia, useiden momenttien yhteistä ohjaus- ja arviointimenettelyä taikka näiden toteuttamistapojen yhdistelmää.

37. Valtionhallinnon digitalisaatiomenot sisältyvät suurelta osin virastojen toimintamenomomentteihin. Toimintamenomomenteilta rahoitetaan samanaikaisesti tietojärjestelmien kehittämistä, ylläpitoa ja jatkuvaa palvelutuotantoa sekä virastojen oman henkilöstön kustannuksia ja muuta toimintaa. Talousarvion momenttirakenteen perusteella ei siten voida kattavasti erottaa digitalisaation kehittämismenoja muista toimintamenoista. Erilliset digitalisaatio- ja ICT-

[1] Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58, Vahva ja välittävä Suomi – Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023, s. 112–113.

kehittämismomentit muodostavat vain talousarviossa näkyvästi yksilöidyn osan valtion digitalisaatiomenoista. Niiden yhteenlaskettu määrä ei vastaa valtion digitalisaatioon tai digitaalisten palvelujen kehittämiseen käyttämien varojen kokonaismäärää.

38. Yhteiskehitysbudjetin mahdollista rahoituspohjaa tarkasteltaessa merkityksellisiä ovat muun muassa momentit 28.70.01, 33.01.25 ja 32.01.10. Momenteilta rahoitetaan valtionhallinnon yhteisiä digitalisaatio- ja tuottavuushankkeita, sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallista tiedonhallintaa sekä työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan digitalisaation kehittämistä. Tässä selvityksessä on omaksuttu linja, jossa selkeästi tietyn hallinnonalan lakisääteisiin tehtäviin ja toimialasidonnaisiin ratkaisuihin liittyviä määrärahoja ei ole koottu TDM:n pääluokkaan, jolle kuuluu varsinaisen selvityksen mukaan yleinen teknologiapolitiikka ja digitalisaatio.

39. Momenttien käyttötarkoitukset poikkeavat toisistaan. Niihin sisältyy poikkihallinnollisen kehittämisen lisäksi hallinnonalakohtaisia kehittämishankkeita, lakisääteisten tehtävien toimeenpanoa sekä jatkuvaa palvelutuotantoa ja ylläpitoa. Yhteiskehitysbudjetin rahoituspohjaa voidaan tämän vuoksi tarkastella joko kokonaisina momentteina tai momenttien käyttötarkoituksen perusteella eroteltavina osina. Jälkimmäisessä mallissa talousarviomomentti voisi jäädä nykyiseen pääluokkaansa, vaikka sen sisältämään yksittäiseen hankkeeseen tai määrärahakokonaisuuteen sovellettaisiin yhteistä valmistelu-, arviointi- tai ohjausmenettelyä.

40. Momentti 33.01.25 sisältää sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisen tiedonhallinnan kehittämisen lisäksi Kanta-palvelujen ja muiden valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen jatkuvia ja lakisääteisiä tehtäviä. Momentti säilyy kokonaisuudessaan sosiaali- ja terveysministeriön pääluokassa. Hallinnonalojen yhteisiä kehittämishankkeita voidaan tarvittaessa sovittaa yhteen ilman määrärahasiirtoa.

41. Mahdolliseen rahoituspohjaan liittyvät lisäksi eräät sektorikohtaiset digitalisaatiomäärärahat. Tällaisia ovat esimerkiksi digitaalisen kulttuuriperinnön momentti 29.80.55 sekä aikaisempina vuosina käytetty alueiden käytön ja rakentamisen digitalisaatiomomentti 35.20.35. Näihin kokonaisuuksiin voi sisältyä sekä yhteisiä digitaalisia alustoja ja tietoinfrastruktuuria koskevia menoja että asianomaisen hallinnonalan substanssitehtäviin liittyvää rahoitusta. Vaikka momentille ei osoitettaisi uutta määrärahaa, aikaisemmilta vuosilta siirtyneet määrärahat, valtuudet ja keskeneräiset hankkeet voivat edelleen vaikuttaa kokonaisuuden arviointiin.

42. Yhteiskehitysbudjetin tarkastelu voidaan ulottaa myös virastojen toimintamenomomentteihin sisältyviin määräaikaisiin kehittämishankkeisiin. Tällaisia voivat olla esimerkiksi poliisin, Maahanmuuttoviraston, Verohallinnon, ympäristöhallinnon ja muiden virastojen laajat tietojärjestelmäuudistukset. Toimintamenomomentin sisältämien ICT-menojen perusteella ei kuitenkaan voida sellaisenaan päätellä, että momentti tai sen osa kuuluisi yhteiskehitysbudjettiin. Arviointi edellyttää hankekohtaisia tietoja menojen käyttötarkoituksesta, kehittämis- ja ylläpitomenojen jakautumisesta, hankkeen omistajuudesta, hyödynsaajista sekä myöhempien vuosien käyttömenoista.

43. Yhteiskehitysbudjetti voidaan järjestää myös momenttirakennetta muuttamatta. Tällöin määrärahat säilyisivät asianomaisten ministeriöiden ja virastojen momenteilla, mutta hankkeisiin sovellettaisiin yhteisiä valmistelu-, arviointi-, rahoitus- tai seurantamenettelyjä. Vaihtoehtoisesti erikseen yksilöityjä kehittämismäärärahoja voitaisiin osoittaa yhdelle yhteiselle momentille.

Mahdollinen yhdistelmämalli voi sisältää sekä keskitettyä kehittämisrahoitusta että hallinnonalojen omille momenteille jääviä hankkeita, joiden valmistelua ja yhteentoimivuutta koordinoidaan yhteisesti.

44. Virastojen tavanomaiset ICT-menot, kuten työasema-, tietoliikenne-, kapasiteetti-, lisenssi-, käyttö- ja ylläpitomenot, muodostavat yhteiskehitysbudjetista erillisen menokokonaisuuden. Ne sisältyvät pääosin virastojen toimintamenoihin, Valtorilta hankittavien palvelujen maksuihin sekä valtiovarainministeriön, Valtiokonttorin ja muiden yhteisten palveluntuottajien vastuulla oleviin järjestelyihin. Kehittämishankkeisiin liittyy kuitenkin aina myös myöhempiä käyttö- ja ylläpitomenoja. Tämän vuoksi kehittämisrahoituksen laajuutta arvioitaessa on mahdollista tarkastella erikseen hankkeen määräaikaista kehittämisvaihetta ja valmistuvan palvelun jatkuvaa rahoitusta.

45. Oikeudellisesta näkökulmasta useita hallinnonaloja palveleva määräraha voidaan sijoittaa yhden ministeriön pääluokkaan. Tällöin momentin hallinnointi, talousarvioehdotuksen valmistelu ja määrärahan käytön lainmukaisuutta koskeva vastuu kuuluvat kyseiselle ministeriölle. Ministeriöiden välinen yhteistyö, yhteinen hankearviointi tai ministerityöryhmän poliittinen ohjaus voidaan järjestää tätä täydentäväksi menettelyksi, mutta ne eivät sellaisinaan korvaa momentista vastaavan ministeriön talousarvio-oikeudellista vastuuta. Yhteiskehitysbudjetin mahdolliset toteuttamistavat ja niitä koskevat ehdotukset esitellään luvussa 3.

2.7 EU-rahoitus ja TDM:n rooli EU:ssa

46. Teknologia- ja digitalisaatiopolitiikan rahoitusta on tarkasteltava myös suhteessa Euroopan unionin ohjelmiin. Teknologiateollisuudella ja digitaalisilla markkinoilla on poikkeuksellisen vahva yhteys EU-lainsäädäntöön, koska esimerkiksi datan, digitaalisten palvelujen, kyberturvallisuuden ja infrastruktuurien keskeiset pelisäännöt valmistellaan ja hyväksytään unionin tasolla. EU:n suora rahoitus ei kaikilta osin näy kansallisessa talousarviossa TDM:lle siirrettävänä määrärahana, mutta kansallinen vastinrahoitus, ohjelmien valmistelu, hakujen yhteensovittaminen ja Suomen EU-vaikuttaminen muodostavat ministeriön tehtävien kannalta olennaisen kokonaisuuden. TDM:n tehtäväalaan liittyviä eurooppalaisia rahoitus- ja yhteistyöjärjestelyjä ovat muun muassa Digitaalinen Eurooppa -ohjelma, Horisontti Euroopan digitaalista teknologiaa, teollisuutta ja avaruutta koskevat osat, Verkkojen Eurooppa -välineen digitaalinen osa, EU:n puolijohdesäädökseen perustuva Chips for Europe -aloite, jäsenvaltioiden kansalliseen rahoitukseen perustuvat IPCEI-hankkeet sekä EU:n avaruusohjelma ja Euroopan avaruusjärjestö ESA:n ohjelmat.

47. Keskeinen EU:n digisääntely ja EU:n rahoitusinstrumentit muodostavat toisiaan täydentävän kokonaisuuden. Tekoälysäädös asettaa riskiperusteisia velvoitteita tekoälyjärjestelmille ja yleiskäyttöisille tekoälymalleille. Datasäädös ja datanhallinta-asetus koskevat datan saatavuutta, käyttöä, uudelleenkäyttöä ja välitystä. Digipalvelusäädös sääntelee digitaalisten välityspalvelujen vastuuta, kun taas digimarkkinasäädös asettaa velvoitteita portinvartijoiksi nimetyille yrityksille. NIS2-direktiivi vahvistaa soveltamisalaansa kuuluvien toimijoiden kyberturvallisuutta, ja kyberkestävyyssäädös asettaa kyberturvallisuusvaatimuksia digitaalisia elementtejä sisältäville tuotteille. Puolijohdesäädös vahvistaa unionin puolijohdevalmiuksia, Yhteentoimiva Eurooppa -säädös julkisen sektorin rajat ylittävää yhteentoimivuutta ja muutettu eIDAS-asetus eurooppalaista digitaalista identiteettiä sekä luottamuspalveluja.

48. TDM:n tulisi vastata valtioneuvostossa siitä, että kansalliset teknologiavalinnat, EU-vaikuttaminen ja kansallinen vastinrahoitus muodostavat johdonmukaisen kokonaisuuden. Tämä ei kuitenkaan edellytä kaikkien EU-hankkeiden tai tutkimusrahoituksen keskittämistä TDM:lle. Momentin 32.20.50 ja muiden vastinrahoitusmomenttien osalta olisi eroteltava hankkeet, jotka koskevat strategisia teknologioita, suurteholaskentaa, data-avaruuksia, tekoälyä, kvanttia, puolijohteita, kyberturvallisuutta tai digitaalista infrastruktuuria. Niiden valmistelussa ja rahoituksessa TDM:llä tulisi olla joko momenttivastuu tai laissa, asetuksessa taikka talousarvion päätösosassa määritelty yhteisvalmisteluasema.

49. TDM ja teknologia- ja digiministeri vastaisivat ehdotuksen mukaisesti Suomen edustamisesta Euroopan unionin neuvostossa TDM:n toimialaan kuuluvissa asioissa. Tämä tarkoittaa erityisesti kilpailukykyneuvostossa käsiteltäviä teknologia-, tutkimus-, innovaatio- ja sisämarkkinakysymyksiä sekä liikenne-, televiestintä- ja energianeuvoston televiestintäkokoonpanoa. TDM johtaisi toimialaansa kuuluvien neuvostoasioiden kansallista valmistelua, ennakkovaikuttamista ja kannanmuodostusta yhteistyössä VNK:n EU-asioiden yhteensovittamisen, ulkoministeriön, muiden sektoriministeriöiden ja Suomen pysyvän EU-edustuston kanssa. Ministerin EU-rooli ei sellaisenaan edellytä VNK:n tai ulkoministeriön yleisten EU-määrärahojen siirtämistä TDM:lle, mutta TDM:n toimintamenomomenttiin on osoitettava riittävä resurssi EU-lainvalmisteluun, neuvostotyöskentelyyn, komissio- ja parlamenttivaikuttamiseen sekä kansainväliseen teknologia- ja standardointiyhteistyöhön.

2.8 Arvion rajoitteet ja täydentävät talousarvioerät

50. Jaettavien toimintamenomomenttien prosenttiosuudet ovat alustavia arvioita. Siirtyvän henkilöstön palkkamenojen lisäksi laskennassa on huomioitava hankinnat, toimitilat, yhteiset palvelut, sopimukset, maksullisen toiminnan tulot, valtuudet, siirtomäärärahojen käyttämättömät erät sekä arvonlisäveromenot.

51. Uudelle TDM:lle on perustettava oma arvonlisäveromenomomentti. Siihen tulee koota siirtyviä tehtäviä vastaavat osuudet ainakin VNK:n, VM:n, LVM:n ja TEM:n hallinnonalojen nykyisiltä arvonlisäveromomenteilta 23.01.29, 28.01.29, 31.01.29 ja 32.01.29. Osuuksia ei voida määrittää suoraan henkilöstöprosenttien perusteella, koska arvonlisäveromenot riippuvat hankinnoista ja investoinneista. VTT:n toiminta-avustus sisältää myös arvonlisäveromenot, mikä on otettava huomioon TDM:n arvonlisäveromenoja määritettäessä.

52. TDM:n oma toimintamenomomentti ei voi muodostua yksinomaan nykyisiltä ministeriöiltä siirrettävien osuuksien mekaanisesta summasta. Itsenäinen ministeriö tarvitsee johtamis-, lainvalmistelu-, talous-, henkilöstö-, tietohallinto-, turvallisuus-, viestintä- ja EU-toiminnot sekä oman kirjanpito- ja tiedonhallintayksikön. Uuden palkkausjärjestelmän perustaminen, siirtyvän henkilöstön palkkaturva, asianhallinnan ja tietojärjestelmien muutokset, toimitilajärjestelyt ja perustamisprojekti aiheuttavat myös kertaluonteisia menoja. Nämä menot on erotettava pysyvistä toimintamenoista.

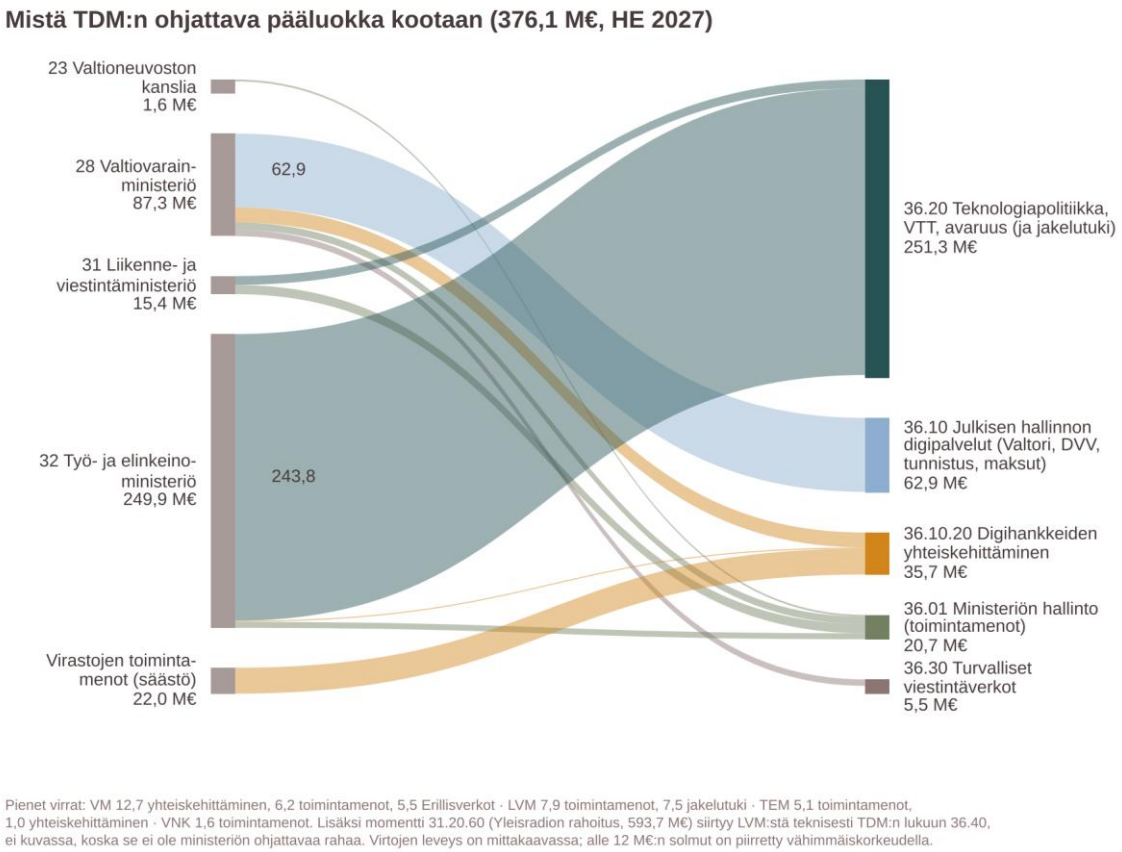
53. Pääluokkaan on lisäksi perustettava osakehankintamomentti Cinian, Erillisverkkojen ja mahdollisesti DigiFinlandin sekä muiden TDM:n omistajaohjaukseen siirtyvien yhtiöiden mahdollisia pääomituksia varten. Momentin määräraha voi vuonna 2027 tai ministeriön ensimmäisenä toimintavuonna olla nolla, mutta momenttivaraus kuuluu pääluokan pysyvään rakenteeseen.

Tulopuolella on vastaavasti arvioitava viestinnän maksuista ja Valtorin tuloista muodostuvat erät sekä nettobudjetoitujen virastojen tulot.

3. EHDOTUKSET

54. TDM:n pääluokka tulee muodostaa tehtävä- ja ohjausvastuiden perusteella siten, että ministeriöllä on tosiasialliset mahdollisuudet johtaa teknologia- ja digitalisaatiopolitiikkaa. Momenttisiirroilla ei tule katkaista toiminnallisia kokonaisuuksia eikä siirtää sektoriministeriöiden lakisääteistä substanssivastuuta TDM:lle pelkästään sillä perusteella, että toiminnassa käytetään tietojärjestelmiä tai digitaalista teknologiaa.

55. Pääluokka kootaan valtion talousarviossa seuraavasti:



Kuvio 3: TDM:n pääluokkaan siirtyvät määrärahat lähteineen

3.1 Kokonaan siirtyvät momentit

56. TDM:n pääluokkaan siirretään kokonaisuudessaan momentit, jotka rahoittavat TDM:n vastuulle siirtyvää organisaatiota tai tehtäväkokonaisuutta. Valtorin tulosohjauksen sekä valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämistä koskevan ohjausvastuun siirtyessä TDM:ään ministeriön pääluokkaan siirretään myös Valtorin toimintamenomomentti

28.20.09. Valtorin toimintamenomomentin siirrossa otetaan huomioon momentin nettobudjetoidut tulot ja käyttämättömät siirtomäärärahat.

57. Digi- ja väestötietoviraston tulosohjauksen sekä julkisen hallinnon tiedonhallintaa, sähköistä asiointia ja yhteisiä digitaalisia palveluja koskevien tehtävien siirtyessä TDM:ään ministeriön pääluokkaan siirretään DVV:n toimintamenomomentti 28.30.03. Samassa yhteydessä siirretään yhteisiä sähköisen asioinnin tukipalveluja rahoittavat verkkomaksamisen momentti 28.20.11 ja sähköisen tunnistautumisen momentti 28.30.04.

58. Suomen Erillisverkot Oy:n omistajaohjauksen siirtyessä oikeudellisessa selvityksessä tarkastellun mallin B mukaisesti TDM:lle, pääluokkaan siirretään turvallisuusviranomaisten viestintäverkkoja koskeva momentti 28.70.40. Momentin valmistelussa ja käytössä turvataan sisäministeriön, puolustusministeriön ja muiden turvallisuusviranomaisten osallistuminen palvelujen toiminnallisia vaatimuksia, varautumista ja rahoituksen kohdentamista koskevaan valmisteluun. Omistajaohjauksen ja momenttivastuun siirtäminen ei muuta turvallisuusviranomaisten lakisääteisiä tehtäviä tai substanssivastuuta.

59. Yleisradion rahoitusta koskeva momentti 31.20.60 siirretään kokonaisuudessaan TDM:n pääluokkaan. Vuoden 2027 hallituksen talousarvioesityksessä momentin määräraha on 593 652 000 euroa. Momentti esitetään TDM:n pääluokassa erillisenä kehyksen ulkopuolisena teknisenä momenttina, eikä sitä lueta ministeriön varsinaiseen ohjattavien määrärahojen summaan. Siirto ei muuta Yleisradion rahoituksen määräytymisperusteita, valtion televisio- ja radiorahaston asemaa, parlamentaarista valvontaa eikä Yleisradion journalistista riippumattomuutta.

60. VTT:n omistajaohjauksen siirtyessä TDM:n ministeriön pääluokkaan siirretään VTT:n tutkimusinfrastruktuuria ja toimintaa koskevat momentit 32.01.41 ja 32.01.49. Siirto toteutetaan samanaikaisesti VTT:tä koskevan ministeriövastuun siirtämisen ja VTT-lain muuttamisen kanssa.

61. Momentin 32.01.41 siirron yhteydessä on ratkaistava erikseen myös siihen liittyvän uuden myöntämisvaltuuden osoittaminen sekä se, mille viranomaiselle uusien rahoituspäätösten tekeminen kuuluu. Vuoden 2027 talousarvioesityksessä momentille esitetään 61,95 miljoonan euron määrärahaa ja erillistä 27 miljoonan euron valtuutta tehdä uusia rahoituspäätöksiä. Ennen vuotta 2027 tehtyjen sitoumusten maksatukset ja seuranta on erotettava vuonna 2027 käytettävästä uudesta valtuudesta. Lopullinen järjestely tehdään hyväksytyn talousarvion ja toimivaltasäännösten mukaisesti. Ehdotus on tässä valmisteltu siten, että talousarvion määrärahamomentti 32.01.41 (erityisavustus Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy:n tutkimusinfrastruktuuriin) ja momentilla oleva valtuus siirretään kokonaisuudessaan TDM:n pääluokkaan.

62. Mallissa B TDM:ää varten perustetaan uusi talousarvion pääluokka ja sen edellyttämät tekniset momentit. TDM:n arvonlisäveromenomomentille siirretään ministeriölle siirtyviä tehtäviä vastaavat, toimintokohtaisesti lasketut osuudet nykyisten hallinnonalojen arvonlisäveromenoista. VTT:n toiminta-avustukseen sisältyvä arvonlisävero-osuus otetaan huomioon momentin 32.01.49 kokonaismäärässä, eikä sitä lisätä uudelleen TDM:n arvonlisäveromenomomentille. TDM:n pääluokkaan perustetaan lisäksi osakehankintamomentti ministeriön omistajaohjaukseen siirtyvien yhtiöiden mahdollisia pääomituksia ja osakejärjestelyjä varten. Momentti voidaan perustaa ilman alkuvaiheen määrärahaa.

3.2 Osittain siirtyvät momentit

63. Valtioneuvoston kanslian, valtiovarainministeriön, liikenne- ja viestintäministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön toimintamenomomenteilta 23.01.01, 28.01.01, 31.01.01 ja 32.01.01 siirretään TDM:ään siirtyviä tehtäviä, henkilöstöä ja muita voimavaroja vastaavat määrärahat. Momentilta 31.01.01 siirtyvä osuus kattaa LVM:n siirtyvän henkilöstön kustannukset sekä tehtäviä vastaavan osuuden yhteisistä hallinto-, toimitila- ja muista tukikuluista. Osuudet määritetään henkilöstö-, sopimus-, hankinta- ja kustannuspaikkatietojen perusteella.

64. Momentilta 31.20.51 siirretään viestintä- ja mediapolitiikkaan kohdistuva osuus. Momentilta 31.10.30 ei siirretä vuoden 2027 määrärahaa, koska momentin käyttötarkoitukset koskevat liikenne- ja asemahankkeita. TDM:n pääluokkaan perustetaan tarvittaessa erillinen momentti myöhempiä laajakaista- ja viestintäverkkotukia varten.

65. Momenttiin 32.01.40 sisältyvä standardointitoiminnan valtionavustus siirretään TDM:ään, mutta muu kestävän kasvupolitiikan avustus jää TEM:lle.

66. Business Finland ja sen rahoitusmomentit säilyvät työ- ja elinkeinoministeriön pääluokassa. TDM osallistuu Business Finlandin ohjaukseen strategisia teknologioita, EU:n teknologiaohjelmia ja teknologiateollisuuden merkittäviä investointeja koskevissa asioissa. Ohjausvastuusta säädetään Business Finlandia koskevassa lainsäädännössä. Business Finlandin rahoitusmomentteja ei jaeta ilman erikseen yksilöityä tehtävä- ja toimivaltasiirtoa. Jos TDM:lle haluttaisiin osoittaa oikeus tehdä laajemmin momentin 32.20.40 rahoitukseen perustuvia uusia sitoumuksia, on yksilöitävä siirtyvä käyttötarkoitus, valtuuden enimmäismäärä ja päätöstoimivaltainen viranomainen sekä laadittava niitä vastaavat talousarvion päätösosan ja tarvittaessa lainsäädännön muutokset. Teknologiapolitiikan ja digitalisaation johtamisen tehokkaiden työvälineiden kannalta on perusteltua osoittaa TDM:n ohjaukseen selkeä rahoitusosuus Business Finlandin kautta myönnettävän rahoituksen kokonaisuudesta. Tämä tarkoittaa selkeästi TDM:n toimialaan kuuluvia yleisiä teknologian ja digitaalisen teknologian rahoitusohjelmien myöntämisvaltuuksia, joiden osalta valmistelu- ja ohjaustoimivaltuuden on perusteltua kuulua TDM:lle.

67. Avaruuspolitiikan rahoitus kootaan pääosin TDM:ään. Momentilta 32.01.66 siirretään Euroopan avaruusjärjestö ESA:n pakolliset jäsen- ja ohjelmamaksut ja momentilta 32.20.40 ESA:n vapaaehtoisten ohjelmien maksut. Siirrettävät määrät määritetään talousarvion käyttösuunnitelman perusteella. Momentilta 32.20.40 siirrettävä ESA-rahoitus ei sellaisenaan merkitse momentin koko myöntämisvaltuuden siirtymistä. Erikseen on selvitettävä, liittyykö siirtyviin ESA-ohjelmiin jo tehtyjä sitoumuksia tai tarve tehdä uusia, myöhempiä talousarvioita sitovia sitoumuksia. Tarvittava valtuuden määrä ja päätöstoimivalta on tällöin yksilöitävä talousarvion päätösosassa tai asianomaisessa laissa. Ilmatieteen laitoksen avaruustilannekeskus säilyy liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla, ja sen yhteistyö TDM:n kanssa järjestetään erillisellä ohjaus- ja rahoitusmenettelyllä. Samoin avaruuspolitiikan ja sen toimeenpanon kokonaisuuteen Suomessa sisältyy maa- ja metsätalousministeriön (MMM) ja sen hallinnonalan, erityisesti Maanmittauslaitoksen paikkatietoon liittyvät tehtävät, joista osa on satelliittien avulla saavutettavia aineistoja. Näiltä osin ei tässä ehdoteta määräraha- ja tehtäväsiirtoja, mutta MMM ja Maanmittauslaitos ovat näiltä osin keskeisiä avaruuspolitiikkaan liittyviä toimijoita ja yhteistyökumppaneita Suomessa.

68. Laivanrakennuksen innovaatiotuki, pk-yritysten TKI-tuki, EU:n alue- ja rakennepolitiikan rahoitus, Suomen Teollisuussijoituksen pääomitukset ja Finnveran erityisrahoitus säilyvät työ- ja elinkeinoministeriön pääluokassa. TDM osallistuu niiden valmisteluun siltä osin kuin rahoituksella toteutetaan kansallisia strategisia teknologiavalintoja tai EU:n teknologiaohjelmien kansallista toimeenpanoa.

69. TDM:n toimintamenomomenttiin osoitetaan siirtyvien tehtävien lisäksi ministeriön johtamisen, lainvalmistelun, talous- ja henkilöstöhallinnon, tietohallinnon, turvallisuuden, viestinnän ja EU-toiminnan edellyttämä pysyvä rahoitus. Ministeriön perustamisesta aiheutuvat kertaluonteiset menot, kuten uuden kirjanpito- ja tiedonhallintayksikön perustaminen, tietojärjestelmien muutokset, toimitilajärjestelyt, muutosjohtaminen, palkkausjärjestelmä ja henkilöstön palkkaturva, esitetään lisätietoina erillään pysyvistä toimintamenoista mutta nämä menot budjetoidaan osana tavanomaisia toimintamenomomentteja.

3.3 Rajapintamomentit

70. Rajapintamomentit säilytetään niitä koskevasta substanssipolitiikasta vastaavien ministeriöiden pääluokissa. TDM:n osallistumisesta niiden valmisteluun ja ohjaukseen säädetään silloin, kun momentilta rahoitetaan TDM:n vastuulle kuuluvia strategisia teknologioita, digitaalista infrastruktuuria tai EU:n teknologiaohjelmien kansallista toimeenpanoa.

71. Kansallisen tulorekisterin momentti 28.10.03 säilyy valtiovarainministeriön ja Verohallinnon yhteydessä, koska rekisteri liittyy verotuksen ja sosiaaliturvan toimeenpanoon. TDM osallistuu rekisteriä koskevaan yhteentoimivuuden, tiedonhallinnan ja yhteisten arkkitehtuuriperiaatteiden valmisteluun oman toimialansa mukaisesti.

72. Traficom säilyy myös yhtenä virastona liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla. Sen toimintamenomomentti 31.01.02 jää kokonaisuudessaan liikenne- ja viestintäministeriön pääluokkaan, eikä momentilta siirretä määrärahaa TDM:lle. TDM:lle säädetään Kyberturvallisuuskeskusta sekä TDM:n toimialaan kuuluvia viestintä-, taajuus-, verkko- ja digitaalisten palvelujen tehtäviä koskeva toimialakohtainen ohjaus. Ministeriöiden välisestä tulosohjausvastuun jaosta sekä mahdollisesta yhteisestä päätöksenteosta säädetään Traficomia koskevassa laissa.

73. Ilmatieteen laitoksen avaruustilannekeskus säilyy liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalla. TDM osallistuu avaruustilannekeskuksen strategiseen ohjaukseen siltä osin kuin toiminta liittyy ministeriölle kuuluvaan avaruuspolitiikkaan. Samoin TDM:n on perusteltua avaruuspolitiikan osalta toimia yhteistyössä MMM:n kanssa yleisesti sekä myös Maanmittauslaitoksen ohjauksessa.

74. Kuten edellä on jo mainittu, Business Finlandin toimintamenot ja rahoitusvälineet sekä muu yritys- ja erityisrahoitus säilyvät työ- ja elinkeinoministeriön pääluokassa. TDM osallistuu kansallisia teknologiavalintoja, EU-rahoitusta ja teknologiaohjelmien tavoitteita koskevaan valmisteluun. Ministeriöiden välisestä työnjaosta säädetään siten, että valmistelu- ja päätösvastuut ovat yksiselitteiset.

75. PRH säilyy yhtenä virastona työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla. Sen toimintamenomomentti 32.01.07 jää kokonaisuudessaan työ- ja elinkeinoministeriön pääluokkaan, eikä momentilta siirretä määrärahaa TDM:lle. TDM:lle säädetään Yrityksen digitalous -toimintoa

koskeva toimialakohtainen ohjaus- ja päätösvalta. Ministeriöiden välisestä tulosohjausvastuun jaosta säädetään PRH-lakiin otettavilla säännöksillä.

76. Huoltovarmuuskeskuksen toimintamenomomentti 32.01.11 säilyy työ- ja elinkeinoministeriön pääluokassa. Digitaalista infrastruktuuria, tietoliikennettä, ohjelmistoja, pilvipalveluja ja kyberturvallisuutta koskevat huoltovarmuuden strategiset linjaukset valmistellaan yhteistyössä TDM:n kanssa.

77. CSC:n ylläpitämää laskenta- ja datainfrastruktuuria, strategisia tutkimusinfrastruktuureja sekä digitaalista kulttuuriperintöä koskevat määrärahat säilyvät asianomaisten ministeriöiden pääluokassa. TDM osallistuu niiden valmisteluun siltä osin kuin kysymys on kansallisista teknologiastrategioista, yhteisistä digitaalisista infrastruktuureista tai EU:n teknologiaohjelmista.

3.4 Valtionhallinnon digihankkeiden yhteiskehitysbudjetti

78. TDM:n pääluokkaan perustetaan valtionhallinnon digihankkeiden yhteiskehitysmomentti. Momentille kootaan momentin 28.70.01 määräraha, ja momentin 32.01.10 kehittämismäärärahat. Siirtyvä määrärahakokonaisuus riippuu siitä, kuinka laajasti yhteiskehittämiseen osoitetaan määrärahoja. Vuoden 2027 valtion talousarvioesityksessä valtionhallinnon digihankkeiden yhteiskehitysmomentille ehdotetaan budjetoitavaksi 12,7 miljoonaa euroa. Yhteiskehittämisen momentille budjetoitu määräraha on vaalikauden 2023–2026 aikana vaihdellut ja on nyt vaalikauden lopussa merkittävästi pienenemässä.

Vuosi	Momentille 28.70.01 budjetoitu määräraha / * momentin tilinpäätöksen mukainen käyttö, miljoonaa euroa
2023	13,933*
2024	38,442*
2025	27,926*
2026	31,525
2027	12,710

Taulukko 3: talousarvion momentille 28.70.01 budjetoitu määräraha / tilinpäätöksessä momentille kirjattu käyttö

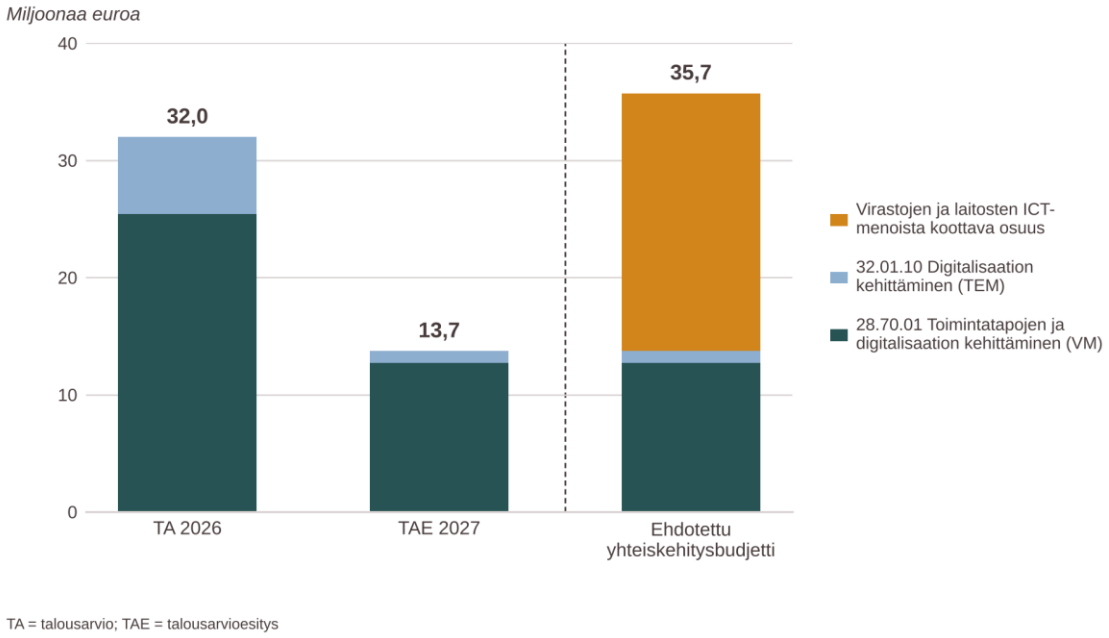
Olennaista on, että seuraavalla vaalikaudella hallitusohjelmaan pohjautuen vaalikauden ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassa osoitetaan yhteiskehittämiseen selkeä rahoitusvaraus.

79. Yhteiskehitysmomentille voidaan myöhemmin siirtää määräaikaisia, useita hallinnonaloja palvelevia kehittämiseriä virastojen toimintamenomomenteilta. Siirrot tehdään hankekohtaisesti. Virastojen tavanomaisia ICT-käyttömenoja, jatkuvia kapasiteetti- ja lisenssimenoja tai perustason ylläpitoa ei siirretä yhteiskehitysbudjettiin. Ne säilyvät asianomaisten virastojen toimintamenoissa sekä valtiovarainministeriön, Valtiokonttorin ja yhteisten palveluntuottajien vastuulla olevissa järjestelyissä.

80. Yhteiskehitysbudjetista rahoitettavan hankkeen tulee toteuttaa hallituksen yhteisiä teknologia- tai digitalisaatiotavoitteita ja tuottaa hyötyä usealle hallinnonalalle tai laajalle käyttäjäryhmälle. Hankkeella tulee olla nimetty omistaja, toteuttaja, kustannusarvio, hyötytavoitteet ja pysyvän ylläpidon rahoitusmalli. Hankkeen yhteentoimivuus, tietoturva, tietosuoja, saavutettavuus, riippuvuudet ja yhteisten palvelujen hyödyntäminen arvioidaan ennen rahoituspäätöstä.

81. TDM vastaa yhteiskehitysmomentin talousarvioehdotuksesta, hallinnoinnista ja määrärahan käytön lainmukaisuudesta. Teknologia- ja digiasioiden ministerityöryhmä linjaa rahoituksen poliittisia painotuksia, mutta rahoituspäätökset tekee TDM tai muu laissa toimivaltaiseksi säädetty viranomainen. Rahoituspäätökset voidaan tehdä myönnetyn määrärahan, sen käyttöajan ja momentin käyttötarkoituksen rajoissa. Jos hankkeessa aiotaan tehdä sitoumuksia, joiden menoja varten tarvitaan määrärahaa vasta myöhemmissä talousarvioissa, yhteiskehitysmomentille on esitettävä tätä varten erillinen valtuus tai osoitettava muu laissa säädetty valtuus.

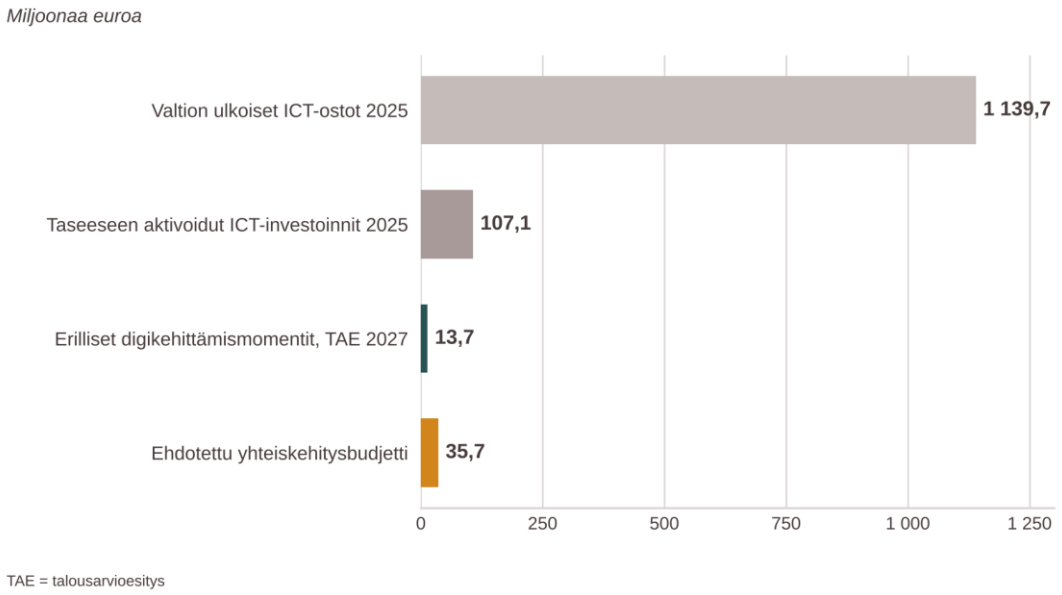
82. Yhteiskehitysbudjetin koko ratkaistaan erikseen valtiontalouden kehyksissä ja talousarviossa. Momenttien tekninen siirtäminen TDM:n pääluokkaan ei sellaisenaan lisää käytettävissä olevan rahoituksen määrää. Yhteiskehitysbudjetin mahdollinen kasvattaminen edellyttää erillistä kehysratkaisua tai yksilöityjä siirtoja nykyisistä kehittämismenoista.



Kuvio 4: Ehdotettu yhteiskehitysbudjetti ja digitalisaation kehittämismomenttien muutos 2026–2027

83. Tekoälyratkaisuiden ja vastaavien vaativampien digitalisaatiohankkeiden toteuttaminen on perusteltua tehdä laajemmin virastojen yhteistyössä. Tässä onnistuminen edellyttää, että riittävästi osoitetaan määrärahoja nimenomaan yhteiskehitysbudjettiin. Valtionhallinnon ICT-toiminnassa vuonna 2025 ulkoiset ICT-ostot olivat 1 139,7 miljoonaa euroa, ja valtion liikekirjanpidossa investointeina taseeseen aktivoidut kulut 107,1 miljoonaa euroa. Osa investoinneista on perusteltua toteuttaa yhteiskehitysbudjetin kautta. Varovaisesti voitaisiin arvioida, että noin viidennes investoinneista voitaisiin toteuttaa yhteiskehitysbudjetin kautta, jolloin sille voitaisiin osoittaa lähtökohtaisesti ainakin noin 22 miljoonan euron rahoitus, jota voidaan tarvittaessa

täydentää esimerkiksi mahdollisella Sitran tai muulla budjettitalouden ulkopuolelta koottavalla rahoituksella. Mitoitus on hyvin varovainen, koska merkittävä osa valtionhallinnon ICT-toiminnan kehittämisestä sisältyy virastojen ja laitosten ICT-palveluostoihin ja siten pelkästään taseeseen aktivoidut kehittämishankkeet ovat hyvin kapea arviointipohja. Lisäksi vuodelle 2026 valtion liikekirjanpidon kirjausohjeita on tarkennettu, minkä seurauksena taseeseen aktivoitavien kehittämishankkeiden määrä lisääntyy selvästi. Valtiokonsernissa sinänsä tehdään merkittäviä investointeja aineettomaan pääomaan ja myös tietojärjestelmiin. Vuoden 2025 lopussa valtion taseessa oli noin 313 miljoonaa euroa keskeneräisiä aineettomia hankintoja, joihin sisältyy myös tietojärjestelmähankkeita.



Kuvio 5: Yhteiskehitysbudjetti suhteessa valtion ICT-toiminnan menoihin ja digikehittämismomentteihin

84. Rahoituksen kokoamisessa yhteiskehitysbudjettiin on tarpeen noudattaa myös suurta läpinäkyvyyttä rahoituksen käytöstä ja hyödyistä, jotta se säilyttää hyväksyttävyytensä ja koetaan hyödyttävän kaikkia virastoja ja laitoksia tilanteessa, jossa kaikissa virastoissa ja laitoksissa joudutaan osana julkisen talouden sopeuttamista tekemään ankaraa priorisointia ja keskittymistä ydintehtäviin. Muilta osin kehittäminen rahoitetaan valtion virastojen ja laitosten toimintamenomomenteilta asiakasmaksuina Valtorille ja Valtorin tekemien ostojen kautta ulkopuolisille toimittajille. Valtori tekee myös merkittävästikin sisäistä kehittämistä. Olennaista digitalisaatiopolitiikan johtamisen kannalta on, että hallitusohjelmaan perustuen uuden vaalikauden ensimmäisessä julkisen talouden suunnitelmassa osoitetaan myös käytännössä vaikuttavuuden aikaansaamiseksi riittävän laaja ja selkeä rahoituskokonaisuus valtionhallinnon yhteiseen yhteiskehitysbudjettiin.

85. Ennen TDM:n perustamista tulee laatia täydentävä siirtolaskelma, jossa otetaan määrärahojen lisäksi huomioon käyttämättömät siirtomäärärahat, valtuudet, sopimukset, tulot, arvonlisäveromenot, henkilöstö- ja palkkaturvakustannukset sekä ministeriön kertaluonteiset perustamismenot. Laskelmassa tulee erottaa varsinaiset momenttisiirrot, tekniset pääluokkamuutokset ja rajapintamomentit.

86. Määrärahojen siirtoa koskevassa asiakirjassa valtuudet tulisi eritellä momenteittain ja käyttötarkoituksittain: valtuuden oikeusperuste ja määrä, uusien sitoumusten tekemiseen toimivaltainen viranomainen, jo käytetty valtuus, aiemmista sitoumuksista aiheutuvat tulevien vuosien määrärahatarpeet sekä mahdollinen käyttämätön valtuus. Käyttämätöntä aiemman vuoden valtuutta ei käsiteltäisi uuden vuoden käytettävissä olevana valtuutena ilman talousarviossa tehtyä uusimista. Jos valtuus on ilmaistu myös esimerkiksi kappalemääränä, siirtolaskelmassa ja valtuusseurannassa esitetään sekä tämä määrä että euromäärä.

LIITTEET

1. Momenttitaulukko
2. Hahmotus TDM:n pääluokaksi

Liite 1 - Määrärahojen siirrot talousarvion momentilta toiselle

Tässä liitteessä eritellään nykyisten määrärahojen siirrot momenttikohtaisesti TDM:lle.

Momentti	Nimi	Hallinnonala	TAE 2027, €	TA 2026, €	Luokka	TDM:lle siirtyvä osuus (arvio / rajaus)	Siirtyvä osuus 2027, €	Siirtyvä yksikkö / toimija	Perustelu ja huomiot
23.01.01	Valtioneuvoston kanslian toimintamenot	VNK	160,498,000	157,099,000	B	1 %	1,604,980	VNK: teknologia- ja innovaatiopolitiikan koordinaation henkilöstö (TIN:n sihteeristö), digijohtoryhmän tuki, teknologiapolitiikan arviointineuvosto	VNK:n siirtyvä henkilöstö ja tuki: alustava 1 %:n kustannusarvio. Lisäksi erikseen arviointiin osoitettava osuus 23.01.23:lta; uuden ministeriön omat pysyvät ja perustamismenot eivät sisälly tähän arvioon.
23.01.23	Valtioneuvoston päätöksentekoa tukeva tutkimustoiminta	VNK	6,000,000	6,000,000	C	0 %	0	VNK: teknologiapolitiikan arviointi	Ei siirretä.
28.01.01	Valtiovarainministeriön toimintamenot	VM	41,123,000	41,154,000	B	15 %	6,168,450	VM: JulkICT-osasto	Jaettava toimintamenomomentti. JulkICT-osaston osuus VM:n henkilöstöstä arviolta 15 % (oma arvio; VM ei erittele).
28.10.03	Kansallisen tulorekisterin toimintamenot	VM	31,329,000	33,652,000	C	0 %	0	— (Verohallinto)	Digitaalinen perusrekisteri, mutta Verohallinnon ohjauksessa; ei siirry.
28.20.09	Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtorin toimintamenot	VM	4,421,000	4,500,000	A	100 %	4,421,000	Valtori (tulosohjattava virasto)	Nettomääräraha pieni, koska toiminta on maksullista. Sis. TUVE-turvallisuusverkkotoiminta.
28.20.11	Verkkomaksaminen	VM	500,000	500,000	A	100 %	500,000	DVV (Suomi.fi-maksut)	Suomi.fi-maksut-palvelu; valtion yhteinen digitaalinen tukipalvelu.
28.30.03	Digi- ja väestötietoviraston toimintamenot	VM	49,983,000	51,915,000	A	100 %	49,983,000	DVV (tulosohjattava virasto)	Suomi.fi-palvelut, VTJ, sähköinen identiteetti.
28.30.04	Sähköinen tunnistautuminen	VM	8,000,000	7,000,000	A	100 %	8,000,000	DVV (Suomi.fi-tunnistus)	Vahvan tunnistautumisen kustannukset; +1,0 M€ tapahtumamäärien kasvusta.
28.70.01	Toimintatapojen ja digitalisaation kehittäminen	VM	12,710,000	25,405,000	B	100 %	12,710,000	VM: JulkICT-osasto (digitalisaation, yhteisten ICT-palvelujen, tieto- ja kyberturvallisuuden kehittäminen ja ohjaus)	Siirtyy yhteiskehitysmomentille. Jatkuva palvelu ja hallinnonalakohtaiset erät arvioidaan käyttösuunnitelmassa; tekninen siirto ei lisää rahoitusta.
28.70.40	Turvallisuusviranomaisten viestintäverkot	VM	5,484,000	30,633,000	A	100 %	5,484,000	Suomen Erillisverkot Oy (omistajaohjattava yhtiö)	Virve 2 -hanke, EuroQCI-vastinrahoitus. Huom. käyttäjät ovat SM:n/PLM:n turvallisuusviranomaisia – ohjausrajapinta SM:ään.
31.01.01	Liikenne- ja viestintäministeriön toimintamenot	LVM	17,536,000	17,059,000	B	45 %	7,891,200	LVM: viestintäpuoli	LVM:n siirtyvien tehtävien osuus on alustava arvio. Siirto kattaa viestintäpolitiikan toiminnot. Kohdennus kustannuspaikka- ja henkilöstötiedoilla.
31.01.02	Liikenne- ja viestintäviraston (Traficom) toimintamenot	LVM	86,919,000	88,804,000	C	0 %	0	Traficom: kyber- ja viestintätehtävät, TDM:n ja LVM:n yhteishallinta	Traficomin toimintamenomomentti jää kokonaan LVM:n pääluokkaan. Kyberturvallisuuskeskuksen sekä viestintä-, taajuus-, verkko- ja digipalvelutehtävien yhteishallinta järjestetään TDM:n ja LVM:n kesken ilman määrärahan siirtoa.
31.01.04	Ilmatieteen laitoksen toimintamenot	LVM	45,333,000	48,011,000	C	0 %	0	— (Kansallinen avaruustilannekeskus)	IL jää LVM:lle; avaruustilannekeskuksen jatkorahoitus 33 t€ 2027. Rajapinta avaruuspolitiikkaan.
31.01.88	Osakehankinnat	LVM	0	7,000,000	C	0 %	0	— (LVM:n omistajaohjauksessa olevat yhtiöt)	Yhtiöiden pääomitusten momentti. Cinia siirtyy TDM:n omistajaohjaukseen, joten TDM:n pääluokkaan tarvitaan vastaava osakehankintamomentti (ei määrärahaa 2027).
31.10.30	Avustukset liikenne- ja viestintäverkkoihin	LVM	104,075,000	95,850,000		0 %	0	—	Ei laajakaista-/viestintäverkkorahaa.
31.20.51	Avustukset liikenteen ja viestinnän palveluihin	LVM	25,386,000	119,670,000	B	30 %	7,500,000	LVM: Datatalous- ja mediayksikkö (sanomalehtien jakelutuki)	Sanomalehtien jakelutuki siirtyy.
31.20.60	Siirto valtion televisio- ja radiorahastoon	LVM	593,652,000	593,652,000	A	100 %	593,652,000	Yleisradion rahoitusmomentti	Momentti siirtyy kokonaan TDM:n pääluokkaan omaksi tekniseksi momentikseen. Erä esitetään erillään TDM:n varsinaisista ohjattavista määrärahoista; siirto ei muuta Ylen rahoitusjärjestelmää tai journalistista riippumattomuutta.
32.01.01	Työ- ja elinkeinoministeriön toimintamenot	TEM	36,145,000	36,565,000	B	14 %	5,060,300	TEM: teknologiapolitiikkaryhmä + innovaatio- ja teollisuuspolitiikkaryhmien teknologiatoiminnot + kasvupolitiikka	Jaettava toimintamenomomentti. TEM 360 htv (2027); siirtyvä osuus arviolta 50 htv. Osuus on oma arvio.
32.01.05	Innovaatiorahoituskeskus Business Finlandin toimintamenot	TEM	70,213,000	72,895,000	C	0 %	0	— (BF jää TEM:lle)	Business Finland ei ole tulosohjattavien virastojen listalla. Rajapinta: TDM ohjaa strategisia teknologiavalintoja, joita BF toimeenpanee.
32.01.07	Patentti- ja rekisterihallituksen toimintamenot	TEM	9,035,000	12,954,000	C	0 %	0	PRH: Yrityksen digitalous, TDM:n ja TEM:n yhteishallinta	PRH:n toimintamenomomentti jää kokonaan TEM:n pääluokkaan. Yrityksen digitalous -tehtäviä hoidetaan TDM:n ja TEM:n yhteishallinnassa; momentilta ei siirretä määrärahaa TDM:lle.
32.01.10	Digitalisaation kehittäminen	TEM	1,000,000	6,570,000	B	100 %	1,000,000	TEM: hallinnonalan digitalisaatio (VirTa / yrityksen digitalous -kytkös)	Siirtyy kokonaan yhteiskehitysbudjettiin.
32.01.40	Valtionavustus kestävää kasvupolitiikkaa edistäville toimijoille	TEM	2,093,000	2,858,000	B			Standardointitoiminnan avustus (SFS)	Standardointitoimintaan kohdistuva osuus siirretään TDM:lle. Muu kestävän kasvupolitiikan avustus jää TEM:lle. Euromäärä täsmennetään käyttösuunnitelmasta; tyhjä siirtoarvio ei tarkoita nollaa.
32.01.41	Erityisavustus VTT Oy:n tutkimusinfrastruktuuriin	TEM	61,950,000	45,061,000	A	100 %	61,950,000	VTT (omistajaohjattava yhtiö)	Teknologiapolitiikan ydinmomentti.
32.01.49	Valtionavustus VTT Oy:n toimintaan	TEM	121,807,000	127,914,000	A	100 %	121,807,000	VTT (omistajaohjattava yhtiö)	VTT:n yleisavustus.
32.01.66	Kansainvälisten järjestöjen jäsenmaksut ja rahoitusosuudet	TEM	21,712,000	20,357,000	B	75 %	16,350,000	TEM: avaruuspolitiikka (ESA)	ESA:n pakolliset jäsen- ja ohjelmamaksut 16,35 M€ siirtyvät TDM:lle. Erät ja niiden hallinnointi siirtyvät TDM:lle, muu osa jää TEM:lle.
32.20.40	Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan tukeminen	TEM	657,431,000	691,319,000	B	7 %	43,702,000	TEM: avaruus (ESA:n vapaaehtoiset ohjelmat); rajapinta: IPCEI, 6G/tekoäly/kvantti	Vain ESA:n vapaaehtoisten ohjelmien käyttösuunnitelmaerä 43,7 M€ siirtyy TDM:lle. Business Finlandin muut avustukset ja valtuudet jäävät TEM:lle; TDM osallistuu strategiseen valmisteluun. Vaihtoehtoisesti siirretään tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan rahoittamisesta TDM:n toimialaan kuuluva osa sen pääluokkaan.
32.20.46	Laivanrakennuksen innovaatiotuki	TEM	10,813,000	20,900,000	C	0 %	0	— (teollisuuspolitiikka)	Meriteollisuuden teollisuuspoliittinen erillistuki; jää TEM:lle, rajapinta teollisuuspolitiikan teknologiavalintoihin.
32.20.83	Lainat tutkimus- ja innovaatiotoimintaan	TEM	148,630,000	147,730,000	C	0 %	0	— (Business Finland)	BF:n lainavaltuus 156,8 M€. Jää TEM:lle BF:n mukana.
32.30.46	Pk-yritysten t&k-toiminnan vahvistaminen	TEM	7,700,000	2,400,000	C	0 %	0	— (elinvoimakeskukset)	Aluehallinnon pk-t&k-tuki; ei siirry.
32.40.88	Pääomasijoitus Suomen Teollisuussijoitus Oy:lle	TEM	0	50,000,000	C	0 %	0	— (Tesi)	Teollisuuspoliittinen rajapinta.
						Yhteensä	**947,783,930**		

Luokkien määritelmät:

A *Siirtyy kokonaan TDM:n pääluokkaan*
B *Jaettava momentti, vain osa toiminnoista siirtyy*
C *Rajapinta: jää nykyiselle hallinnonalalle, mutta TDM:n strateginen ohjaus/yhteisvalmistelu koskee sitä*

Liite 2 – Hahmotus teknologia- ja digiministeriön pääluokaksi

Pääluokka 36. Teknologia- ja digiministeriön hallinnonala

Seuraava rakenne kuvaa, miten teknologia- ja digiministeriön (TDM) pääluokka voitaisiin muodostaa oikeudellisessa selvityksessä tarkastellun mallin B pohjalta. Momenttinumerot ovat alustavia. Euromäärät on johdettu hallituksen talousarvioesitykseen HE 175/2026 vp perustuvasta momenttilaskelmasta.[1]

Ehdotettu momentti	Momentin sisältö	Nykyinen momentti tai siirtoperuste	Laskennallinen määrä, €
36.01 Ministeriön hallinto			**20 724 930**
36.01.01	Teknologia- ja digiministeriön toimintamenot	Siirtyvät osuudet momenteilta 23.01.01, 28.01.01, 31.01.01 ja 32.01.01	20 724 930
36.01.29	Arvonlisäveromenot	Tehtäväkohtaiset osuudet nykyisiltä arvonlisäveromenomomenteilta	Määrittämättä
36.01.88	Osakehankinnat ja pääomitukset	TDM:n omistajaohjaukseen siirtyvien yhtiöiden mahdolliset järjestelyt	0

[1] Valtion talousarvion rakenteessa noudatetaan tiettyjä hyvin vakiintuneita käytäntöjä, jotka ovat palautettavissa perustuslakiin ja julkista taloutta koskevaan talousteoriaan. Rahavirtalaskelman yleistasoisen mallin mukaisesti valtionvelan korot ja valtionvelan vähentäminen ovat talousarviossa talousarviotulojen ja menoja vastaavien määrärahojen jälkeen esitettävät viimeiset rahoituserät. Uuden ministeriön pääluokan perustaminen siirtää näin nykyisen valtionvelan korot -pääluokan ja talousarvion rakenteessa valtionvelan nettomääräiselle takaisinmaksulle varatun pääluokan ’valtionvelan vähentäminen' numeroa yhdellä eteenpäin. Vakiintuneen tavan mukaisesti ministeriöt ovat historiallisessa järjestyksessä. Tämän mukaisesti mahdollisesti perustettavan teknologia- ja digiministeriön pääluokan numeroksi tulee 36 ja valtionvelan korot siirtyvät pääluokat 37 ja valtionvelan vähentäminen pääluokan varaus numeroksi 38, jollei samaan aikaan toteuteta muita ministeriöiden uudelleen järjestelyitä ja mahdollisia yhdistämisiä.

36.10 Julkisen hallinnon digitaaliset palvelut ja yhteiskehittäminen			**98 614 000**
36.10.01	Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtorin toimintamenot	28.20.09	4 421 000
36.10.02	Digi- ja väestötietoviraston toimintamenot	28.30.03	49 983 000
36.10.11	Verkkomaksaminen	28.20.11	500 000
36.10.14	Sähköinen tunnistautuminen	28.30.04	8 000 000
36.10.20	Valtionhallinnon digihankkeiden yhteiskehittäminen	Siirtyviä määrärahoja momenteilta 28.70.01 ja 32.01.10. Lisäksi siirretään valtion ICT-menoista laskettu yhteiskehittämisen osuus valtionhallinnon toimintamenoihin tehtävästä säästöstä 22 miljoonaa euroa.	35 710 000
36.20 Teknologiapolitiikka, tutkimusinfrastruktuurit ja avaruuspolitiikka			**251 309 000**
36.20.40	Standardointitoiminnan avustus	Osittain siirtyvä osuus momentilta 32.01.40; euromäärä täsmennetään käyttösuunnitelmasta. Jos TDM:lle halutaan oikeus tehdä momentin perusteella laajemmin uusia rahoitussitoumuksia, tämä edellyttää erillistä myöntämisvaltuutta ja mahdollisesti lainsäädäntömuutosta.	Määrittämättä
36.20.41	Erityisavustus VTT Oy:n tutkimusinfrastruktuuriin	32.01.41. Momentille sisältyy määrärahan lisäksi erillinen 27 miljoonan euron myöntämisvaltuus uusien rahoituspäätösten tekemiseen; valtuuden siirtyminen ja	61 950 000

		päätöstoimivaltainen viranomainen on ratkaistava erikseen määrärahan siirrossa.	
36.20.49	Valtionavustus VTT Oy:n toimintaan	32.01.49	121 807 000
36.20.50	ESA:n vapaaehtoisten ohjelmien maksut	Käyttösuunnitelman mukainen osuus momentilta 32.20.40. Määrärahan siirto ei sellaisenaan sisällä koko momentin myöntämisvaltuutta; ESA-erän hallinnointi ja uusien rahoituspäätösten toimivalta osoitetaan TDM:lle.	43 702 000
36.20.51	Sanomalehtien jakelutuki	31.20.51, osittain	7 500 000
36.20.66	ESA:n pakolliset jäsen- ja ohjelmamaksut	Käyttösuunnitelman mukainen osuus momentilta 32.01.66	16 350 000
36.30 Turvalliset viestintäverkot			**5 484 000**
36.30.40	Turvallisuusviranomaisten viestintäverkot	28.70.40	5 484 000
36.40 Siirto valtion televisio- ja radiorahastoon			**593 652 000**
36.40.60	Yleisradion rahoitusmomentti	31.20.60	593 652 000
Pääluokan määrällisesti arvioitu kokonaisuus			**969 783 930**

Pääluokan toimintamenomomenttiin on lisäksi arvioitava itsenäisen ministeriön pysyvät johtamis-, hallinto-, lainvalmistelu-, turvallisuus-, viestintä- ja EU-tehtävien kustannukset. Ministeriön perustamisesta aiheutuvat kertaluonteiset menot esitetään talousarvion selvitysosassa ja momenttien mitoituksen perusteissa tarvittaessa erikseen. Myös arvonlisäveromenojen, standardointiavustuksen ja teknologiapolitiikan arvioinnin lopulliset määrät täsmennetään ennen talousarvioesityksen laatimista. VTT:n toiminta-avustukseen sisältyvää arvonlisävero-osuutta ei lasketa uudelleen TDM:n arvonlisäveromenomomentille.

Osaan siirtyvistä momenteista sisältyy määrärahan lisäksi erillinen myöntämisvaltuus tehdä myöhempiin talousarvioihin menoja aiheuttavia sitoumuksia. Valtuuden määrä ja siihen liittyvä päätöstoimivalta on käsiteltävä erikseen määrärahan siirrosta, eikä oheinen taulukko sisällä valtuuksia; taulukon "Laskennallinen määrä" kuvaa ainoastaan vuoden 2027 määrärahaa.

PRH:n toimintamenomomentti 32.01.07 jää työ- ja elinkeinoministeriön ja Traficomin toimintamenomomentti 31.01.02 liikenne- ja viestintäministeriön pääluokkaan. Niiltä ei siirretä määrärahaa TDM:lle. TDM:n toimialakohtainen ohjaus- ja päätösvalta sekä ministeriöiden välinen tulosohjausvastuun jako määritellään virastoja koskevassa lainsäädännössä.

Momentista 31.20.51 (liikenne- ja viestintäministeriö: avustukset liikenteen ja viestinnän palveluihin) siirretään TDM:lle sanomalehtien jakelutuki. Yleisradion rahoitusta koskeva momentti 31.20.60, vuoden 2027 laskelmassa 593 652 000 euroa, siirretään kokonaisuudessaan TDM:n pääluokkaan. TDM:n perustaminen ei vaikuta Yleisradion tehtäviin, rahoitukseen, hallintoon tai journalistiseen riippumattomuuteen.

Tässä esitetty TDM:n pääluokan suuruus ei suoraan täsmää määrärahojen siirtoa kuvaavan liitteen 1 kokonaismäärään, sillä liitteessä 1 käsitellään vain nykyisiltä talousarvion momenteilta siirtyvät määrärahat. Tässä liitteessä 2 on otettu huomioon myös pääluokan momentille 36.10.20 siirrettävä yhteiskehittämisen osuus valtion ICT-menoista, joka toteutetaan säästämällä valtionhallinnon toimintamenoista.