

U 35/2024 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan unionin vuoden 2025 talousarvioesityksen valmisteluun liittyvästä komission ennakkoarviosta vuodelle 2025 (budjetti; Euroopan unioni)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään eduskunnalle yleisaineisto Euroopan unionin vuoden 2025 talousarvioesityksen valmisteluun liittyvästä komission 19. päivänä kesäkuuta 2024 hyväksymästä ennakkoarviosta vuodelle 2025 ja ennakkoarviosta laadittu muistio.

Ennakkoarviosta annettiin kiiretilanteessa ensin valtioneuvoston yhteensovitusjärjestelmässä koordinoitu E-selvitys (E 47/2024 vp).

U-kirjelmä ei sisällä E-selvitykseen verrattuna uusia kantoja.

Helsingissä 29. päivänä elokuuta 2024

Valtiovarainministeri Riikka Purra

Erityisasiantuntija Johanna Makkonen

**EUROOPAN KOMISSION ESITYS EUROOPAN UNIONIN YLEISEKSI
TALOUSARVIOKSI VARAINHOITOVUODEKSI 2025; YLEISKATSAUS****1 Yleistä**

Euroopan komissio antoi 19.6.2024 Euroopan unionin talousarvioesityksen valmiste-
luun liittyvän ennakkoarvion vuodelle 2025 (Statement of Estimates of the European
Commission for the financial year 2025 – Preparation of the 2025 Draft Budget). Kaikil-
le virallisille kielille käännettynä talousarvioesitys julkaistiin heinäkuussa, jolloin se
myös toimitettiin neuvostolle ja Euroopan parlamentille. Talousarvioesitykseen liittyy
komission 19.6.2024 antama tiedonanto monivuotiseen rahoituskehyykseen tehtävästä
teknisestä mukautuksesta vuoden 2025 osalta (COM(2024) 120 final).

EU:n talousarvio jakautuu maksusitoumusmäärärahoihin (sitoumukset) ja
maksumäärärahoihin (maksut). Sitoumuksia voidaan verrata valtion talousarvion
valtuuksiin. Sitoumus on oikeudellinen velvoite tiettyjen määrärahojen maksamiseen.
Sitoumuksilla ei ole välittömiä suoria taloudellisia vaikutuksia. Taloudelliset vaikutukset
tulevat siinä vaiheessa, kun sitoumukset muuttuvat käytännön kassavirraksi eli
maksuiksi.

Maatalouden suorien tukien ja EU:n yleisen hallinnon osalta sitoumukset ja maksut
ovat samalla tasolla. Käytännössä lähes kaikkien muiden otsakkeiden osalta maksut
konkretisoituvat myöhemmin, joskus vuosiakin sitoumusten tekemisen jälkeen.
Kansalliset EU-maksut määräytyvät maksujen eli kassavirran perusteella.

2 Komission talousarvioesityksen pääasiallinen sisältö**2.1 Yleistä**

Tämä U-kirjelmä perustuu englanninkieliseen yleisaineistoon komission
ennakkoarviosta.

EU:n vuoden 2025 talousarvio on järjestyksessään viides monivuotisen
rahoituskehyskauden 2021–2027 aikana sekä viides nykyisen komission ohjelman ja
prioriteettien mukaisesti valmisteltu talousarvioesitys.

2.2 Menot

Komission mukaan, sen talousarvioesityksen tavoitteena on suunnata varoja sellaisiin toimiin, jotka edistävät muun muassa Euroopan resilienssiä ja ovat keskeisiä Euroopan tulevaisuuden kannalta, kuten siirtymä kohti vihreää, digitaalista ja kestävä Eurooppaa. Talousarvioesityksen otsakkeessa 1 pääpaino olisi digitalisaation ja tutkimuksen tukemisessa. Kestävää rakennemuutosta ja vihreää kasvua tuettaisiin erityisesti otsakkeiden 2 ja 3 rahoitusohjelmilla. Talousarvioesityksen otsakkeiden 4 ja 5 ohjelmat koskevat muun muassa muuttoliiketoimia sekä turvallisuutta ja puolustusta. Otsakkeen 6 ohjelmat sisältävät rahoitusta EU:n ulkosuhteisiin. Talousarvioesitys sisältää monivuotisen rahoituskehysten välitarkistuksen vaikutukset varainhoitovuoden 2025 osalta.

Vuoden 2025 talousarvioesityksen sitoumusten kokonaistaso olisi rahoituskehysten sisäpuolelle kuuluvien ohjelmien osalta 193 046,9 miljoonaa euroa (1,05 % EU27:n BKT:stä). Maksujen osalta kokonaistaso olisi talousarvioesityksen mukaan 147 090,5 miljoonaa euroa (0,8 % EU27:n BKT:stä). Kun mukaan lasketaan rahoituskehysten ulkopuoliset erityisvälineet, talousarvioesityksen kokonaissumma olisi sitoumuksina 199 716,8 miljoonaa euroa (1,08 % EU27:n BKT:stä) ja maksuina 152 684,1 miljoonaa euroa (0,83 % EU27:n BKT:stä). Kokonaisuutena sitoumukset kasvaisivat +2,3 % ja maksut +4 % vuoteen 2024 verrattuna. Talousarvioesityksessä kokonaistason ja rahoituskehysten katon välinen liikkumavara ennakoimattomiin menoihin vastaamiseksi (marginaali) olisi sitoumusten osalta 419,3 miljoonaa euroa ja maksujen osalta 29 745,3 miljoonaa euroa. Edellä mainitut luvut eivät sisällä elpymisvälineestä kohdentuvan rahoituksen maksumäärärahoja.

Erityisrahoitusvälineillä voidaan vastata poikkeuksellisiin ja ennakoimattomiin tilanteisiin, ulkoisiin tai sisäisiin, ja ne otetaan käyttöön tarvittaessa, silloin kun menoja ei voida rahoittaa yhden tai useamman rahoituskehysten otsakkeen enimmäismäärien rajoissa käytettävissä olevista määristä. Erityisrahoitusvälineet ovat rahoituskehysten ulkopuolisia välineitä. Komissio esittää rahoituskehysten ulkopuolisiin temaattisiin erityisrahoitusvälineisiin (Euroopan globalisaatiorahasto, solidaarisuus- ja hätäapuvaraus, Brexit-mukautusvaraus ja Ukraina-varaus) sitoumuksina 6 669,9 miljoonaa euroa ja maksuina 5 593,6 miljoonaa euroa. Vuoteen 2024 verrattuna temaattisten erityisrahoitusvälineiden sitoumukset kasvaisivat 152,3 miljoonaa euroa (+2,3 %) ja maksut 102,5 miljoonaa euroa (+1,9 %). Lisäksi komissio ehdottaa joustovälineen käyttöönottoa sitoumuksina 1 192,8 miljoonaa euroa otsakkeessa 2b ja maksuina kaikkiaan 1 457,8 miljoonaa euroa, sekä yhden ainoan liikkumavaravälineen käyttöönottoa sitoumuksina 490,4 miljoonaa euroa otsakkeessa 7.

Alla on komission talousarvioesityksessään esittämä taulukko sitoumusten ja maksujen kehityksestä otsakkeittain varainhoitovuosina 2024 ja 2025. Vuoden 2024 luvut sisältävät myös lisätalousarviot nro 1/2024 ja nro 2/2024.

Taulukko 1: Talousarvioesitys 2025

Maksusitoumus- (MSM) ja maksumääräraha (MM), miljoonaa euroa käyvin hinnoin

	Talousarvioesitys 2025		Talousarvio 2024 ml. lisätalousarviot 1-3/24		Osuus talousarvioesit yksestä 2025 (%)		Ero 2025–2024		Ero 2025/2024 (%)	
	(1)		(2)		(3)		(1 – 2)		(1 / 2)	
	MSM	MM	MSM	MM	MSM	MM	MSM	MM	MSM	MM
1. Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous	21 377,7	20 438,9	21 493,4	20 828,0	10,7 %	13,4 %	-115,7	-389,1	-0,5 %	-1,9 %
Rahoituskehityksen katto	21 596,0		21 598,0							
Liikkumavara	218,3		104,6							
2. Koheesio, palautumiskyky ja arvot	78 128,2	41 618,7	74 564,3	33 719,6	39,1 %	27,3 %	3 563,9	7 899,1	4,8 %	23,4 %
josta joustovälineellä	1 192,8		1 293,1							
josta yhdellä ainoalla liikkumavaravälineellä										
josta EURI-välineellä	1 239,1									
Rahoituskehityksen katto	75 697,0		73 289,0							
Liikkumavara	0,8		17,8							
josta Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen koheesio (2 a)	66 360,2	30 259,0	64 665,2	24 155,7	33,2 %	19,8 %	1 695,0	6 103,3	2,6 %	25,3 %
josta Palautumiskyky ja arvot (2 b)	11 767,9	11 359,7	9 899,1	9 563,9	5,9 %	7,4 %	1 868,8	1 795,7	18,9 %	18,8 %
3. Luonnonvarat ja ympäristö	57 275,0	52 682,4	57 338,6	54 151,4	28,7 %	34,5 %	-63,7	-1 469,0	-0,1 %	-2,7 %
Rahoituskehityksen katto	57 336,0		57 449,0							
Liikkumavara	61,0		110,4							
josta Markkinoihin liittyvät menot ja suorat tuet	40 528,9	40 623,8	40 517,3	40 505,5	20,3 %	26,6 %	11,6	118,3	0,0 %	0,3 %
4. Muuttoliike ja rajaturvallisuus	4 776,5	3 201,3	3 892,7	3 249,0	2,4 %	2,1 %	883,8	-47,6	22,7 %	-1,5 %
Rahoituskehityksen katto	4 871,0		4 020,0							
Liikkumavara	94,5		127,3							
5. Turvallisuus ja puolustus	2 617,0	2 128,6	2 697,2	2 035,4	1,3 %	1,4 %	-80,2	93,2	-3,0 %	4,6 %
josta joustovälineellä			317,2							
Rahoituskehityksen katto	2 617,0		2 380,0							
Liikkumavara										
6. Naapurialueet ja muu maailma	16 258,2	14 406,3	16 731,0	15 315,1	8,1 %	9,4 %	-472,8	-908,8	-2,8 %	-5,9 %
josta joustovälineellä			28,8							
josta yhdellä ainoalla liikkumavaravälineellä			371,2							
Rahoituskehityksen katto	16 303,0		16 331,0							
Liikkumavara	44,8									
7. EU:n yleinen hallinto	12 614,4	12 614,4	11 988,0	11 988,0	6,3 %	8,3 %	626,4	626,4	5,2 %	5,2 %
josta yhdellä ainoalla liikkumavaravälineellä	490,4		215,0							
Rahoituskehityksen katto	12 124,0		11 773,0							

<i>Liikkumavara</i>										
Määrärahat yhteensä otsakkeet 1-7	193 046,9	147 090,5	188 705,2	141 286,4	96,7 %	96,3 %	341,8⁴	5 804,1	2,3 %	4,1 %
<i>josta joustovälineellä</i>	<i>1 192,8</i>	<i>1 457,8</i>	<i>1 639,1</i>	<i>1 738,0</i>						
<i>josta yhdellä ainoalla liikkumavaravälineellä</i>	<i>490,4</i>		<i>586,2</i>							
<i>josta EURI-välineellä</i>	<i>1 239,1</i>									
Rahoituskehyksen katto	190 544,0	175 378,0	186 840,0	170 543,0						
Liikkumavara	419,3	29 745,3	360,1	30 994,6						
Menot % BKT:sta	1,05 %	0,80 %	1,06 %	0,80 %						
Temaattiset erityisrahoitusvälineet	6 669,9	5 593,6	6 517,6	5 491,1	3,3 %	3,7 %	152,3	102,5	2,3 %	1,9 %
Yhteensä kaikki	199 716,8	152 684,1	195 222,8	146 777,5	100 %	100 %	494,0⁴	5 906,6	2,3 %	4,0 %
Menot % BKT:sta	1,08 %	0,83 %	1,10 %	0,83 %						

Otsake 1: Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous

Otsake 1 on keskeisessä asemassa innovaatioiden, sisämarkkinoiden kehittämisen, strategisten investointien ja digitalisaation mahdollistajana. Otsakkeeseen kuuluvat muun muassa tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelma *Horisontti Eurooppa*, *Digitaalinen Eurooppa* -ohjelma, strategisten investointien keskeinen ohjelma *Verkkojen Eurooppa* -väline sekä investointiohjelma *InvestEU*. Otsakkeesta 1 rahoitettavia tärkeimpiä hajautettuja virastoja ovat muun muassa Euroopan Unionin avaruusohjelmavirasto, Euroopan kemikaalivirasto ja Euroopan meriturvallisuusvirasto.

Komissio esittää otsakkeeseen 1 sitoumusmäärärahoina 21 377,7 miljoonaa euroa ja maksumäärärahoina 20 438,9 miljoonaa euroa vuodelle 2025. Tämä tarkoittaisi sitoumusmäärärahoihin -0,5 % laskua ja maksumäärärahoihin -1,9 % laskua vuoteen 2024 verrattuna. Otsakkeen liikkumavaraksi jäisi noin 218,3 miljoonaa euroa.

Osana monivuotisen rahoituskehyksen välitarkistusta sovittiin vuosille 2025-2027 uudelleenkohdennustoimista, joista kohdistui 2 100 miljoonaa euroa otsakkeessa 1 Horisontti Eurooppa-ohjelmaan. Vuoden 2025 talousarvioesityksessä uudelleenkohdennettava määrä olisi 397 miljoonaa euroa. Välitarkistuksen yhteydessä toimitelimet sopivat myös lisätä varainhoitoasetuksen 15(3) artiklan mukaisia, tutkimusohjelmien uudelleenkohdennuksia yhteensä 100 miljoonalla eurolla, josta 23 miljoonaa euroa kohdennettaisiin Horisontti Eurooppa-ohjelmaan vuonna 2025.

Komissio esittää lisäksi *elpymisvälineen* rahoituksesta kohdentuvina maksuina 1 779 miljoonan euron lisäystä otsakkeeseen 1.

Horisontti Eurooppa

Otsakkeen 1 ylivoimaisesti suurin ohjelma on tutkimuksen ja innovoinnin puiteohjelma *Horisontti Eurooppa*. *Horisontti Euroopan* avulla rahoitetaan tärkeää tutkimusta esimerkiksi strategisen autonomian, Euroopan ekosysteemien ja luonnon

monimuotoisuuden suojelun, palautumiskyvyn sekä vihreän siirtymän ja digitalisaation aloilla. Komissio esittää ohjelmalle sitoumuksina 12 737,3 miljoonaa euroa (-1,2 % vrt. vuoteen 2024) ja maksuina 11 119,2 miljoonaa euroa (-6,0 %).

Komission *Horisontti Eurooppaan* esittämät määrärahat sisältäisivät aiempien sitoumusten uudelleen käyttöönottamista EU:n varainhoitoasetuksen (VHA) 15 (3) artiklan nojalla 95,9 miljoonan euron edestä vuodelle 2025.

Lisäksi talousarvioesitys sisältää rahoituskehysasetuksen (neuvoston asetus EU, Euratom N:o 2020/2093) 5 artiklan mukaisen määrärahojen korottamisen *Horisontti Eurooppa* -ohjelmalle 540,7 miljoonalla eurolla.

Euroopan strategiset investoinnit

Otsakkeen 1 muut merkittävimmät ohjelmat ovat Euroopan strategiset investoinnit – osioon kuuluvat investointiohjelma *InvestEU*, strategisten yhteyksien ohjelma *Verkkojen Eurooppa* -väline (CEF) ja digitaalisaation erityisohjelma *Digitaalinen Eurooppa*.

InvestEU-ohjelman tavoitteena on täydentää avustusmuotoista rahoitusta ja mobilisoida yksityistä rahoitusta takausten avulla EU:n poliittisilla painopistealueilla, kuten vihreä ja digitaalinen siirtymä, tutkimus ja innovaatiot, terveyssektori sekä strategiset teknologiat. Komissio esittää vuodelle 2024 *InvestEU*-ohjelmaan sitoumuksina 378,2 miljoonaa euroa (+8,8 % vrt. vuoteen 2024) ja maksuina 529,8 miljoonaa euroa (+52,8 %). Myös *InvestEU*:n määrärahat sisältävät rahoituskehysasetuksen 5 artiklan mukaisen määrärahojen korottamisen ohjelmalle 180,3 miljoonalla eurolla vuonna 2025.

Verkkojen Eurooppa -välineeseen ehdotetaan 2 827,3 miljoonaa euroa sitoumuksina (+3,6 % vrt. vuoteen 2024) ja maksuina 3 288,6 miljoonaa euroa (+9,2 %). *Digitaalinen Eurooppa* -ohjelmaan ehdotetaan puolestaan 1 102,3 miljoonaa euroa sitoumuksina (-12,9 %) ja maksuina 1 138,5 miljoonaa euroa (-1,0 %).

Komission talousarvioesityksen mukaisesti sitoumukset jakautuvat tarkemmin seuraavasti:

Taulukko 2: Talousarvion otsake 1

milj. euroa käyvin hinnoin

Otsake 1. Sisämarkkinat, innovointi ja digitaalitalous	Talousarvioesitys 2025 milj. euroa sitoumuksina	Muutos 2025/2024 %
Tutkimus ja innovaatio	13 511,7	-0,9 %
Horisontti Eurooppa	12 737,3	-1,2 %
Euratom tutkimus- ja koulutusohjelma	287,8	2,3 %
ITER-ohjelma	486,5	11,5 %
Euroopan strategiset investoinnit	4 561,7	-0,7 %
InvestEU-rahasto	378,2	8,8 %
Verkojen Eurooppa-väline (CEF)	2 827,3	3,6 %
Digitaalinen Eurooppa	1 102,3	-12,9 %
Hajautetut virastot	228,9	7,3 %
Pilottiprojektit ja valmistelevat toimet	25,0	-34,7 %
Sisämarkkinat	977,4	2,0 %
Sisämarkkinaohjelma	613,3	1,8 %
EU-petostentorjuntaohjelma	27,4	7,2 %
FISCALIS-ohjelma	39,2	2,0 %
CUSTOMS-ohjelma	138,4	2,0 %
Hajautetut virastot	152,1	12,2 %
Pilottiprojektit ja valmistelevat toimet	7,0	-66,3 %
Avaruus	2 326,9	1,1 %
Euroopan avaruusohjelma	2 050,7	-1,8 %
Turvallisten yhteyksien ohjelma	196,4	67,3 %
Hajautetut virastot	79,8	1,7 %
Yhteensä	21 377,7	-0,5 %
Rahoituskehysten katto	21 596,0	
Liikkumavara	218,3	
Sitoumusten uudelleenkäyttö (VHA 15.3. artikla)	95,9	

Otsake 2: Koheesio, palautumiskyky ja arvot

Otsake 2 on isoin budjetin seitsemästä otsakkeesta ja se jakautuukin kahteen alaotsakkeeseen, joista 2a alaotsake kattaa Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan. EU:n alue- ja rakennepolitiikalla pyritään kaventamaan EU:n eri alueiden ja jäsenvaltioiden kehityseroja. Tavoitteena on edistää kilpailukykyä ja kestävää kasvua sekä uudistaa taloudellisia ja sosiaalisia rakenteita. Ilmastomuutoksen torjuntatoimia on myös painotettu. Lisäksi alue- ja rakennepolitiikan varoja hyödyntämällä on reagoitu eri kriiseihin, kuten Venäjän hyökkäyssodan Ukrainaan aiheuttamiin seurauksiin. Niiden puitteissa voidaan toteuttaa myös Strategisten teknologioiden kehysvälineen (STEP) mukaisia toimia. Alaotsake 2a

kattaa seuraavat rahastot: *Euroopan aluekehitysrahasto*, *Euroopan sosiaalirahasto*+ ja *Koheesiorahasto*.

2b alaotsake sisältää palautumiskykyyn ja arvoihin liittyviä EU-budjetin rahastoja. Merkittäviä näistä ovat mm. *Pelastuspalvelumekanismi (UCPM/RescEU)*, terveysohjelma (*EU4Health*), lähinnä nuorille suunnatut *Erasmus+* ja *Euroopan solidaarisuusjoukot* -ohjelmat, kulttuuri- ja audiovisuaalisen alan *Luova Eurooppa* -ohjelma sekä oikeusalan ohjelmat. Lisäksi alaotsake sisältää elpymisvälineen lainanottoon liittyvät rahoituskustannukset.

Komissio esittää 2 otsakkeeseen 78 128,2 miljoonaa euroa sitoumuksina (+4,8 % vrt. vuoteen 2024) ja 41 618,7 miljoonaa euroa maksuina (23,4 %). Komission esityksen mukaan otsakkeeseen ei käytännössä jäisi liikkumavaraa kuin tekninen 0,8 miljoonaa euroa. Komissio ehdottaa, että *joustovälinettä* käytettäisiin 1 192,8 miljoonalla eurolla ja uutta EURI-välinettä 1 239,1 miljoonalla eurolla kattamaan elpymisvälineen rahoituskustannukset niiltä osin, kun varsinaiselle talousarviomomentille varatut määrärahat eivät riittäisi.

2a Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen koheesio

Otsakkeeseen 2a ehdotetaan kaikkiaan sitoumuksina 66 360,2 miljoonaa euroa ja maksuina 30 259,0 miljoonaa euroa. Sitoumukset kasvaisivat +2,6 % vuoteen 2024 verrattuna ja vastaavasti maksut 25,3 %. Maksut olisivat edelleen huomattavan alhaisella tasolla, mutta kasvaisivat kuitenkin verrattuna viime vuoteen, jolloin oltiin vieläkin alhaisemmalla tasolla. Maksujen alhainen taso suhteessa sitoumuksiin johtuu erityisesti 2014–2020 ohjelmakauden ohjelmien loppumisesta. Edellisen kauden ohjelmille maksetaan enää pääasiassa ohjelmien loppumiseen liittyviä maksuja. Vastaavasti nykyisen ohjelmakauden ohjelmien käynnistyminen on viivästynyt ja maksutarpeet ovat vasta asteittain kasvamassa.

Tämän alaotsakkeen suurin ohjelma on *Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR)*, johon esitetään talousarvioesityksessä sitoumuksina 40 455,0 miljoonaa euroa (+2,6 % vrt. vuoteen 2024) ja maksuina 18 326,7 euroa (40,1 %). Toinen merkittävä ohjelma on *Euroopan Sosiaalirahasto (ESR+)*, jonka avulla edistetään työllisyyttä ja osallisuutta, ja joka toimii EU:n sosiaalisten oikeuksien pilarin tärkeänä rahoitusvälineenä. Komissio ehdottaa *Euroopan sosiaalirahastoon* sitoumuksina 17 183,9 miljoonaa euroa (+2,4 % vrt. vuoteen 2024) ja maksuina 7 549,9 miljoonaa euroa (+10,1 %). Otsakkeessa on lisäksi *Koheesiorahasto (KR)*, jonka sitoumusmäärärahat olisivat 8 721,4 miljoonaa euroa (+3,2 %) ja maksumäärärahat 4 381,1 miljoonaa euroa (+3,9 %). Euroopan aluekehitysrahastolla ja Euroopan sosiaalirahastolla on myös merkittävä rooli STEP-aloitteen prioriteettien toteuttamisessa ja tavoitteiden saavuttamisessa esimerkiksi digitaaliteknologian ja bioteknologian sektoreilla.

Osana monivuotisen rahoituskehityksen välitarkistuksen yhteydessä päätettyjä uudelleenkohdennustoimia alaotsakkeessa 2a sovittiin 405 miljoonan euron uudelleenkohdentamisesta suoran hallinnoinnin osa-alueista ja operatiivisesta teknisestä tuesta, jotka ovat komission hallinnoimien ohjelmien piirissä. Vuoden 2025 talousarvion osalta uudelleenkohdennettava määrä olisi 117,8 miljoonaa euroa, josta 53,1 miljoonaa euroa koskisi komission aloitteesta annettavaa operatiivista teknistä apua, 18,3 miljoonaa euroa eurooppalaista kaupunkialoitetta, 25 miljoonaa euroa alueiden välisiä innovaatioinvestointeja ja 21,4 miljoonaa euroa ESR+:n valtioiden välistä yhteistyötä. Uudelleenkohdennukset eivät vaikuttaisi jäsenvaltioiden

ennakkoallokation mukaisesti jaettuihin määrärahoihin, jotka ovat yhteishallinnon piirissä.

Lisäksi otsakkeeseen 2a ohjautuu rahoitusta maksuina *REACT-EU*-ohjelmasta osana *elpymisvälineestä* kohdentuvaa rahoitusta yhteensä 2 225,0 miljoonaa euroa.

2b Palautumiskyky ja arvot

Talousarvion 2b Palautumiskyky ja arvot –alaotsakkeen rahoitusohjelmia ovat muun muassa *Elpymis- ja palautumistukiväline (RRF)*, *Teknisen tuen väline (TSI)*, *Pelastuspalvelumekanismi (UCPM/RescEU)*, *Terveysohjelma (EU4Health)*, *Erasmus+*, *Euroopan solidaarisuusjoukot*, *Luova Eurooppa*, *Kansalaiset, tasa-arvo, perusoikeudet ja arvot* –ohjelma sekä *Oikeusjärjestys*-ohjelma. Lisäksi otsakkeesta rahoitetaan elpymisvälineen lainojen ottamiseen liittyvät rahoituskustannukset eli käytännössä korkomenot ja muut vastaavat maksut. Otsakkeesta 2 b rahoitettavia, keskeisiä hajautettuja virastoja ovat Euroopan lääkevirasto, tartuntatautivirasto, Euroopan perusoikeusvirasto, EU:n rikosoikeudellisen yhteistyön virasto ja Euroopan syyttäjänvirasto.

Otsakkeeseen 2b ehdotetaan kaikkiaan sitoumuksina 11 767,9 miljoonaa euroa ja maksuina 11 359,7 miljoonaa euroa. Sitoumukset kasvavat +18,9 % vuoteen 2024 verrattuna ja vastaavasti maksut 18,8 %. Otsakkeen suurimmista ohjelmista Erasmus+-ohjelmaan ehdotetaan sitoumuksina 3 969,2 miljoonaa euroa (+4,6 % vrt. vuoteen 2024), EU4Health –terveysohjelmaan 582,6 miljoonaa euroa (-22,7 %) ja Luova Eurooppa –ohjelmaan 352,2 miljoonaa euroa (+5,2 %).

Osana monivuotisen rahoituskehiksen välitarkistuksen yhteydessä päätettyjä uudelleenkehittämissuunnitelmia EU4Health -terveysohjelmasta sovittiin 1 miljardin euron uudelleenkehittäminen vuosina 2025–2027, mistä vuoden 2025 talousarvion osuus olisi komission ehdotuksen mukaan 189 miljoonaa euroa.

Suurimman osan otsakkeen rahoituksesta veisi kuitenkin *Elpymisvälineen* rahoituskulut, joihin ehdotetaan varattavan sitoumuksina ja maksuina 5 162 miljoonaa euroa vuonna 2025 (+54,6 %). Alun perin rahoitussuunnitelmassa rahoituskustannusten enimmäismääräksi oli asetettu 2 677,8 miljoonaa euroa, joten komissio ehdottaa kohonneiden korkokustannusten kattamiseksi joustovälineen sekä uuden rahoituskehiksen välitarkistuksessa sovitun EURI-välineen käyttöönottoa sen lisäksi, että otsakkeen 2b käytettävissä oleva liikkumavara 46,2 miljoonaa euroa otettaisiin ensin käyttöön. Jäljelle jääneet lisätarpeet rahoitettaisiin joustovälineen käyttöönotolla yhteensä 1 192,8 miljoonalla eurolla sekä ottamalla EURI-välineen kautta uudelleen käyttöön vapautettuja sitoumuksia yhteensä 1 239,1 miljoonalla eurolla. Komissio voi päivittää elpymisvälineen rahoituskustannuksia koskevaa ehdotustaan oikaisukirjelmässä, kun korkoennusteet päivittyvät.

Vuoden 2025 talousarvioesitys sisältää rahoituskehysasetuksen 5 artiklan mukaisen määrärahojen korottamisen *Terveysohjelmalle (EU4Health)* 264,5 miljoonalla eurolla, *Erasmus+*-ohjelmalle 305,8 miljoonalla eurolla, *Luova Eurooppa* -ohjelmalle 107,7 miljoonalla eurolla ja *Kansalaiset, tasa-arvo, perusoikeudet ja arvot* -ohjelmalle 143,9 miljoonalla eurolla.

Komissio esittää lisäksi *elpymisvälineen* rahoituksesta kohdentuvina maksuina 64 675,1 miljoonan euron lisäystä otsakkeeseen 2b, joka tarkoittaa käytännössä elpymis- ja palautumistukivälineen kautta menevää rahoitusta.

Komission talousarvioesityksen mukaisesti sitoumukset jakautuvat otsakkeessa 2 tarkemmin seuraavasti:

Taulukko 3: Talousarvion otsake 2

milj. euroa käyvin hinnoin

Otsake 2. Koheesio, palautumiskyky ja arvot	Talousarvioesitys 2025 milj. euroa sitoumuksina	Muutos 2025/2024 %
Alaotsake 2a Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen koheesio	66 360,2	2,6 %
Euroopan aluekehitysrahasto	40 455,0	2,6 %
Koheesiorahasto	8 721,4	3,2 %
Euroopan sosiaalirahasto Plus	17 183,9	2,4 %
Pilottiprojektit ja valmistelevat toimet	p.m.	-
Alaotsake 2 b Palautumiskyky ja arvot	11 767,9	18,9 %
Alueellinen kehitys ja koheesio	35,0	2,0 %
Turkkilais-kyproslaisen yhteisön tuki	35,0	2,0 %
Palautuminen ja resilienssi	6 369,7	35,0 %
Elpymis- ja palautumistukiväline RRF ja Teknisen tuen väline TSI	126,0	2,0 %
Euron väärentämisen vastainen ohjelma Perikles IV	0,9	2,0 %
Elpymisvälineen rahoituskustannukset	5 162,0	54,6 %
Pelastuspalvelumekanismi/rescEU	203,3	-15,4 %
Terveystyö ohjelma EU4Health	582,6	-22,7 %
Hajautetut virastot	282,6	13,4 %
Pilottiprojektit ja valmistelevat toimet	12,3	2,0 %
Investoiminen ihmisiin, sosiaaliseen koheesioon ja arvoihin	5 363,2	4,2 %
Työllisyys ja sosiaaliset innovaatiot EaSI	109,1	16,7 %
Erasmus+	3 969,2	4,6 %
Euroopan solidaarisuusjoukot	146,9	2,0 %
Luova Eurooppa	352,2	5,2 %
Kansalaiset, tasa-arvo, perusoikeudet ja arvot	235,3	7,2 %
Oikeusjärjestys	41,8	-0,1 %
Hajautetut virastot ja eurooppalainen syyttäjävirosto EPPO	314,7	5,5 %
Pilottiprojektit ja valmistelevat toimet	194,0	-10,5 %
Yhteensä	78 128,2	4,8 %
josta joustovälineellä	1 192,8	
josta yhdellä ainoalla liikkumavaravälineellä	-	
josta EURI-välineellä	1 239,1	

Rahoituskehityksen katto	75 697,0
Liikkumavara	0,8

Otsake 3: Luonnonvarat ja ympäristö

Otsake 3 sisältää yhteisen maatalouspolitiikan menot, maaseudun kehittämismenot, yhteisen kalastuspolitiikan menot sekä keskeisiä ympäristö- ja ilmastotoimien menoja, kuten oikeudenmukaisen siirtymän mekanismi ja ympäristöohjelma LIFE. Otsakkeen toimilla vastataan keskeisesti EU 2030 ilmasto- ja energiatavoitteisiin, joiden avulla pyritään kasvuhuonekaasupäästöjen 55 % vähennystavoitteeseen. Lisäksi se on keskeinen otsake biodiversiteetti-strategian, Pellolta pöytään –strategian ja Kestävän kehityksen tavoitteiden osalta. Otsakkeen tärkeimpiä hajautettuja virastoja ovat Euroopan ympäristövirasto, Euroopan kalastuksenvalvontavirasto ja Suomeen sijoitettu Euroopan kemikaalivirasto. Lisäksi otsakkeessa on vuodesta 2023 alkaen ollut sisällytettynä myös hiilirajamekanismin (CBAM) toimeenpanoon liittyvät menot.

Komission vuoden 2025 talousarvioesityksessä otsakkeeseen esitetään yhteensä 57 275 miljoonaa euroa sitoumuksina (-0,1 % vrt. vuoteen 2024) ja 52 682,4 miljoonaa euroa maksuina (-2,7 %). Otsakkeen liikkumavaraksi jäisi 61 miljoonaa euroa.

Lisäksi komission mukaan otsakkeeseen ohjautuisi *elpymisvälineen* kautta 3 138,1 miljoonaa euroa maksuina.

Maatalous- ja meripolitiikan ohjelmat

Maatalous- ja meripolitiikan ohjelmat koostuvat *Euroopan maatalouden tukirahastosta (EAGF)*, *Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (EAFRD)* sekä *Euroopan meri- kalatalous- ja vesiviljelyrahastosta (EMFAF)*. Maaseudun kehittämisen ohjelmaan tulee maksuja myös *elpymisvälineen* kautta.

Maataloustukirahaston menot ovat pääasiassa viljelijöille maksettavaa suoraa tulotukea. Vuodelle 2025 maataloustukirahaston sitoumukset olisivat komission esityksen mukaan yhteensä 40 528,9 miljoonaa euroa (0,0 % vrt. vuoteen 2024) ja maksut 40 623,8 miljoonaa euroa (+0,3 %). Sitoumusten osalta luvussa on otettu huomioon -1 117,1 miljoonan euron nettosiirto *maataloustukirahaston ja maaseudun kehittämisrahaston välillä*. Komission esitys maataloustukirahaston määrärahoiksi vuodelle 2025 on 342,1 miljoonaa euroa pienempi kuin se olisi, mikäli vastaavaa summaa ei osoitettaisi maataloustukirahastoon käyttötarkoitukseensa sidottuna tulona. Varainhoitoasetuksen mukaan tietyt maatalouspolitiikan alaiset toiminnot, kuten virheiden korjaukset, tuottavat tuloa, jotka osoitetaan takaisin tukirahastoon kattamaan sen tarpeita.

Osana monivuotisen rahoituskehityksen välitarkistuksen yhteydessä sovittuja uudelleenkohdennustoimia maataloustukirahaston alaenimmäismäärää alennettiin 440 miljoonalla eurolla vuosina 2025–2027. Nämä säästöt olisi tarkoitus toteuttaa suorien hallintomenojen puitteissa. Vuonna 2025 vähennys olisi 136 miljoonaa euroa, ja se jaettaisiin maataloustukirahaston tukimenojen, teknisen avun ja suoran hallinnoinnin piiriin kuuluvien menekinedistämistoimien kesken.

Maaseudun kehittämisen (EAFRD) määrärahat vuonna 2025 olisivat komission ehdotuksen mukaan 13 226 miljoonaa euroa sitoumuksina (+ 0,5 % vrt. vuoteen 2024) ja 10 497 miljoonaa euroa maksuina (-12,5 %).

Maaseudun kehittämisen osalta rahoitettava määrä *elpymisvälineestä* olisi maksuina 1 801,3 miljoonaa euroa

Euroopan meri- kalatalous- ja vesiviljelyrahaston sitoumukset vuonna 2025 olisivat komission esityksen mukaan 945,9 miljoonaa euroa (-11,6 % vrt. vuoteen 2024) ja maksut 660,7 miljoonaa euroa (-15,4 %).

Ympäristö- ja ilmastotoimien ohjelmat

LIFE-ohjelma tukee tärkeitä EU:n poliittisia tavoitteita, erityisesti luonnon ja biologisen monimuotoisuuden suojelua sekä siirtymää kohti uusiutuvaan energiaan perustuvaa ilmastoneutraalia taloutta. Ohjelmaan esitetään sitoumuksina 771 miljoonaa euroa vuodelle 2025 (+0,8 % vrt. vuoteen 2024) ja 596,5 miljoonaa euroa maksuina (+4,4 %).

Toinen keskeinen vihreän kehityksen ohjelman puitteissa rahoitettu kokonaisuus on *oikeudenmukaisen siirtymän mekanismi (JTM)*, mikä koostuu *oikeudenmukaisen siirtymän rahastosta (JTF)*, *InvestEU:n* sisäisestä siirtymäohjelmasta sekä *julkisen sektorin lainajärjestelystä*. Näistä *oikeudenmukaisen siirtymän rahasto* on osa otsaketta 3. Sen sitoumukset olisivat 1 514 miljoonaa euroa ja maksut 6,5 miljoonaa euroa vuonna 2025.

Oikeuden mukaisen siirtymän –ohjelmaa rahoitetaan myös *elpymisvälineestä* kohdentuvalla rahoituksella. Vuonna 2025 rahoitus olisi maksuina 1 336,8 miljoonaa euroa.

Ilmastoimien sosiaalirahasto hyväksyttiin vuonna 2023 ja sen on tarkoitus alkaa vuonna 2026. Rahaston aloittamiseen liittyviä valmistelutoimia toteutetaan kuitenkin jo vuonna 2025, mukaan lukien rahastoon liittyvien päästökauppaoikeuksien huutokauppoja sekä teknistä tukea, joten vuoden 2025 talousarviossa otettaisiin jo käyttöön rahastolle tarvittavaa budjettinimikkeistöä, ilman määrärahoja.

Komission talousarvioesityksen mukaisesti sitoumukset otsakkeessa 3 jakautuvat tarkemmin seuraavasti:

Taulukko 4: Talousarvion otsake 3

milj. euroa käyvin hinnoin

Otsake 3. Luonnonvarat ja ympäristö	Talousarvioesitys 2025 milj. euroa sitoumuksina	Muutos 2025/2024 %
Maatalous- ja meripolitiikka	54 887,4	-0,1 %
Euroopan maatalouden tukirahasto	40 528,9	0,0 %
Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto	13 226,0	0,5 %
Euroopan meri- ja kalatalousrahasto	945,9	-11,6 %
Kestävät kalastussopimukset ja alueelliset kalastusorganisaatiot	156,7	-3,7 %
Hajautetut virastot	30,0	0,4 %
Ympäristö- ja ilmastotoimet	2 387,5	-0,3 %
Ympäristön ja ilmastotoimien ohjelma (LIFE)	771,0	0,8 %
Oikeudenmukaisen siirtymän rahasto	1 514,0	1,6 %
Oikeudenmukaisen siirtymän mekanismin alainen julkisen sektorin lainajärjestely	p.m.	n.a.
Hajautetut virastot	71,1	12,6 %
Yhteensä	57 275,0	-0,1 %
<i>Rahoituskehityksen katto</i>	<i>57 336,0</i>	
<i>Liikkumavara</i>	<i>61,0</i>	

Otsake 4: Muuttoliike ja rajaturvallisuus

Talousarvion otsakkeesta 4 Muuttoliike ja rajaturvallisuus ohjataan jäsenvaltioille taloudellista ja teknistä tukea turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikan, rajavalvonnan, viisumipolitiikan ja tullitarkastusten aloilla. Otsakkeesta 4 rahoitettavia hajautettuja virastoja ovat *EU:n turvapaikkavirasto (EUAA)*, *Frontex* ja tietojärjestelmävirasto *eu-LISA*.

Komissio esittää vuodelle 2025 otsakkeeseen kokonaistasoksi yhteensä 4 776,5 miljoonaa euroa sitoumuksina (22,7 % vrt. vuoteen 2024) ja 3 201,3 miljoonaa euroa maksuina (-1,5 %). Otsakkeen liikkumavaraksi jäisi 94,5 miljoonaa euroa.

Maahanmuuton alalla keskeinen ohjelma on *Turvapaikka-, muuttoliike- ja kotouttamisrahasto AMIF*. Talousarvioesityksessä vuodelle 2025 esitetään AMIF:iin 1 866,7 miljoonaa euroa sitoumuksina (+23,8 % vrt. vuoteen 2024) ja 1 165,3 miljoonaa euroa maksuina (-14,3 %). Rajaturvallisuuden alalla keskeinen ohjelma on *Integroitu Rajaturvallisuusrahasto (IBMF)*. Talousarvioesityksessä vuodelle 2025 esitetään IBMF:n rajaturvallisuus ja viisumit (BMVI) -osaan 1 224,7 miljoonaa euroa sitoumuksina (+19,7 % vrt. vuoteen 2024) ja 461,5 miljoonaa euroa maksuina (-11,9 %). IBMF-välineen toisesta osasta, tullivalvonnan taloudellisen tuen välineestä (CCEi) ohjataan varoja tullitarkastuksiin liittyviin laitteistoihin siten, kuin alla olevassa taulukossa on esitetty.

Komission talousarvioesitys sisältää rahoituskehysasetuksen 5 artiklan mukaisen määrärahojen korottamisen *IBMF*-ohjelman *BMVI*-osiossa 181 miljoonalla eurolla.

Osana monivuotisen rahoituskehysten välitarkistuksen yhteydessä päätettyjä toimia lisättiin otsakkeen 4 rahoitusta vuosille 2025-27 yhteensä 2 000 miljoonalla eurolla, josta kohdistuisi yhteensä 303 miljoonaa euroa vuoden 2025 talousarvioesitykseen. Lisärahoitus kohdistuisi *Turvapaikka-*, *muuttoliike-* ja *kotouttamisrahasto AMIF*:iin, *IBMF*:n rajaturvallisuus ja viisumit (*BMVI*) -osaan sekä *EUAA*:lle. Määrärahalisäyksellä pyritään muun muassa hallitsemaan maahanmuuttoa ja rajavalvontaan liittyviä haasteita.

Komission talousarvioesityksen mukaisesti sitoumukset jakautuvat tarkemmin seuraavasti:

Taulukko 5: Talousarvion otsake 4

milj. euroa käyvin hinnoin

Otsake 4. Muuttoliike ja rajaturvallisuus	Talousarvioesitys 2025 milj. euroa sitoumuksina	Muutos 2025/2024 %
Maahanmuutto	2 099,4	25,2%
Turvapaikka- ja muuttoliikerahasto AMIF	1 861,6	23,8 %
Hajautetut virastot	232,7	37,6 %
Rajavalvonta	2 677,1	20,8%
Integroitu rajaturvallisuusrahasto (IBMF) –	1 224,7	19,7%
Rajaturvallisuus- ja viisumiväline (BMVI)		
Integroitu rajavalvontarahasto IBMF –	146,6	2,0 %
Rahoitustukiväline tullivalvontavälineistöön (CCEi)		
Hajautetut virastot	1 305,8	24,5%
Yhteensä	4 776,5	22,7 %
<i>Rahoituskehysten katto</i>	<i>4 871</i>	
<i>Liikkumavara</i>	<i>94,5</i>	

Otsake 5: Turvallisuus ja puolustus

Otsakkeen 5 avulla pyritään vastaamaan sisäisen turvallisuuden haasteisiin sekä jäsenmaiden kohtaamiin kompleksisiin turvallisuushaasteisiin, joihin niiden olisi haastavaa vastata yksin. Komissio esittää otsakkeeseen 5 sitoumusmäärärahoina 2 617,0 miljoonaa euroa ja maksumäärärahoina 2 128,6 miljoonaa euroa. Tämä tarkoittaisi sitoumusmäärärahoihin -3 % vähennystä ja maksumäärärahoihin +4,6 % lisäystä vuoteen 2024 verrattuna. Otsakkeeseen ei jäisi lainkaan liikkumavaraa.

Otsakkeen 5 Turvallisuus-osioon esitetään 783,7 miljoonaa euroa sitoumuksina (+6,9 % vrt. vuoteen 2024) ja 708,9 miljoonaa euroa maksuina (-3,5 %). Kyseiseen osioon sisältyy muun muassa *Sisäisen turvallisuuden rahasto (ISF)*, josta tuetaan viranomaisen yhteistyötä, sekä ydinturvallisuuden rahastot. *Sisäisen turvallisuuden rahastoon* komissio esittää sitoumuksina 336,6 miljoonaa euroa (+4,6 %) ja maksuina 227,3 miljoonaa euroa (-4,3 %). Euroopan lainvalvontayhteistyövirasto Europolin

sitoumus- ja maksumäärärahoihin esitetään 25,2 miljoonan euron eli 12,1 % lisäystä edellisvuoteen verrattuna, erityisesti uusiin teknologioihin ja digitaaliseen siirtymään.

Otsakkeen 5 Puolustus-osioon esitetään sitoumuksina 1 833,3 miljoonaa euroa (-6,7 % vrt. vuoteen 2024) ja maksuina 1 419,6 miljoonaa euroa (+9,1 %). Puolustus-osioon sisältyy *Euroopan puolustusrahasto* (EDF), joka jakautuu tutkimus- ja kehittämiskokonaisuuksiin. Puolustusrahaston kehittämiskokonaisuuteen ehdotetaan 1 029,9 miljoonaa euroa sitoumuksina (+53,6 %) ja 702,3 miljoonaa euroa maksuina (+30,2 %). Puolustusrahaston tutkimuskokonaisuuteen ehdotetaan 404,1 miljoonaa euroa sitoumuksina (+17,6 %) ja 313,6 miljoonaa euroa maksuina (+48,7 %). Rahaston tavoitteena on lisätä Euroopan puolustusteollisuuden tehokkuutta, kilpailukykyä ja innovaatiokapasiteettia.

Sotilaalliseen liikkuvuuteen komissio ehdottaa yhteensä 246,3 miljoonaa euroa sitoumuksina (-2,0 %) ja 131,8 miljoonaa euroa maksuina (-49,7 %). Turvallisten yhteyksien ohjelmaan ehdotetaan 111 miljoonaa euroa sitoumuksina (+15,6 %) ja 50 miljoonaa euroa maksuina (-54,5 %). *Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamista yhteistoiminnallisten hankintojen avulla koskevaan välineeseen (EDIRPA)* ehdotetaan yhteensä 40 miljoonaa euroa sitoumuksina (-84,6 %) ja 100 miljoonaa euroa maksuina.

Osana monivuotisen rahoituskehiksen välitarkistuksen yhteydessä päätettyjä toimia sovittiin 1 500 miljoonan euron lisäyksestä Euroopan puolustusrahastoon vuosille 2025–2027, mistä vuodelle 2025 kohdentuisi 374 miljoonaa euroa. Komissio julkaisi 5.3.2024 ehdotuksen Euroopan puolustusteollisuusohjelman (EDIP) ja puolustustarvikkeiden oikea-aikaisen saatavuuden ja toimituksen varmistamista koskevan toimenpidekehiksen perustamisesta. Ohjelman rahoitus 1 500 miljoonaa euroa vuosille 2025–2027 kohdennettaisiin uudelleen Euroopan puolustusrahastosta. Vuonna 2025 EDIP-ohjelmaan ehdotetaan sitoumus- ja maksumäärärahoiksi 1,9 miljoonaa euroa.

Komission talousarvioesityksen mukaisesti sitoumukset jakautuvat tarkemmin seuraavasti:

Taulukko 6: Talousarvion otsake 5

milj. euroa käyvin hinnoin

Otsake 5. Palautumiskyky, turvallisuus ja puolustus	Talousarvioesitys 2025 milj. euroa sitoumuksina	Muutos 2025/2024 %
Turvallisuus	783,7	6,9 %
Sisäisen turvallisuuden rahasto ISF	336,6	4,6 %
Ydinlaitosten käytöstäpoisto (Liettua)	74,7	0,1 %
Ydinturvallisuus ja käytöstäpoisto (ml. Bulgaria ja Slovakia)	70,5	13,0 %
Hajautetut virastot	278,7	11,0 %
Pilottiprojektit ja valmistelevat toimet	23,3	2,0 %
Puolustus	1 833,3	-6,7 %
Euroopan puolustusrahasto	1 029,9	53,6 %
Euroopan puolustusrahasto (tutkimus)	404,1	17,6 %
Sotilaallinen liikkuvuus	246,3	-2,0 %
Euroopan puolustusteollisuuden vahvistamiseksi yhteishankintojen avulla –väline (EDIRPA)	40,0	-84,6 %
Puolustusteollisuuden ampumatarviketuotannon vahvistamisväline (ASAP)	p.m.	-100,0 %
Turvallisten yhteyksien ohjelma	111,0	15,6 %
Euroopan puolustusteollisuusohjelma	1,9	
Pilottiprojektit ja valmistelevat toimet	p.m.	
Yhteensä	2 617,0	-3,0 %
<i>Rahoituskehyyksen katto</i>	2 617,0	
<i>Liikkumavara</i>		

Otsake 6: Naapurialueet ja muu maailma

EU:n ulkosuhderahoituksen painopisteitä on lukuisia, mm.: Ukrainan tukeminen, Venäjän hyökkäyssodan vaikutusten lievittäminen sekä EU:n lähialueiden tukeminen. Komissio esittää vuodelle 2025 otsakkeen 6 sitoumuksiin yhteensä 16 258,2 miljoonaa euroa (-2,8 % vrt. vuoteen 2024) ja maksuihin 14 406,3 miljoonaa euroa (-5,9 %). Otsakkeen liikkumavaraksi jäisi 44,8 miljoonaa euroa.

Otsakkeen 6 Ulkosuhderahoitus-osion merkittävin ohjelma on *Naapuruus- ja ulkosuhdeväline (NDICI – Global Europe)*. Ohjelmalla tuetaan erityisiä alue- ja maakohtaisia tarpeita ja Global Gatewayn toimeenpanoa, sekä edistetään muun muassa vihreää ja digitaalista siirtymää, kestäviä investointeja, rauhaa ja turvallisuutta. Komissio ehdottaa vuodelle 2025 NDICI-välineeseen 10 890,9 miljoonaa euroa sitoumuksina (-5,5 % vrt. vuoteen 2024) ja 9 672,5 miljoonaa euroa maksuina (-10,1 %).

Toinen keskeinen ulkosuhderahoituksen ohjelma on *Humanitaarisen avun väline (HUMA)*. Komissio ehdottaa HUMA-välineeseen 1 893,6 miljoonaa euroa sitoumuksina (-0,9 % vrt. vuoteen 2024) ja 1 840,1 miljoonaa euroa maksuina (-3 %). Muita ulkosuhderahoituksen kohteita ovat *Eurooppalainen ydinturvallisuusväline (INSC)*, *Merentakaiset maat ja alueet (OCT)* ja *Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (CFSP)*. Lisäksi EU-budjetista ulkosuhderahoituksesta katetaan osa Ukrainalle myönnettyistä MFA+-lainoista aiheutuneista korkokuluista. Komissio ehdottaa tähän varattavan 0,3 miljoonaa euroa sitoumuksina ja maksuina vuonna 2024.

Otsakkeesta 6 rahoitetaan lisäksi EU-jäsenvaltioksi liittymisen valmistelua. *Liittymistä valmistelevasta välineestä (IPA III)* ohjataan rahoitusta hakijamaille ja mahdollisille hakijamaille eri tarkoituksiin. Komissio ehdottaa IPA III-välineeseen sitoumuksina 2 169,7 miljoonaa euroa (+2,5 % vrt. vuoteen 2024) ja maksuina 2 085,5 miljoonaa euroa (+5,6 %). Tukea kohdennettaisiin vuonna 2025 mm. Syyrian pakolaisille. IPA III-välineen lisäksi vuosille 2024-2027 on perustettu uusi *Länsi-Balkanin uudistus ja kasvu*-väline, johon komissio esittää sitoumuksina 499 miljoonaa euroa vuodelle 2025 (-0,4 % vrt. vuoteen 2024).

Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin (EBRD) pääomaa on tarkoitus korottaa 4 miljardilla eurolla vuoden 2024 lopussa, jotta se voisi jatkaa ja vahvistaa tukeaan Ukrainalle. EU:n osuus korotuksesta olisi 121 miljoonaa euroa ja se katettaisiin uudelleenkohdentamalla vuonna 2024 yhteensä 56,6 miljoonaa euroa sekä turvautumalla otsakkeen 6 liikkumavaraan vuonna 2025 yhteensä 64,4 miljoonaa euron edestä.

Monivuotisen rahoituskehityksen välitarkistuksen yhteydessä sovittiin lisäpanostuksista ulkosuhdepolitiikkaan. Otsakkeen 6 osalta tämä tarkoitti vuosina 2025-2027 lisäyksiä yhteensä 7 600 miljoonalla eurolla sekä 4 500 miljoonan euron edestä otsakkeen varojen uudelleenkohdentamista eli 3 100 miljoonan euron nettolisäystä. Lisäyksiä kohdentuu humanitaariseen apuun ja Länsi-Balkanin uudistus- ja kasvuvälineeseen. Lisäykset ja uudelleenkohdennukset koskevat Naapuruus- ja ulkosuhdevälineen (NDICI –Global Europe) sekä Liittymistä valmistelevan välineen (IPA III) rahoitusta. Nettovaikutukseltaan komission esitys vuodelle 2025 sisältää lisäystä yhteensä 999 miljoonaa euroa.

Komission talousarvioesityksen mukaisesti sitoumukset jakautuvat tarkemmin seuraavasti:

Taulukko 7: Talousarvion otsake 6

milj. euroa käyvin hinnoin

Otsake 6. Naapurialueet ja muu maailma	Talousarvioesitys 2025 milj. euroa sitoumuksina	Muutos 2025/2024 %
Ulkosuhderahoitus	13 589,6	-3,7 %
Naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön väline NDICI – Global Europe	10 890,9	-5,5 %
Eurooppalainen ydinturvallisuusväline INSC	44,1	5,6 %
Merentakaiset maat ja alueet OCT (ml. Grönlanti)	72,9	2,0 %
Humanitaarinen apu HUMA	1 893,6	-0,9 %
Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka CFSP	393,7	2,4 %
Ukrainan makrotaloudellinen apu plus (MFA+)	0,3	-94 %
Unionin turvallisten yhteyksien ohjelma	50,0	
Pilottiprojektit ja valmistelevat toimet	244,1	38,6 %
Liittymisvalmistelu	2 668,7	2 %
Liittymistä edeltävä tuki IPA III	2 169,7	18,7 %
Länsi-Balkanin uudistus ja kasvu-väline	499,0	-0,4 %
Yhteensä	16 258,2	-2,8 %
<i>Rahoituskehyksen katto</i>	<i>16 303,0</i>	
<i>Liikkumavara</i>	<i>44,8</i>	

Otsake 7: EU:n yleinen hallinto

Otsake 7 kattaa komission ja muiden toimielinten hallintomenojen ohella eläkemenot ja Eurooppa-koulujen menot. Hajautettujen virastojen menot ja suoraan tiettyihin ohjelmiin liittyvät hallinto- ja tukimenot on sijoitettu talousarviossa asianomaisten otsakkeiden alle. Hallintomenoihin esitetään yhteensä 12 614,4 miljoonaa euroa. Määrärahat kasvaisivat +5,2 % vuoteen 2024 verrattuna. Määrärahoissa ovat mukana eläkkeet sekä Eurooppa-koulut (sisältäen myös rahoitusosuudet eri instituutioiden niin sanottuihin kakkostyyppin Eurooppa-kouluihin). Eläkemenot (kaikki instituutiot) kasvaisivat 223,9 miljoonaa euroa (+8,7 %) vuodesta 2024. Eurooppa-koulujen menot kasvaisivat edellisestä vuodesta 15,8 miljoonaa euroa (+6,4 %).

EU:n toimielinten hallintomenojen suuruudeksi esitetään yhteensä 9 562 miljoonaa euroa sitoumuksina (+4,2 % vrt. vuoteen 2024). Komission määrärahojen osuus tästä kokonaisuudesta olisi yhteensä 4 378,7 miljoonaa euroa, jolloin sen määrärahat kasvaisivat vuoteen 2024 verrattuna 3,7 %. Muiden toimielinten määrärahat olisivat puolestaan 5 183,2 miljoonaa euroa, mikä tarkoittaisi 4,6 % kasvua. Talousarvioesityksen mukaan Euroopan parlamentin määrärahat kasvaisivat 115,8 miljoonaa euroa (+4,9 %) ja neuvoston 28,9 miljoonaa euroa (+4,3 %).

Otsakkeeseen ei jäisi lainkaan liikkumavaraa, minkä vuoksi *Yhdellä ainoalla liikkumavaravälineellä* katettaisiin yhteensä 490,4 miljoonaa euroa otsakkeen 7

määrärahoista. Komissio perustelee otsakkeen määrärahasvua korkealla inflaatiolla, jolla on suora vaikutus muun muassa palkkoihin, eläkkeisiin, toimitilakustannuksiin ja energiahintoihin. Komissio on asettanut muiden kuin palkkakustannusten nousun maksimissaan 2 % kaikkien toimielinten osalta.

Komission talousarvioesityksen mukaisesti sitoumukset jakautuvat tarkemmin seuraavasti:

Taulukko 8: Talousarvion otsake 7

milj. euroa käyvin hinnoin

Otsake 7. EU:n yleinen hallinto	Talousarvioesitys 2025 milj. euroa sitoumuksina	Muutos 2025/2024 %
Eurooppa-koulut ja eläkkeet	3 052,4	8,5 %
Eläkkeet	2 789,4	8,7 %
Eurooppa-koulut	263,0	6,4 %
Toimielinten hallintomenot	9 562,0	4,2 %
Komissio	4 378,7	3,7 %
Muut toimielimet	5 183,2	4,6 %
josta Euroopan parlamentti	2 498,1	4,9 %
ja Eurooppa-neuvosto ja neuvosto	705,8	4,3 %
Yhteensä	12 614,4	5,2 %
josta yhdellä ainoalla liikkumavaravälillä	490,4	
Rahoituskehyksen katto	12 124,0	
Liikkumavara		

Erityisvälineet

Neuvoston asetuksessa (EU, Euratom 2020/2093) vuosia 2021–2027 koskevasta monivuotisesta rahoituskehyksestä on määräykset erityisrahoitusvälineistä, joilla voidaan vastata poikkeuksellisiin ja ennakoimattomiin tilanteisiin, ulkoisiin tai sisäisiin, ja jotka otetaan käyttöön tarvittaessa, silloin kun menoja ei voida rahoittaa yhden tai useamman rahoituskehyksen otsakkeen enimmäismäärien rajoissa käytettävissä olevista määristä.

Neuvosto hyväksyi 29.2.2024 rahoituskehyksen välitarkistuksen, jonka yhteydessä annettiin neuvoston asetus (EU, Euratom 2024/765) em. monivuotisen rahoituskehyksen vahvistamisesta annetun asetuksen muuttamisesta. Tällä muutoksella hyväksyttiin muun muassa kaksi uutta rahoituskehyksen ulkopuolista erityisvälinettä Ukraina-varaus ja EURI-väline sekä kasvatettiin joustovälineen ja Euroopan solidaarisuus- ja hätäapuvarauksen enimmäismääriä. Vastaavasti Euroopan globalisaattiorahaston ja Brexit-mukautusvarauksen enimmäismääriä pienennettiin.

Rahoituskehysasetuksen mukaisia temaattisia erityisrahoitusvälineitä ovat siten solidaarisuus- ja hätäapuvaraus (SEAR), joka rahoituskehyksen välitarkistuksessa sovitun mukaisesti jakautuu Euroopan solidaarisuusvaraukseen sekä hätäapuvaraukseen, Euroopan globalisaattiorahasto (EGF), Brexit-mukautusvaraus (BAR) sekä rahoituskehyksen välitarkistuksessa sovittu uusi Ukraina-varaus. Uusi

erityisväline – Ukraina-varaus on sovittu vuosille 2024–2027 Ukrainan rahoitustukivälineen rahoittamista varten.

Muita kuin temaattisia erityisrahoitusvälineitä ovat yksi ainoa liikkumavaraväline (SMI), joustoväline (FI) sekä rahoituskehiksen välitarkistuksessa sovittu EURI-väline elpymisvälineen kohonneiden rahoituskulujen maksamiseen.

Näiden erityisrahoitusvälineiden pl. yksi ainoa liikkumavaraväline, määrärahat sijoitetaan monivuotisessa rahoituskehiksessä sovittujen enimmäismäärien ulkopuolelle sekä maksuissa että sitoumuksissa.

Komissio esittää vuodelle 2025 temaattisiin erityisrahoitusvälineisiin kaikkiaan 6 669,9 miljoonaa euroa sitoumuksina ja 5 593,6 miljoonaa euroa maksuina. Tästä merkittävien osuus on Ukraina-varaukseen laitettava 4 320,4 miljoonaa euroa sitoumuksina ja 3 273,6 miljoonaa euroa maksuina. Lisäksi *Euroopan globalisaattiorahaston* osuus on 34,5 miljoonaa euroa sitoumuksina ja 5 miljoonaa euroa maksuina, *Euroopan solidaarisuusvarauksen* osuus on 1 167,1 miljoonaa euroa sitoumuksina ja maksuina, *häätäpuvarauksen* osuus on 583,5 miljoonaa euroa sitoumuksina ja maksuina sekä *Brexit-mukautusvarauksen osuus 564,4 miljoonaa euroa sitoumuksina ja maksuina*. Euroopan solidaarisuusvarauksen osuudesta 50 miljoonaa euroa otetaan välittömästi käyttöön ja loppu 1 117,4 miljoonaa euroa asetetaan budjettivaraukseen, josta se otetaan käyttöön tarvittaessa.

Rahoituskehiksen välitarkistuksessa sovittiin lisäksi EURI-välineen käyttöönoton yhteydessä erityisestä vaiheittaisesta mekanismista (*cascade-malli*), jotta voidaan vastata täysimääräisesti elpymisvälineen korkomaksusta aiheutuviin kuluihin ja, jolla varmistettaisiin, että tarvittavat määrärahat ovat käytettävissä erääntyvien korkokustannusten maksamiseen myös sen jälkeen, kun kaikki otsakkeen 2b EURI-budjettikohtaan kirjatut määrät on käytetty.

Cascade-mallissa hyödynnettäisiin ensisijaisesti ohjelmien talousarvion toteuttamisen ja uudelleenpriorisoinnin luomaa liikkumavaraa sekä erityisvälineiden (joustoväline ja Yksi ainoa liikkumavaraväline) käytettävissä olevia määriä. Pyrkimyksenä olisi saada käyttöön määrä, joka lähtökohtaisesti vastaisi noin 50 prosenttia korkomenojen ylityksistä. Komissio on vuoden 2025 talousarvioesityksessä esittänyt, että korkomenojen ylityksistä katettaisiin tässä vaiheessa 46,2 miljoonaa euroa otsakkeen 2b liikkumavarasta ja 1 192,8 miljoonaa euroa joustovälineen kautta otsakkeessa 2b, mikä yhteenlaskettuna vastaa tasan 50 % siitä määrästä, joka ylittää korkomenoille varatut määrärahat talousarviossa.

Tämän jälkeen käytössä olisi uusi temaattinen erityisväline EURI-väline, joka hyödyntäisi korkokulujen jäljellä olevan osan kattamiseen ensisijaisesti niitä määrärahoja, joka vastaa edellisiltä vuosilta käyttämättä jääneitä ja siten vapautettujen sitoumusten määrää. Komissio on vuoden 2025 talousarvioesityksessä esittänyt, että EURI-välineen kautta uudelleen käyttöönotetaan vuosina 2021–2023 rauenneita sitoumuksia yhteensä 1 239,1 miljoonalla eurolla.

Sen lisäksi, että komissio ehdottaa edellä mainitun tavoin *joustovälineen* käyttöönottoa otsakkeessa 2b, komission ehdotus sisältää myös joustovälineen kautta käyttöönotettavia maksuja 1 457,8 miljoonaa euroa, joita käytettäisiin myös aiempien joustovälinesitoumusten maksamiseen.

Komissio esittää myös *yhden ainoan liikkumavaravälineen* käyttöönottoa vuoden 2025 talousarviossa. *Yksi ainoa liikkumavaraväline* mobilisoidisiin otsakkeessa 7 (hallinto) sitoumuksina 490,4 miljoonan euron edestä kohonneiden hallintokustannusten ja eläkemenojen kattamiseen, koska otsakkeen liikkumavara on kokonaan käytetty eikä kaikkia tarpeita kyetä komission mukaan muuten kattamaan.

Taulukko 9: Erityisvälineet
milj. euroa käyvin hinnoin

Temaattiset erityisrahoitusvälineet	Talousarvioesitys 2025 milj. euroa sitoumuksina
Euroopan globalisaatorahasto (EGF)	34,5
Euroopan solidaarisuusvaraus (EUSF)	1 167,1
Hätäapuvaraus (EAR)	583,5
Brexit-mukautusvaraus (BAR)	564,4
Ukraina-varaus	4 320,4
<i>Temaattiset yhteensä</i>	<i>6 669,9</i>
Muut kuin temaattiset erityisrahoitusvälineet	
Joustoväline (FI)	1 192,8
yksi ainoa liikkumavara (SMI)	490,4
EURI-väline	1 239,1
<i>Ei-temaattiset yhteensä</i>	<i>2 922,3</i>
Yhteensä kaikki (temaattiset+ei-temaattiset)	9 622,2

Elpymisväline (Next Generation EU; European Union Recovery Instrument)

Elpymisväline on poikkeuksellinen ja kertaluonteinen väline, jonka rahoituksen avulla tuetaan jäsenmaiden elpymistä Covid-19-kriisin aiheuttamista taloudellisista, sosiaalisista ja terveydellisistä haitoista sekä samalla tuetaan investointeja vihreään siirtymään ja digitalisaatioon.

Elpymisväline on talousarvion ulkopuolella: kyse on ulkoisista käyttötarkoitukseen sidotuista tuloista (*external assigned revenue*). *Elpymisvälineellä* rahoitettavat määrärahat ohjelmiin on selostettu komission talousarvioesityksessä, mutta elpymisvarat on selkeästi eroteltu tavanomaisista EU-budjetin määrärahoista. *Elpymisvälineen* rahoituksen sitoumukset on tullut olla sidottuna vuoden 2023 loppuun mennessä (pl. marginaalinen osuus hallintokustannuksia), mutta välineestä rahoitettavia maksuja voidaan tehdä vuoden 2026 loppuun saakka. *Elpymisvälineen* rahoituksesta syntyvät korkokustannukset sen sijaan katetaan EU:n talousarviosta. Elpymisvälineen lainanotosta aiheutuvat korkokustannukset ovat otsakkeessa 2b ja niiden määrästä vuoden 2025 talousarviossa on selostettu tarkemmin tämän muistion otsaketta 2b käsittelevässä kohdassa sekä erityisvälineiden käyttöä käsittelevässä kohdassa.

Vuonna 2025 *elpymisvälineen* rahoitusta ennakoidaan kohdistuvan maksuina yhteensä noin 71,8 miljardia euroa. Maksuista suurin osa (noin 64,7 miljardia) euroa kohdistuu *Elpymis- ja palautumistukiväline* RRF:ään.

Tulot

Komission antaman vuoden 2025 talousarvioesityksen tulojen kokonaissumma on tasapainoperiaatteen mukaisesti yhtä suuri kuin maksumäärärahojen kokonaismäärä eli 152 684,0 miljoonaa euroa. Tuloista katettaisiin omilla varoilla 148 351,9 miljoonaa euroa ja sekalaisilla tuloilla 4 332,2 miljoonaa euroa.

Vuoden 2025 talousarvioesityksen tuloihin sisältyy myös Britannian rahoitusosuus, yhteensä 1 926,2 miljoonaa euroa, johtuen Britannian EU-jäsenyyden aikaisista rahoitusvelvoitteista, kuten mm. edelliseltä rahoituskehyskaudelta periytyneistä maksamattomista sitoumuksista.

3 EU-oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Euroopan unionin yleinen talousarvio perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 314 artiklaan ja Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen (Euratom) 106 A artiklaan. Erityinen lainsäätämismenettely, neuvosto tekee päätöksensä määränemmistöllä.

Valtioneuvosto arvioi, että ehdotettu oikeusperusta on asianmukainen ja että talousarvioesitys on toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukainen.

4 Vaikutus Suomen lainsäädäntöön, ml. Ahvenanmaan asema, ja talousarvioon

Talousarvioesityksellä ei ole välitöntä vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön tai Ahvenanmaan asemaan.

Taloudelliset vaikutukset otetaan huomioon vuoden 2025 kansallisessa talousarvioesityksessä. Valtioneuvoston 25.4.2024 antamassa julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2025–2028 on varauduttu 2 564 miljoonalla eurolla Suomen maksuihin EU:lle vuonna 2025. Komission esityksen mukaan Suomen maksut Euroopan unionille olisivat 2 152 miljoonaa euroa vuonna 2025.

Komissio aikoo täydentää esitystään todennäköisesti lokakuussa 2024 oikaisukirjelmällä. EU:n vuoden 2025 talousarvion lopulliset kustannukset kansallisiin maksuosuuksiin selviävät siten vasta myöhemmin syksyllä, kun talousarviosta on neuvoteltu lopullinen yhteisymmärrys parlamentin ja neuvoston kesken.

5 Asian käsittely EU:ssa ja kansallinen käsittely

Komission 19.6. antama ennakoarvio talousarvioesityksen valmisteluun liittyen saatettiin eduskunnan käsiteltäväksi perustuslain 97 §:n mukaisella selvityksellä (E 47/2024 vp, 27.6.2024). Kyse oli poikkeusmenettelystä, koska asian käsittelyaikataulu unionissa on ollut kiireellinen. E-kirje käsiteltiin budjetti- ja hallintojaostossa (EU34)

25.6.2024 sekä valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa 27.6.2024. Eduskunnalle toimitetaan nyt perustuslain 96 §:n mukainen saman sisältöinen U-kirjelmä.

Neuvoston kannan valmistelu talousarvioesityksestä aloitettiin neuvoston budjettikomiteassa 3.6.2024 ennakkollisesti tiettyjen toimielinten osalta. Budjettikomitean viimeinen käsittely oli 15.7.2024. Coreper II käsitteli ja tosiasiallisesti hyväksyi neuvoston kannan (poliittinen yhteisymmärrys) 17.7.2024. Muodollisesti neuvoston lopullinen kanta hyväksytään syyskuun alussa, kun kansallisten parlamenttien kahdeksan viikon tarkastelu-aika on päättynyt.

Euroopan parlamentin vastuuvaliokunta on budjettivaliokunta. Euroopan parlamentti aloittaa vuoden 2025 talousarvioesityksen käsittelyn alkusyksyllä, kun neuvosto on toimittanut sille oman lopullisen kantansa. Parlamentti vahvistanee oman kantansa täysistunnossa syksyllä 2024.

On todennäköistä, että Euroopan parlamentin kanta EU:n vuoden 2025 talousarviosta tulee eroamaan neuvoston kannasta. Tällöin kutsutaan koolle sovittelukomitea, jolla on EUT-sopimuksen mukaan 21 päivää aikaa päästä sopuun koko talousarviosta. Sovittelukomitean alkuun saakka komissio voi vielä oikaisukirjelmillä täydentää talousarvioesitystään. Komissio aikoo täydentää esitystään todennäköisesti lokakuussa oikaisukirjelmällä.

Sovittelumenettelyn odotetaan käynnistyvän loka-marraskuussa 2024. Sovittelumenettelyn aikana sovittelukomitea kokoontuu pääosin kolmikantaneuvotteluissa (trilogit).

Suunnitellun aikataulun mukaan ECOFIN-budjettineuvoston kokouksen 15.11.2024 yhteydessä kokoontuu sovittelukomitea, jossa neuvosto ja parlamentti neuvottelevat tavoitteenaan päästä lopullisesti yhteisymmärrykseen EU:n vuoden 2025 talousarviosta. Mikäli sopu syntyy, sovittelukomitean lopputulos tulee vahvistaa vielä molemmissa toimielimissä. Lopullinen EU:n talousarvio ensi vuodelle lienee selvillä loppuvuonna 2024.

Komissio antaa syksyllä todennäköisesti lokakuussa ennen sovittelujaksoa oikaisukirjelmän, josta tulee tehtäväksi U-jatkokirjelmä eduskunnalle.

Komission odotetaan antavan, kuten aiempinakin vuosina, vuosittaista talousarviota täydentäviä lisätalousarvioesityksiä ensi vuoden kuluessa. Komission lisätalousarvioesityksistä informoidaan eduskuntaa U-jatkokirjelmillä.

6 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää komission vuoden 2025 talousarvioesityksen painopisteitä oikeansuuntaisena ja esitystä rakentavana pohjana neuvoston ja Euroopan parlamentin välisille neuvotteluille. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että vuoden 2025 talousarvio noudattaa hyvän taloushallinnon sekä kurinalaisen budjetoinnin periaatteita. On myös tärkeää, että talousarviolla vastataan EU:n nykyisiin ja tuleviin haasteisiin. Valtioneuvosto korostaa EU:n vahvaa poliittista, taloudellista ja humanitaarista tukea Ukrainalle. Valtioneuvosto kannattaa komission pyrkimystä unionin ilmastotavoitteiden toteuttamiseen myös talousarvion ohjelmien kautta.

Valtioneuvosto korostaa, että talousarvion varojen käytön tulisi perustua realistisille tarpeille. Tarvittaessa eri rahoitustarpeita on priorisoitava ja rahoituksen uudelleenkohdentamisen mahdollisuudet on selvitettävä mahdollisimman pitkälle. Valtioneuvosto pyrkii tätä kautta vaikuttamaan talousarvion menoihin ja siten myös Suomen EU-maksujen tasoon, jotta Suomen nettomaksuosuus säilyy kohtuullisena ja oikeudenmukaisena.

Valtioneuvosto muistuttaa, että monivuotisen rahoituskehyksen välitarkistuksen mukaista rahoituskehyssofia tulee noudattaa ja välitarkistuksessa sovitut mukautukset toimeenpanna EU:n talousarviossa asianmukaisesti.

Valtioneuvosto voi hyväksyä joustovälineen käytön ja toissijaisesti myös vapautettujen sitoumusten uudelleenkäytön rahoituskehyksen välitarkistuksen yhteydessä sovitun EURI-välineen kautta otsakkeessa 2b elpymisvälineen rahoituskustannuksiin, korostaen kuitenkin sitä, että rahoituskustannusten kattamiseksi tulisi pyrkiä perusteellisemmin tarkastelemaan uudelleenkohdentamisen ja uudelleenpriorisoinnin mahdollisuuksia. Valtioneuvosto painottaa lisäksi, että rahoituskustannusten tarve tulee arvioida mahdollisimman tarkasti.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että talousarvion otsakkeisiin sisältyy riittävä liikkumavara, jotta varainhoitovuoden aikana kyetään tarvittaessa vastaamaan ennakoimattomiin menoihin ensisijaisesti rahoituskehyksen puitteissa. Erityisvälineitä tulee käyttää vain poikkeuksellisesti sekä selkeästi ennakoimattomiin tilanteisiin.

EU:n toimielinten ja virastojen hallintomenojen taso sekä henkilöstömäärä on pidettävä maltillisena. Valtioneuvosto pitää oikeasuuntaisena komission lähtökohtaa asettaa muiden kuin palkkakustannusten nousu maksimissaan 2 prosenttiin kaikkien toimielinten osalta. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että toimielimet ja virastot pyrkivät entisestään tehostamaan toimintaansa ja etsimään mahdollisia säästökohteita, jotta määrärahojen kasvu olisi mahdollisimman alhainen. Valtioneuvosto korostaa, että EU:n toimielinten ja elinten omalle henkilöstölleen maksamien palkanlisien on oltava voimassa olevien asetusten mukaisia. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti yhden ainoan liikkumavaravälineen käyttöön otsakkeessa 7, mutta voi viimesijaisena keinona hyväksyä sen käytön.

Komissio ilmoittaa täydentävänsä talousarvioesitystään syksyllä annettavassa oikaisukirjelmässä. Oikaisukirjelmään otetaan erikseen kantaa, kun se on saatu.

Valtioneuvoston lopulliset kannat EU:n vuoden 2025 talousarvioon muodostetaan lopullisen kokonaisuuden perusteella, ottaen huomioon Suomen kokonaisuus.