

Perusmuistio: Komission lisätalousarvioesitys nro 2 EU:n talousarvioon varainhoitovuodelle 2025

Eduskuntatunnus
U 35/2024

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 4.7.2025 varainhoitovuotta 2025 koskevan lisätalousarvioesityksen nro 2 EU:n yleiseen talousarvioon (COM (2025) 410 final).

Varainhoitoasetuksen 44 artiklan mukaan komissio voi tehdä tuloperusteisia lisätalousarvioesityksiä, kun omia varoja ja muita tuloja koskevaa ennustetta tarkistetaan ajantasaistalousennusteiden perusteella. Ottaen huomioon varainhoitoasetuksen säännökset, tulopuoli yksinään ei substanssinsa puolesta edellyttäisi valtioneuvoston kannanottoa, mutta lisätalousarvioprosessin muutoseikat edellyttävät kuitenkin neuvostossa jäsenvaltioidenkannanottoa komission lisätalousarvioesitykseen. Lisätalousarvioesitys koskee tulojen ajantasaistamisen lisäksi myös menojen tarkistuksia.

Komission esitteli lisätalousarvioesityksen budjettikomiteassa 7.7.2025. Seuraavaksi asia on tarkoitus viedä Coreperiin 10.9.2025, ja sen jälkeen yleisten asioiden neuvoston 16.9.2025 I/A-asiana.

Suomen kanta

Suomi voi hyväksyä komission lisätalousarvioesityksen 2/2025.

Suomi pitää kuitenkin valitettavana, että suhteellisen pienen lisärahoituksen tarve esitetään katettavan kehyksen ulkopuolisen erityisvälineen, joustovälineen käytöllä eikä uudelleenkohdentamalla määrärahoja talousarvion sisällä.

Pääasiallinen sisältö

Komission antama lisätalousarvioesitys 2/2025 sisältää talousarvion tulopuolen ennustepäivityksen sekä tarkistuksia talousarvion menopuolella.

Tulot:

Vakiintuneen käytännön mukaan komissio esittää unionin talousarvion rahoituksen tarkistamista uusimpien talousennusteiden perusteella, joista sovitaan jäsenvaltioiden kanssa ACOR (Advisory Committee on Own Resources) -ennustemenettelyssä.

Tarkistus koskee perinteisiä omia varoja (nykyisin käytännössä tulleja) koskevia ennusteita, jotka tuloutetaan talousarvioon vuonna 2025, kierrättämättömän muovipakkausjätteen määrän ennustetta sekä arvonlisävero (ALV)- ja bruttokansantulo (BKTL) –pohjien ennusteita vuodelle 2025. Tässä lisätalousarvioesityksessä esitettävät ennustemuutokset vahvistettiin ACOR-kokouksessa 26. toukokuuta 2025.

Voimassa oleva talousarvio perustuu maksuosuuksien osalta kevään 2024 ACOR-ennustekokouksessa sovittuihin omien varojen ennusteisiin. Päivitettyjen omien varojen ennusteiden sisällyttäminen talousarvioon tällä lisätalousarvioesityksellä parantaa talousarvion tuloarvioiden, ja siten jäsenmaiden EU-maksujen, tarkkuutta kuluvan vuoden aikana.

Komission tuloarviot perustuvat komission kevään 2025 talousennusteisiin. EU:n talouskasvun arvioidaan pysyvän maltillisena kuluvana vuonna, mutta kohentuvan vuoden 2026 aikana. Inflaation ennustetaan pysyvän matalana ja saavuttavan 2 prosentin tavoitetason kuluvana vuonna. Ennusteen riskit ovat alasuuntaiset johtuen maailmankaupan epävarmuuksista.

Verrattuna toukokuussa 2024 sovittuun omien varojen ennusteeseen, johon voimassa oleva vuoden 2025 talousarvio perustuu, vuoden 2025 ennustetta on tarkistettu seuraavasti:

- Arvio vuonna 2025 kannettavista tullimaksuista, joista on vähennetty jäsenvaltioille jäävät kantopalkkiot, on 20 878,6 miljoonaa euroa, joka on 1,0 prosenttia vähemmän kuin vuonna 2024 ennustettiin.
- Unionin yhteenlasketun rajatun arvonlisäveropohjan arvioidaan olevan 7 938 170,6 miljoonaa euroa, joka on 2,4 prosenttia vähemmän kuin vuonna 2024 ennustettiin.
- Unionin kierrättämättömän muovipakkausjätteen määrän arvioidaan olevan 9 449 256,7 tonnia, joka on 3,5 prosenttia vähemmän kuin vuonna 2024 ennustettiin.
- Unionin vuoden 2025 yhteenlasketun BKTL-pohjan arvioidaan olevan 18 544 533,7 miljoonaa euroa, joka on noin 0,5 prosenttia suurempi kuin vuonna 2024 ennustettiin.

Arvonlisävero- ja BKTL-pohjat on muunnettu kansallisista valuutoista euroiksi vuoden 2023 viimeisen noteerauspäivän (31.12.2024) valuuttakurssien mukaan.

Yhdistyneen kuningaskunnan (UK) EU-eron yhteydessä on sovittu maksuosuudesta, jolla UK maksaa osuutensa maksamattomien sitoumusten ja muiden velvoitteiden (esim. toimielinten henkilöstön eläkemenojen) määrästä. UK:n maksuosuus määriteltiin vuosien 2014–2020 UK:n keskimääräisten omien varojen perusteella. Lisätalousarvioesityksessä tarkistetaan UK:n maksuosuutta huomioiden UK:n tammi-toukokuussa 2025 maksamat maksuosuudet sekä arviot tällä hetkellä tiedossa olevista tulevista maksuosuuksista. UK:n maksuosuuden arvioidaan olevan 28 miljoonaa euroa pienempi kuin talousarviossa on arvioitu. Tämä johtuu pääasiassa ehdollisten vastuiden, nettorahoitusoiden ja sakkojen raportoitujen määrien vuoksi. UK:n maksuosuuden pienentäminen kasvattaa jäsenvaltioiden maksuosuuksia unionin talousarvioon.

Sakot ja muut maksut, jotka on maksettu vuonna lisätalousarvioesityksen antamiseen mennessä vuoden 2025 aikana, ovat yhteensä 391,6 miljoonaa euroa. Sakkojen ja

muiden maksujen määrä on 290,6 miljoonaa euroa enemmän kuin vuoden 2025 talousarviossa arvioitiin. Sakot ja muut tulot vähentävät jäsenvaltioiden maksuja talousarvioon.

BKTL-perusteisella omalla varalla, joka peritään jäsenvaltioilta, rahoitetaan loppuosa talousarvion menoista, joita ei muilla omilla varoilla ja sekalaisilla tuloilla saada katettua. Muiden omien varojen ja sekalaisen tulojen muutokset sekä lisätalousarvioesityksessä esitetyt maksumäärärahojen kasvattamiset huomioon ottaen tarvittavien BKTL-perusteisten omien varojen määrä on yhteensä noin 4 308,9 miljoonaa euroa enemmän kuin aiemmin on ennustettu. BKTL-perusteisten omien varojen määrän nousu kasvattaa jäsenvaltioiden maksuosuutta talousarviosta.

Menot:

Lisätalousarvioesitys nro 2/2025 sisältää myös seuraavat maksusitoumusmäärärahoihin ja maksumäärärahoihin esitetyt muutokset:

Otsakkeessa 1 komissio ehdottaa lisättäväksi 60 miljoonaa euroa maksusitoumuksina tuliohjelmalle keskitettyihin tullijärjestelmiin liittyvien uusien poliittisten aloitteiden toteuttamiseksi. Lisäksi otsakkeessa 3 lisätään maksusitoumuksia 8,35 miljoonalla eurolla komission hiilirajamekanismin (CBAM) yksinkertaistamista koskevan ehdotuksen takia. Komission tarkoitus on rahoittaa tällä lisäyksellä toimenpiteet CBAM:n hallinnollisten vaatimusten yksinkertaistamiseksi ja järjeistämiseksi, kuten uusien IT-ratkaisujen kehittäminen, riskienhallinta- ja seurantakyvykkyyksien parantaminen sekä petosten torjuntatoimenpiteiden toteuttaminen. Otsakkeiden 1 ja 3 lisäykset ehdotetaan katettavaksi vähentämällä vastaava summa (68,35 miljoonaa euroa) otsakkeen 4 tullitarkastuslaitteiden valvontavälineestä (CCEI), johon on jäänyt käyttämättömiä maksusitoumuksia täytäntöönpanon viiveistä johtuen.

Otsakkeessa 2b komissio ehdottaa noin 3,34 miljoonan euron lisäystä maksusitoumuksiin ja 1 miljoonan euron lisäystä maksumäärärahoihin, joilla on tarkoitus kattaa ennakkomaksuja Bulgarian 1.tammikuuta 2026 euroalueeseen liittymiseen liittyen. Euroopan komission ja Bulgarian 12. huhtikuuta 2024 allekirjoittaman viestintätoimia koskevan kumppanuussopimuksen mukaisesti, komissio rahoittaa Bulgarian euron käyttöönottoon liittyvistä tiedotus- ja viestintätoimista enintään 50 %:a aiheutuneista kustannuksista. EU:n talousarviossa on erityinen budjettikohta 06 20 04 01 "Talous- ja rahaliiton, mukaan lukien euron, koordinointi, valvonta ja viestintä", joka rahoitetaan alaotsakkeesta 2b, ja jonne komission rahoituslisäys kohdistuisi.

Otsakkeessa 3 komissio ehdottaa Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahas-
ton (EAFRD) maksumäärärahojen vahvistamista yhteensä 3,5 miljardilla eurolla nopeutu-
neiden maksutarpeiden vuoksi. Maksumäärärahat, jotka alun perin sisällytettiin vuoden
2025 talousarvioon perustuivat varovaisiin oletuksiin, jotka heijastelivat ohjelmien alisuoi-
rittamista aiempina vuosina. Kuitenkin tähän mennessä vastaanotettujen maksuilmoitus-
ten ja jäsenvaltioiden tammikuun 2025 lopussa toimittamien uusimpien ennusteiden pe-
rusteella loppuvuoden maksuvajeen arvioidaan olevan noin 3,5 miljardia euroa. Tästä
noin 1,78 miljardia euroa liittyy vuosien 2023–2027 CAP-strategiasuunnitelmien kiihtyneeseen toteuttamiseen ja noin 1,73 miljardia euroa vuosien 2014–2022 EAFRD-ohjelmien maksuihin, joihin liittyvien maksupyyntöjen tahti on myös ylittänyt odotukset.

Lisäksi komissio ehdottaa rahanpesun vastaisen viranomaisen (AMLA) henkilöstömää-
rien etupainottamista vuodelta 2026 vuodelle 2025. Vuodelle 2026 osoitetuista viroista 30
ehdotetaan siirrettävän vuodelle 2025. Lisäksi ehdotetaan kahden viran palkkaluokan ko-
rottamista tasolta AST 3 tasolle AST 5. Komission esityksen mukaan muutoksesta aiheu-
tuksi vain vähäisiä kustannuksia vuodelle 2025, jotka voitaisiin kattaa viranomaisen ole-
massa olevista vuoden 2025 varoista. Ehdotuksella ei olisi myöskään vaikutuksia vuoden
2026 EU-budjettiin, sillä henkilöstömäärä pysyisi vuodelle 2026 ennallaan ja

palkkaluokkien korotuksista aiheutuvat kustannukset pystyttäisiin kattamaan suunnitellusta viranomaisen talousarviosta.

Kaikkiaan lisätalousarvioesityksen 2/2025 nettovaikutus menoihin on 3,3 miljoonan euron lisäys maksusitoumusmäärärahoihin ja 3 515 miljoonan euron lisäys maksumäärärahoihin. Maksumäärärahojen lisäykset kasvattavat jäsenvaltioiden maksuosuuksia kuluvana vuonna.

Koska alaotsakkeessa 2b ei ole jäljellä liikkumavaraa eikä mahdollisuuksia uudelleenkorjennuksiin, komissio ehdottaa joustovälineen käyttöä 3,34 miljoonalla eurolla maksusitoumusmäärärahoina vahvistaakseen EMU-budjettiriviä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Lisätalousarvioesityksen oikeusperusta on SEUT 314 artikla ja Euratom 106 A artikla; erityinen lainsäätämisyjärjestys, määräenemmistö neuvostossa.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2018/1046 unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä (ns. varainhoitoasetus), 44 artikla.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Lisätalousarvio edellyttää neuvoston ja parlamentin käsittelyä. Euroopan parlamentissa komission ehdotuksen käsittelystä vastaa budjettivaliokunta.

Kansallinen valmistelu

Tämä perusmuistio on käsitelty ja asia on sovitettu yhteen valtioneuvoston sisällä EU 34 (budjetti- ja hallintoasiat) -jaoston kirjallisessa menettelyssä 21.8.2025-22.8.2025.

Eduskuntakäsittely

Lisätalousarvioesityksellä nro 2/2025 esitetään täydennettäväksi EU:n vuoden 2025 talousarviota, joka on eduskunnassa käsitelty U-asiana U 35/2024 vp. Lisätalousarvioesityksestä nro 2/2025 toimitetaan eduskunnalle selvitys tällä U-jatkokirjelmällä, joka liitetäisiin em. U-asiaan.

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Lisätalousarvioesityksellä ei ole vaikutusta kansalliseen lainsäädäntöön tai Ahvenanmaan asemaan.

Taloudelliset vaikutukset

Lisätalousarvioesityksellä nro 2/2025 päivitettäisiin omien varojen pohjia (ALV- ja BKTL-perusteiset omat varat, kierrättämättömän muovipakkausjätteen sekä perinteisten omien varojen määrä), Yhdistyneen kuningaskunnan maksuja ja muita tuloja koskevat ennusteet.

Perinteisten omien varojen (käytännössä tullien), ALV-oman varan, kierrättämättömän muovipakkausjäte -oman varan ja muiden tulojen yhteenlaskettu määrä vuonna 2025 tulee olemaan pienempi kuin mitä vuonna 2024 ennustettiin.

Lisäksi menopuolen tarkistamisen vuoksi komissio ehdottaa 3 515,0 miljoonan euron lisäystä talousarvion maksumäärärahoihin, joka kasvattaisi BKTL-oman varan osuutta vastaavasti.

Kokonaisuudessaan BKTL-oma vara, ja siten jäsenvaltioiden maksuosuudet, kasvaa lisätalousarvioehdotuksen 2/2025 muutosten myötä 4 309,0 miljoonalla eurolla.

Lisätalousarvioesityksen nro 2/2025 mukaan Suomen EU-maksut kasvaisivat kokonaisuudessaan noin 14 miljoonaa euroa komission edellisestä lisätalousarvioesityksestä nro 1/2025 (annettu 9.4.2025), jolloin Suomen maksuosuus olisi 2 189 miljoonaa euroa vuonna 2025. Maksujen kasvu voidaan kattaa nykyiseen kansalliseen vuoden 2025 talousarvioon sisältyvien Suomen EU-maksuihin liittyvien määrärahojen (2 290 miljoonaa euroa) puitteissa.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

COM (2025) 410 final

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

VM/BO Miika Grönholm, puh +358 295 530 599, etunimi.sukunimi@gov.fi

VAHVA-tunnus

EU/457/2024

Liitteet

Viite