



Euroopan unionin
neuvosto

Bryssel, 18. heinäkuuta 2025
(OR. en)

Toimielinten väliset asiat:
2025/0550(COD)
2025/0222(COD)

11771/25
ADD 2

CULT 87	IND 286
AUDIO 67	COMPET 761
FREMP 211	PROCIV 103
CODEC 1050	HYBRID 97
CADREFIN 113	DISINFO 67
FIN 901	JAI 1102
IA 93	SERVICES 33
JEUN 202	POLGEN 96
EDUC 331	MI 559
CULT HERIT 9	RELEX 1031
SOC 535	INF 118
GENDER 165	COPEN 225
DIGIT 149	JUSTCIV 136
DATAPROTECT 162	DROIPEN 89
ANTIDISCRIM 75	SPORT 32
SAN 473	ENV 724

SAATE

Lähettäjä: Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ

Saapunut: 17. heinäkuuta 2025

Vastaanottaja: Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri

Kom:n asiak. nro: SWD(2025) 551 final

Asia: KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA TIIVISTELMÄ
VAIKUTUSTENARVIOINNISTA Oheisasiakirja Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset AgoraEU-ohjelman perustamisesta vuosiksi 2028–2034 ja asetusten (EU) 2021/692 ja (EU) 2021/818 kumoamisesta ja Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset Erasmus+ -ohjelman perustamisesta vuosiksi 2028–2034 ja asetusten (EU) 2021/817 ja (EU) 2021/888 kumoamisesta

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja SWD(2025) 551 final.

Bryssel 16.7.2025
SWD(2025) 551 final

KOMISSION YKSIKÖIDEN VALMISTELUASIAKIRJA
TIIVISTELMÄ VAIKUTUSTENARVIOINNISTA

Oheisasiakirja

Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset AgoraEU-ohjelman perustamisesta vuosiksi 2028–2034 ja asetusten (EU) 2021/692 ja (EU) 2021/818 kumoamisesta

ja

Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset Erasmus+ -ohjelman perustamisesta vuosiksi 2028–2034 ja asetusten (EU) 2021/817 ja (EU) 2021/888 kumoamisesta

{COM(2025) 550 final} - {SEC(2025) 547 final} - {SWD(2025) 550 final}

Tässä vaikutustenarvioinnissa keskitytään EU:n rahoitukseen, jolla tuetaan **rajatylittävään koulutukseen, solidaarisuuteen, nuorisoon, mediaan, kulttuurialaan ja luoviin aloihin, arvoihin ja kansalaisyhteiskuntaan** liittyvää politiikkaa. Tavoitteena on arvioida tärkeimpiä poliittisia valintoja, joihin seuraavan monivuotisen rahoituskehysten ohjelmia koskevat lainsäädäntöehdotukset perustuvat.

Nykyisten rahoitusvälineiden kauden 2021–2027 väliarvioinneista saatujen tulosten perusteella tässä vaikutustenarvioinnissa tarkastellaan myös poliittisissa suuntaviivoissa asetettua tavoitetta, jonka mukaan EU:n uuden pitkän aikavälin talousarvion on oltava entistä kohdennetumpi, yksinkertaisempi ja vaikuttavampi ja sitä on toteutettava pienemmällä ohjelmamäärällä.

Politiikkanäkökohtia tarkastellaan taustaa, ongelman määrittelyä ja tavoitteita koskevassa analyysissä, josta saadaan tietoa rahoitusrakennetta koskeviin valintoihin. Koska seuraavan monivuotisen rahoituskehysten rakenne poikkeaa merkittävästi nykyisestä¹, **tähän vaikutustenarviointiin ei tässä vaiheessa sisälly julkisen talouden skenaarioita.**

Nykyisten ohjelmien väliarviointien ja aiempien ohjelmien loppuarviointien tulosten lisäksi tämä vaikutustenarviointi perustuu asiaankuuluviin menokartoituksiin sekä useisiin alakohtaisiin kertomuksiin, selvityksiin ja tutkimuksiin. Siinä on otettu huomioon myös tulokset avoimesta julkisesta kuulemisesta, johon saatiin 5 845 perusteltua vastausta, sekä muista sidosryhmien kuulemisista, joita komissio järjesti osana tätä menettelyä.

Ongelmat

Tämän vaikutustenarvioinnin lähtökohtana on analyysi nykyisistä haasteista ja ongelmatekijöistä klusterin kattamilla politiikka-aloilla. Monivuotista rahoituskehystä koskevien poliittisten suuntaviivojen mukaisesti, ja jotta voidaan laatia politiikkaan perustuva talousarvio, politiikkanäkökohtia tarkastellaan ongelman määrittelyä ja tavoitteita koskevassa analyysissä, josta puolestaan saadaan tietoa tulevien rahoitusohjelmien rakenteen valintaa varten.

Analyysissä todettiin, että EU:n talousarviossa on vielä hyödyntämätöntä potentiaalia, jonka avulla voitaisiin puuttua tähän klusteriin kuuluviin politiikka-aloihin vaikuttaviin haasteisiin. Sen tuloksena määritettiin **kolme ongelmaa**, joilla on vaikutusta EU:n rahoitustukeen: kaksi niistä liittyy politiikan sisältöön ja kolmas rahoitustuen suunnitteluun ja täytäntöönpanoon vaikuttaviin haasteisiin.

¹ Tiedonanto [Kohti seuraavaa monivuotista rahoituskehystä](#), COM(2025) 46 final.

***Ongelma 1:** Demokratiaan, perusoikeuksiin ja EU:n arvoihin, kulttuuriin ja kulttuuriseen monimuotoisuuteen kohdistuvat uhat sekä kansalaisyhteiskunnan ja median toimintamahdollisuuksien kaventuminen*

***Ongelma 2:** Elämässä ja työssä tarvittavan osaamisen ja avaintaitojen puute*

***Ongelma 3:** EU:n rahoitusvälineiden suunnitteluun ja rakenteeseen liittyvät haasteet toimintapolitiikkaan liittyvien ongelmien ratkaisemisen kannalta.*

Kutakin ongelmaa selostetaan tarkemmin erilaisten taustatekijöiden kautta. Niiden yhteydessä kuvataan ongelman erityisiä näkökohtia ja käsitellään yksityiskohtaisesti tärkeimpiä kysymyksiä, jotka EU:n rahoitustuella olisi ratkaistava. Vaikutustenarvioinnissa havainnollistetaan myös, miten tällaiset ongelmat ja taustatekijät todennäköisesti pysyvät ennallaan ilman EU:n taloudellista tukea, analysoimalla niitä Euroopan komission tulevaisuuden ennakoinnin osaamiskeskusten² yksilöimien megatrendien valossa.

Tavoitteet

Ratkaisut, joita EU:n tulevat rahoitusvälineet voivat tarjota mainittuihin ongelmiin, esitetään yleisinä ja erityisinä tavoitteina. Vaikutustenarvioinnissa kuhunkin kolmeen ongelmaan liitetään yksi yleinen tavoite:

***Yleinen tavoite 1:** Parannetaan ja syvennetään EU:n kykyä edistää perusoikeuksia ja EU:n arvoja, demokratiaa, median toimintaedellytyksiä ja kulttuuria, osallistua niiden rahoitukseen ja tarjota niihin lisäarvoa.*

***Yleinen tavoite 2:** Parannetaan ja syvennetään EU:n kykyä tukea rajat ylittävää koulutusta, nuorisoa, urheilua ja solidaarisuutta ja siten edistää elämän ja työpaikkojen kannalta tarvittavia taitoja sekä osallistua niiden rahoitukseen ja tarjota niihin lisäarvoa.*

***Yleinen tavoite 3:** Parannetaan ja syvennetään EU:n kykyä osallistua näiden toimintapolitiikkojen rahoitukseen ja tarjota niihin lisäarvoa suunnittelulla, joka edistää rahoituksen riittävyyttä suhteessa toimintapolitiikkaan, yksinkertaistamista, koordinoitua ja synergioita.*

Kukin yleinen tavoite jakautuu edelleen erityisiin tavoitteisiin, joissa kuvataan yksityiskohtaisemmin, miten EU:n rahoitustuki voi edistää yleisten tavoitteiden saavuttamista.

EU:n toimien tarpeellisuus ja lisäarvo

Tämän vaikutustenarvioinnin kattamat politiikka-alat on vahvasti ankkuroitu EU:n perussopimukseen, jotka tarjoavat oikeusperustat rahoitustoimien kautta toteutettavalle EU:n toiminnalle. Kyseisiä aloja koskeva EU:n talousarvio on olennaisen tärkeä EU:n perustan kannalta, ja se vauhdittaa edistystä kaikissa jäsenvaltioissa ja on erityisesti tarpeen, jotta voidaan 1) vastata valtioiden rajat ylittäviin ja yhteisiin haasteisiin, 2) saada aikaan systemisiä

² [Komission megatrendikeskittymä \(Megatrends Hub\)](#) on yksilöinyt 14 megatrendiä.

vaikutuksia paikkaamalla puutteita ja varmistamalla eurooppalainen lähestymistapa ja 3) parantaa sisäisten ja ulkoisten toimintapolitiikkojen keskinäistä johdonmukaisuutta.

Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti EU:n toimien lisäarvo osoitetaan suhteessa seuraaviin: 1) EU-kansalaisuuden, solidaarisuuden ja yhteenkuuluvuuden tunteen vaaliminen, 2) tiukkojen normien varmistaminen kaikkialla EU:ssa, 3) sisämarkkinoiden tukeminen ja vahvistaminen ja tasapuolisen saatavuuden parantaminen kaikkialla EU:ssa ja 4) arvon lisääminen parantamalla täytäntöönpanoa. Lisäarvoa ja vaikutusta on tulkittava käytettävissä olevien talousarviovarojen yhteydessä.

Toimintavaihtoehdot

Jotta edellä kuvattuihin haasteisiin voidaan vastata ottaen huomioon, että ne todennäköisesti jatkuvat tulevaisuudessa ja että EU:n toimet kyseisillä aloilla ovat tarpeen ja tuovat lisäarvoa, vaikutustenarvioinnissa esitetään **kolme vaihtoehtoista rakennetta EU:n tulevalle rahoitukselle**. Lisäksi esitellään muut tarkastellut, mutta jo varhaisessa vaiheessa hylätyt vaihtoehdot, eli EU:n rahoituksen lopettaminen, oikeusalan ohjelman yhdistäminen muihin ohjelmiin sekä eräät muut yhdistelmäratkaisut.

Vaihtoehtojen suunnittelussa käytettiin erilaisia kriteereitä³, jotka määriteltiin kartoittamalla ja analysoimalla alustavasti nykyisellä ohjelmakaudella käytössä olevien, asiaankuuluvia politiikka-aloja tukevien EU:n rahoitusvälineiden osatekijöitä ja niiden täytäntöönpanoon liittyviä näkökohtia.

Ensimmäinen vaihtoehto on perusskenaario, jossa nykyisiä ohjelmia jatketaan erillisinä (vaihtoehto 1 – jatkuvuus). **Toisessa vaihtoehdossa ehdotetaan kahta ohjelmaa**, joista kummallakin tuetaan ensisijaisesti jompaakumpaa politiikkalähtöistä ongelmaa ja siihen liittyviä yleisiä tavoitteita (vaihtoehto 2 – tavoiteperusteinen yhteensovittaminen). **Kolmannessa vaihtoehdossa ehdotetaan yhtä ainoaa ohjelmaa**, jolla tuetaan kaikkien tähän klusteriin kuuluvien toimintapolitiikkojen täytäntöönpanoa (vaihtoehto 3 – täysimittainen yhdistäminen). Oikeusalan ohjelma on kaikissa skenaarioissa edelleen erillinen oikeusperustaan liittyvistä syistä.

Kolmen toimintavaihtoehdon esittelyn jälkeen vaikutustenarvioinnissa esitetään analyysi niiden tärkeimmistä mahdollisista vaikutuksista kaikkein merkittävimpiin sosiaalisiin (esim. vaikutus demokratioiden ja yhteiskuntien selviytymiskykyyn, sosiaaliseen osallisuuteen ja koheesioon sekä kansalaisten henkilökohtaiseen, sosiaaliseen, kansalaisuuteen liittyvään ja ammatilliseen kehitykseen), taloudellisiin (esim. kilpailukyky ja työllistyvyys) ja ympäristöön liittyviin näkökohtiin. Lisäksi siinä esitetään kustannus–hyötyanalyysi ja vaihtoehtojen vaikutukset digitalisaatioon, perusoikeuksiin ja tasa-arvoon. Siinä analysoidaan myös vaihtoehtojen vaikutusta Yhdistyneiden kansakuntien kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamiseen.

³ Vertailuun käytettiin muun muassa seuraavia näkökohtia: poliittinen konteksti, vaikutustenarviointiin sisältyvät ongelmien taustatekijät, oikeusperusta, toimivalta/toissijaisuus, kolmansien maiden osallistuminen, täytäntöönpanotavat, hallintotapa, sisäinen rakenne, kohderyhmät, brändin luominen ja rahoitus.

Vaikutusten arvioimisen lisäksi vaikutustenarvioinnissa myös **vertaillaan kolmea vaihtoehtoa sosiaalisen monitavoitearvioinnin mallin perusteella**; mallia pidettiin asianmukaisena tässä nimenomaisessa arvioinnissa, koska klusterin toimet ovat laaja-alaisia ja monimuotoisia. Sosiaalisen monitavoitearvioinnin avulla näitä kolmea vaihtoehtoa verrataan neljän näkökohdan eli **vaikuttavuuden, tehokkuuden, johdonmukaisuuden ja oikeasuhteisuuden** osalta. Kutakin näkökohtaa varten sovittiin joukosta tavoitteita, jotka vastaavat yleisissä tavoitteissa 1, 2 ja 3 esitettyjä prioriteetteja. Seuraavaksi kaikkien kolmen vaihtoehdon vaikutus arvioitiin 39 sovitun indikaattorin perusteella käyttäen seuraavaa asteikkoa: --- (kielteisin), --, -, =, +, ++, +++ (myönteisin). Arviointiasteikon perustana oli asiantuntija-arvio, joka pohjautui nykyisten arviointien, menokartoitusten, poliittisten suuntaviivojen ja politiikkaraporttien, tutkimusten, avoimen julkisen kuulemisen sekä riippumattomien alakohtaisten raporttien ja selvitysten tuloksiin. Paremmuusjärjestys saatiin soveltamalla Sokrates-mallia⁴ ja olettaen, että kaikilla indikaattoreilla on sama painoarvo. Saatujen tulosten luotettavuus todennettiin paikallisilla ja maailmanlaajuisilla herkkyyksianalyysillä, vaikka tietojen saatavuuteen tulosten triangulaatiota varten liittyi joitakin rajoituksia. Vaikutustenarvioinnin liitteessä 4 selostetaan tarkemmin edellä mainittu menetelmä ja toimintavaihtoehtojen paremmuusjärjestys.

Parhaaksi arvioitu vaihtoehto

Vertailun tuloksista käy ilmi, että **vaihtoehto 2 (tavoiteperusteinen yhteensovittaminen) tarjoaa parempia mahdollisuuksia kuin muut tarkastellut vaihtoehdot**. Se mahdollistaa erityisesti tehokkaamman koordinoinnin, joustavuuden ja EU:n talousarvion vaikuttavamman käytön samalla kun säilytetään selkeä keskittyminen politiikkatavoitteisiin. Lyhyesti sanottuna vaihtoehdossa 2 yksinkertaistaminen ja merkityksellisyys toimintapolitiikan kannalta ovat optimaalisessa tasapainossa. Lisäksi tällä vaihtoehdolla vastataan erittäin laajasti sidosryhmien ja kansalaisten esittämiin pyyntöihin eli parannetaan rahoituksen saatavuutta, tehdään resurssien kohdentamisesta joustavampaa ja säilytetään tähän klusteriin kuuluvien vakiintuneiden brändien näkyvyys.

Aloitteen onnistumista seurataan vuoden 2027 jälkeisen talousarvion tuloksellisuuskehityksen puitteissa.

⁴ Ks. paremman sääntelyn väline 62. Analyysissä sovellettiin ei-kompensatiivista matemaattista aggregointisääntöä, jotta toimintapolitiikat pystyttiin laittamaan paremmuusjärjestykseen vaikutusmatriisiin sisältyvien tietojen mukaisesti.