



Bryssel, 18. helmikuuta 2025
(OR. en)

5796/25

FIN 118
INST 17

YHTEENVETO ASIAN KÄSITTELYSTÄ

Lähettiläjä: Neuvoston pääsihteeristö

Vastaanottaja: Valtuuskunnat

Ed. asiak. nro: 5758/25 ADD 1

Asia: Vuoden 2026 talousarvion suuntaviivat
– *Neuvoston päätelmät (18. helmikuuta 2025)*

Valtuuskunnille toimitetaan liitteessä neuvoston (talous- ja rahoitusasiat) 4077. istunnossaan 18. helmikuuta 2025 hyväksymät neuvoston päätelmät varainhoitovuoden 2026 talousarvion suuntaviivoista.

NEUVOSTON PÄÄTELMÄT
VARAINHOITOVUODEN 2026 TALOUSARVION SUUNTAVIIVOISTA

1. Neuvosto korostaa, että EU:n varainhoitovuoden 2026 talousarviolla on tärkeä merkitys unionin sopimien pitkän aikavälin tavoitteiden ja politiikan painopisteiden kehittämisessä ja toteuttamisessa. Neuvosto korostaa, että kaikkien toimielinten on tärkeää ottaa asianmukaisesti huomioon kaikki Eurooppa-neuvoston 1. helmikuuta 2024 annettuihin päätelmiin¹ sisältyvät asiaankuuluvat seikat.
2. Venäjän jatkaessa yhä hyökkäyssotaansa Ukrainaa vastaan neuvosto vahvistaa, että Euroopan unioni on horjumattomasti sitoutunut tarjoamaan jatkuvaa taloudellista tukea Ukrainalle niin kauan ja niin voimakkaasti kuin se on tarpeen sekä tukemaan sen selviytymiskykyä ja pitkän aikavälin jälleenrakennusta. Neuvosto korostaa olevan tärkeää, että vuoden 2026 talousarviossa osoitetaan edelleen unionin solidaarisuutta Ukrainan kansaa kohtaan ja vastataan tilanteesta johtuviin kriiseihin.
3. Neuvosto palauttaa mieleen yhteisvastuun periaatteen ja korostaa, että EU:n talousarvion tehokas käyttö vahvistaa unionin uskottavuutta EU:n kansalaisten piirissä.
4. Neuvosto toistaa, että talousarvion laatimisessa olisi noudatettava varainhoitoasetuksessa² säädetyt budjettiperiaatteita, erityisesti yhtenäisyyden, vuotuisuuden, moitteettoman varainhoidon ja avoimuuden periaatteita.

¹ Asiak. EUCO 2/24.

² Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU, Euratom) 2024/2509, annettu 23 päivänä syyskuuta 2024, unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä (uudelleenlaadittu) (EUVL L, 2024/2509, 26.9.2024).

5. Neuvosto katsoo, että varainhoitovuoden 2026 talousarvion olisi oltava realistinen ja vastattava todellisia tarpeita ja että siinä olisi varmistettava harkittu budjetointi ja varattava monivuotisen rahoituskehyksen enimmäismääriin riittävästi liikkumavaraa odottamattomien tilanteiden varalta ja unionin haasteisiin vastaamiseksi, sanotun kuitenkin rajoittamatta toimielinten sopimuksen³ määräysten soveltamista. Samalla vuoden 2026 talousarviosta olisi osoitettava riittävät resurssit, jotta voidaan varmistaa unionin ohjelmien täytäntöönpano, mukaan lukien jälleenrakennukseen myönnettävän alueellisen hätätilanteen tuen (RESTORE) täytäntöönpano, kuten vuoden 2025 talousarvioon liitettyssä yhteisessä lausumassa maksumäärärahoista⁴ esitetään, ja jotta nykyisen monivuotisen rahoituskehyksen puitteissa jo tehdyt sitoumukset voidaan maksaa ajoissa. Tätä varten olisi tarvittaessa ja asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa ja sen jälkeen, kun kaikki mahdolliset talousarvion sisäiset uudelleenkohdentamiset on toteutettu, varmistettava riittävät määrärahat käyttäen saatavilla olevia joustomahdollisuuksia, tarvittaessa myös lisätalousarviota, jotta vältetään jäsenvaltioiden esittämät maksamattomat maksupyynnot. Maksattamatta olevien sitoumusten määrää olisi seurattava jatkuvasti, jotta ei aiheuteta kohtuuttomia maksuviivästyksiä.

³ Euroopan parlamentin, Euroopan unionin neuvoston ja Euroopan komission välinen toimielinten sopimus, tehty 16 päivänä joulukuuta 2020, talousarviota koskevasta kurinalaisuudesta, talousarvioyhteistyöstä ja moitteettomasta varainhoidosta sekä uusista omista varoista, mukaan lukien etenemissuunnitelma uusien omien varojen käyttöönottamiseksi (EUVL L 433 I, 22.12.2020, s. 28).

⁴ Lausuma nro 1 asiakirjan 15788/24 LIITTEEN liitteessä 2.

6. Neuvosto korostaa, että komission on yksilöitävä vuoden 2026 talousarvioesityksessä uudelleenkohdentamiset, joista on sovittu tarkistetussa monivuotisessa rahoituskehyksessä 2021–2027 ja jotka ovat tarpeen siinä vahvistettujen painopisteiden rahoittamiseksi, sekä vapauttamiset, jotka asetetaan uudelleen saataville. Neuvosto pyytää komissiota ottamaan vuoden 2026 talousarvioesityksessä huomioon kaikki tarkistetussa monivuotisessa rahoituskehyksessä yhteisesti sovitut painopisteet, myös muuttoliikkeen, ja maksusitoumus- ja maksumäärärahojen välisen tasapainon sekä varmistamaan sovitun riittävän rahoituksen naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön välineen (NDICI) joustovaraa varten, pitäen mielessä vuoden 2025 talousarvioesitystä koskevaan neuvoston kantaan liitetyn lausuman otsakkeesta ⁵. Koska neuvosto pitää tätä asiaa ratkaisevan tärkeänä, se pyytää komissiota raportoimaan asianmukaisesti neljännesvuosittain edellä mainittujen seikkojen saavuttamisesta sekä monivuotisen rahoituskehysten otsakkeesta 6 vapautuvien sitoumusten määrästä kiinnittäen erityistä huomiota NDICI-välineeseen ja liittymistä valmistelevaan tukivälineeseen (IPA).
7. Neuvosto korostaa, että kaikkien unionin toimielinten, elinten ja laitosten on noudatettava monivuotisen rahoituskehysten 2021–2027 kaikkia osatekijöitä varainhoitovuoden 2026 talousarviota laatiessaan ja toteuttaessaan.
8. Neuvosto painottaa, että talousarvion kurinalaisuus olisi säilytettävä kaikissa unionin toimielimissä, elimissä ja laitoksissa ja että talousarvioon on otettava vain välttämättömiksi katsottuja menoeriä.
9. Neuvosto tähdentää, että talousarvioon sisällytettävien lisämäärien, jotka ovat peräisin esimerkiksi varainhoitoasetuksen 15 artiklan 3 kohdan mukaisesta vapautetuista sitoumuksista vastaavien määrärahojen uudelleenkäytöstä, olisi oltava täysin tarkistettua monivuotista rahoituskehystä 2021–2027 koskevan yhteisymmärryksen mukaisia ja pysyttävä siinä sovituissa rajoissa.

⁵ Lausuma nro 4 asiakirjassa 12082/24 ADD 1.

10. Neuvosto toistaa, että monivuotisen rahoituskehyksen 2021–2027 otsakkeen 7 enimmäismäärä perustuu siihen ajatukseen, että kaikki unionin toimielimet noudattavat kokonaisvaltaista ja kurinalaista lähestymistapaa sen varmistamiseksi, että henkilöstöresurssit ovat vakaan henkilöstöpolitiikan periaatteen suhteen optimaaliset, sekä tehokkuuden lisäämiseksi muissa kuin palkkoihin liittyvissä hallintomenoissa. Useita vuosia jatkunut henkilöstön määrän kasvu, palkkojen automaattiset päivitykset ja yleiset hintamuutokset inflaatiotilanteessa aiheuttavat huomattavaa painetta otsakkeeseen 7. Näin ollen neuvosto kannattaa edelleen vahvasti yhteistä lähestymistapaa, jolla rajoitetaan kyseistä otsaketta, josta on tarkoitus rahoittaa myös unionin toimielinten henkilöstö. Se ei kannata temaattisten otsakkeiden määrärahojen käyttämistä tähän tarkoitukseen. Neuvosto pyytää kaikkia unionin toimielimiä noudattamaan maltillista kiinteistöpolitiikkaa. Edellä esitetyn perusteella se pyytää komissiota käyttämään sille SEUT 314 artiklan 1 kohdan nojalla kuuluvaa toimivaltaa. Lisäksi neuvosto toistaa komissiolle pyyntönsä siitä, että tämä esittäisi ennen varainhoitovuoden 2026 ennakoarvion laatimista tehokkaita toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että monivuotisen rahoituskehyksen otsakkeen 7 nykyisiä enimmäismääriä ei ylitetä eikä tämän otsakkeen osalta oteta käyttöön erityisrahoitusvälineitä, rajoittamatta kuitenkaan komission SEUT 241 artiklaan perustuvaa aloiteoikeutta.
11. Neuvosto pyytää komissiota ottamaan huomioon jäsenvaltioiden pitkän aikavälin ennusteiden⁶ parantuneen tarkkuuden arvioidessaan maksujen tasoa talousarvioesityksessä. Neuvosto painottaa, että jäsenvaltioiden unionin talousarvioon maksamien rahoitusosuuksien ennustettavuutta samoin kuin unionin talousarviosta jäsenvaltioille tehtävien maksujen ennustettavuutta on parannettava, ja muistuttaa, että tarkalla budjetoinnilla vältetään kansallisiin talousarvioihin kohdistuvia ei-toivottuja haasteita. Tältä osin neuvosto pyytää komissiota toimittamaan avoimella tavalla tarkkoja ja luotettavia ennusteita kaikista tuloista, mukaan lukien takaisin saatavat varat, sakkomaksut ja Yhdistyneen kuningaskunnan vuonna 2026 erosopimuksen⁷ mukaisesti maksama vuotuinen määrä, jotta jäsenvaltiot voivat arvioida hyvissä ajoin odotettavissa olevaa rahoitusosuuttaan unionin talousarvioon.

⁶ Kuten koheesiopolitiikkaa koskevan yleiskatsauksen taulukossa 1 ja jäsenvaltioiden 15. maaliskuuta 2024 antamissa ennusteissa esitetään (WK 4139/2024).

⁷ Sopimus Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä (EUVL L 29, 31.1.2020, s. 7).

12. Neuvosto korostaa, että lisätalousarvioiden kaltaisten korjaavien budjettivälineiden käytön olisi oltava perusteltua ja mahdollisimman vähäistä. Ne olisi myös otettava käyttöön hyvissä ajoin, jotta niitä voidaan tarkastella asianmukaisesti ja vältetään häiriöt unionin ohjelmien toiminnassa, ja rahoitettava pääasiassa kohdentamalla määrärahoja uudelleen. Neuvosto pyytää komissiota erityisesti esittämään tuloihin perustuvat lisätalousarvioesitykset erikseen ja viipymättä sen jälkeen, kun asiaankuuluvat tiedot ovat saatavilla. Neuvosto on edelleen vahvasti sitoutunut muodostamaan lisätalousarvioesityksiä koskevan kantansa mahdollisimman nopeasti.
13. Jotta kansallisille parlamenteille jää riittävästi aikaa yksityiskohtaiseen tarkasteluun ja jotta neuvosto voi valmistella perusteellisesti kantansa, neuvosto pyytää komissiota esittämään varainhoitovuoden 2026 talousarvioesityksen mahdollisimman pian ja viimeistään viikolla 22. Se myös kannustaa komissiota parantamaan jatkuvasti talousarvioasiakirjojensa sisältöä, jotta ne olisivat yksinkertaisempia, tiiviimpiä ja avoimempia, sekä varmistamaan, että saatavilla on tuoreimmat tiedot. Neuvosto pyytää komissiota ottamaan varaukseen maksusitoumusmäärärahoja ja maksumäärärahoja, jotka on tarkoitettu vielä hyväksymättä olevia uusia säädöksiä tai voimassa olevien säädösten muutoksia varten, varainhoitoasetuksen säännösten mukaisesti.

14. Lisäksi neuvosto pyytää komissiota liittämään talousarvioesitykseen kaikki varainhoitoasetuksen 41 artiklassa luetellut sovellettavat asiakirjat. Neuvosto pyytää komissiota takaamaan täyden avoimuuden ja näkyvyyden, kun on kyse rahoitusavusta ja siihen liittyvistä korkomaksuista, joita tarkoitetaan varainhoitoasetuksen 224 artiklassa, sekä kaikista Euroopan unionin elpymisvälineen (EURI) varoista. Tätä varten komissio toimittaa hyvissä ajoin kaikki asiaankuuluvat tiedot, mukaan lukien yhteenvetotaulukot talousarviomäärärahoista ja tiedot unionin talousarvion velkojen ja kaikkien muiden vastuiden hoidosta sekä katsauksen siitä, miten EURI-välineen korkomaksujen ylitykset vuosina 2026–2027 rahoitetaan tarkistetun monivuotisen rahoituskehyn 2021–2027 mukaisesti. Lisäksi neuvosto pyytää komissiota toimittamaan vahvistusilmoituksen, aina kun sellainen on saatavilla ja toimittaminen on tarkoituksenmukaista, siirroista, jotka koskevat tukea, jota ei makseta takaisin ja jotka on tehty rahoituspoolista EU:n talousarvioon ja jotka johtavat komission kuluilmoitukseen, odotettavissa oleviin maksuihin elpymis- ja palautumistukivälineestä sekä ennakoituihin vapauttamisiin. Neuvosto toteaa, että voidakseen vahvistaa merkityksellisen kannan talousarvioesitykseen korkomenojen osalta, se voi ottaa huomioon ainoastaan sellaiset tiedot, jotka on toimitettu ajoissa ja joiden perusteella jäsenvaltiot voivat tehdä kattavan arvioinnin.

15. Neuvosto pyytää komissiota ottamaan vuoden 2026 talousarvioesityksessä huomioon sopimuksen, joka sisältyy vuoden 2025 talousarviota koskevien yhteisten päätelmien lopullisiin osiin⁸. Tältä osin neuvosto muistuttaa mieleen, että Eurooppa-neuvoston 1. helmikuuta 2024 antamien päätelmien kohdista 16 ja 17 sekä monivuotista rahoituskehystä koskevan muutosasetuksen⁹ johdanto-osan 12 kappaleesta ja 10 a artiklasta ilmenee seuraavaa: jos Next Generation EU - välineen korkoja ei voida kattaa talousarvion otsakkeessa 2b olevasta EURI-välinettä koskevasta budjettikohdasta, pyritään löytämään rahoitusta, jolla katetaan mahdollisuuksien mukaan huomattava osa tarvittavista määristä, jotta vertailuarvona voidaan ottaa käyttöön määrä, joka vastaa noin 50:tä prosenttia Next Generation EU - välineen korkomaksujen ylityksistä. Tässä yhteydessä hyödynnetään liikkumavaraa, joka on saatu ohjelmien talousarvion toteuttamisesta ja uudelleenpriorisoinnista, sekä muita kuin temaattisia erityisrahoitusvälineitä, noudattaen sovellettavia alakohtaisia sääntöjä ja muita oikeudellisia velvoitteita sekä ottaen huomioon ensisijaiset tavoitteet ja harkittu budjetointi. Tässä kohdassa tarkoitettua uudelleenkohdentamista ja -priorisoinnit eivät vaikuta jäsenvaltioiden kansallisiin määrärahoihin, joihin on sitouduttu oikeudellisesti. Jos tarvitaan lisärahoitusta, lisämäärärahoja asetetaan saataville EURI-välineestä.
16. Neuvosto pyytää komissiota tiedottamaan säännöllisesti jäsenvaltioille talousarvioon otetuista käyttötarkoitukseensa sidotuista tuloista, myös niistä, jotka ovat lähtöisin EURI-välineestä ja Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa tehdystä kauppaa- ja yhteistyösopimuksesta¹⁰, ja noudattamaan varainhoitoasetuksen velvoitteita muiden käyttötarkoitukseensa sidottujen tulojen osalta, jotka on osoitettu tiettyihin ohjelmiin tarkistettua monivuotista rahoituskehystä 2021–2027 koskevan yhteisymmärryksen mukaisesti. Lisäksi neuvosto vaatii, että käyttötarkoitukseensa sidotut tulot, jotka ovat peräisin takaisin perityistä varoista, esitetään avoimesti ohjelmittain.

⁸ Asiak. WK 14457/2024.

⁹ Neuvoston asetus (EU, Euratom) 2024/765, annettu 29 päivänä helmikuuta 2024, vuosia 2021–2027 koskevan monivuotisen rahoituskehysten vahvistamisesta annetun asetuksen (EU, Euratom) 2020/2093 muuttamisesta (EUVL L 2024/765, 29.2.2024).

¹⁰ Kauppa- ja yhteistyösopimus Euroopan unionin ja Euroopan atomienergiayhteisön sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välillä, viides osa ”Unionin ohjelmiin osallistumista, moitteetonta varainhoitoa ja rahoitusta koskevat määräykset”, ja siihen liittyvä pöytäkirja (EUVL L 444, 31.12.2020, s. 14).

17. Neuvosto kannustaa kaikkia toimielimiä tekemään tehokasta ja rakentavaa yhteistyötä, jotta talousarviomenettely saadaan toteutettua sujuvasti ja varainhoitovuoden 2026 talousarvio vahvistettua SEUT-sopimuksessa asetetuissa määräajoissa. Erityisesti neuvosto pyytää komissiota toimimaan vilpittömänä välittäjänä koko talousarviomenettelyn ajan ja toimittamaan neuvoston pyytämät yksityiskohtaiset tiedot hyvissä ajoin. Sovitteluprosessin helpottamiseksi neuvosto pyytää komissiota antamaan hyvissä ajoin mahdollisuuden tutustua yhteisten päätelmien luonnoksiin, joiden olisi oltava kattavia ja sisällettävä kaikki asiaankuuluvat tiedot (mukaan lukien vertailu luonnosten edellisen version kanssa). Lisäksi neuvosto pyytää komissiota esittämään myös jatkossa yhteisiä päätelmiä koskevissa luonnoksissa maksujen asianmukaisia muutoksia sitoumuksiin ehdotettujen muutosten mukaisesti.
18. Neuvosto toteaa jälleen pitävänsä näitä suuntaviivoja erittäin tärkeinä ja edellyttää, että komissio ottaa ne asianmukaisesti huomioon laatiessaan varainhoitovuoden 2026 talousarvioesitystä.
19. Nämä suuntaviivat asetetaan tietoisuuden lisäämiseksi Euroopan parlamentin ja komission, sekä kaikkien muiden unionin toimielinten ja elinten saataville.
