C/2026/2328

17.4.2026

KOMISSION TIEDONANTO

Ukrainan tukivälinettä koskevan asetuksen nojalla laadittuun Ukraina-suunnitelmaan sisältyvien tavoitteiden osittaisen saavuttamisen tarkastelua varten käyttöönotetun menetelmän muuttamisesta ja tiedonannon C(2025) 1725 korvaamisesta

(C/2026/2328)

1. Komission tiedonannossa (C(2025) 1725) ([1]) (Menetelmä Ukrainan tukivälinettä koskevan asetuksen nojalla laadittuun Ukraina-suunnitelmaan sisältyvien tavoitteiden osittaisen saavuttamisen tarkastelua varten) vahvistetaan tukivälineen tulosperusteisen rakenteen keskeinen osatekijä, jolla varmistetaan maksuerien oikeasuhteinen, läpinäkyvä ja ennakoitava arviointimalli.

2. Kuten tiedonannossa C(2025)1725 todetaan, komissio voi tarkistaa ja muuttaa menetelmää sitä mukaa kuin sille kertyy kokemusta menetelmän soveltamisesta. Menetelmää on nyt sovellettu noin vuoden ajan Ukraina-suunnitelman mukaisten maksuerien arviointiin, joten käytännön kokemusta on kertynyt riittävästi menetelmän tarkistamiseksi.

3. Lisäksi Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan jatkuminen ja Ukrainan kriittisiin siviili- ja energiainfrastruktuureihin kohdistuvien hyökkäysten voimistuminen aiheuttavat vakavia häiriöitä Ukrainan parlamentin lainsäädäntötyölle ja heikentävät Ukrainan hallinnollisia valmiuksia entisestään.

4. Tällä tiedonannolla korvataan tiedonanto C(2025) 1725 ja varmistetaan, että se vastaa edelleen tarkoitustaan eli tukee Ukrainan tukivälineen tavoitteita ja suojaa unionin taloudellisia etuja.

5. Ukraina-suunnitelman mukaisen rahoitustuen maksamisen ehtona on, että täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2024/1447 ([2]) liitteessä ja sen myöhemmissä muutoksissa ([3]) esitetyt ennalta määritellyt laadulliset ja määrälliset tavoitteet on saavutettu tyydyttävästi.

6. Asetuksessa (EU) 2024/792 ([4]) säädetään, että jos yhtä tai useampaa näistä tavoitteista ei ole saavutettu tyydyttävästi, komissio ilmoittaa siitä neuvostolle ja parlamentille ilman aiheetonta viivytystä ja voi keskeyttää kyseisiin tavoitteisiin kytketyn ei-takaisinmaksettavan rahoitustuen ja lainatuen maksamisen. Näin varmistetaan moitteettoman varainhoidon periaatteen (sellaisena kuin se on kirjattu SEUT-sopimuksen 310 artiklan 5 kohtaan, asetukseen (EU, Euratom) 2024/2509 ([5]) ja puitesopimuksen ([6]) 6 artiklan 8 kohtaan) noudattaminen.

7. Asetuksen (EU) 2024/792 26 artiklan 5 kohdassa edellytetään, että komissio laatii ohjeeksi menetelmän tavoitteiden osittaisen saavuttamisen tarkastelua varten.

8. Menetelmä edistää Ukraina-suunnitelman keskeytyksetöntä täytäntöönpanoa ottaen huomioon, että suunnitelma perustuu tuloksiin sekä uudistusten ja investointien yhdistelmään. Sillä luodaan edellytykset rahoituksen nopealle maksamiselle ja varmistetaan, että maksujen mahdollinen keskeyttäminen on oikeasuhteista ja ennakoitavissa ja että unionin taloudelliset edut suojataan.

([1]) EUVL C, C/2025/2114, 3.4.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/2114/oj.

([2]) Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2024/1447, annettu 14 päivänä toukokuuta 2024, Ukraina-suunnitelman arvioinnin hyväksymisestä (EUVL L, 2024/1447, 24.5.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1447/oj).

([3]) Ks. esimerkiksi neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2025/2157, annettu 17 päivänä lokakuuta 2025, Ukraina-suunnitelman arvioinnin hyväksymisestä annetun täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2024/1447 muuttamisesta (EUVL L, 2025/2157, 17.10.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/2157/oj).

([4]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/792, annettu 29 päivänä helmikuuta 2024, Ukrainan tukivälineen perustamisesta (EUVL L, 2024/792, 29.2.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj).

([5]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2024/2509, annettu 23 päivänä syyskuuta 2024, unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä (EUVL L, 2024/2509, 26.9.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj).

([6]) Euroopan unionin ja Ukrainan välinen puitesopimus Ukrainan tukivälineestä myönnettävän unionin rahoituksen täytäntöönpanoa koskevista erityisjärjestelyistä, tehty 22 päivänä toukokuuta 2024.

9. Ukrainan olisi jatkossakin varmistettava täysi sitoutuminen suunnitelman laadullisten ja määrällisten tavoitteiden saavuttamiseen sovitussa aikataulussa. Maksujen osittainen keskeyttäminen antaisi Ukrainalle lisäaikaa ratkaista täytäntöönpanoon liittyviä ongelmia samalla kun se saa osittaisen maksun niistä tavoitteista, jotka on saavutettu tyydyttävästi.

10. Jos tarkastelun kohteena olevat tavoitteet on saavutettu 12 kuukauden kuluessa ensimmäisestä kielteisestä arvioinnista, komissio laatii uuden arvion asetuksen (EU) 2024/792 26 artiklan 4 kohdassa säädettyä menettelyä noudattaen. Ensimmäiseksi se toimittaa neuvostolle ilman aiheetonta viivytystä ehdotuksen neuvoston täytäntöönpanopäätökseksi, jolla vahvistetaan maksuehtojen tyydyttävä täyttyminen. Komissio antaa neuvoston antaman päätöksen perusteella päätöksen, jolla hyväksytään pidätetyn määrän maksaminen.

11. Jos komissio katsoo, ettei Ukraina ole toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä 12 kuukauden kuluessa ensimmäisestä kielteisestä arvioinnista, se aloittaa asetuksen (EU) 2024/792 26 artiklan 6 kohdassa tarkoitetun menettelyn. Ensimmäiseksi se antaa Ukrainalle virallisen ilmoituksen siitä, että 12 kuukauden määräaika on umpeutunut ja että komission käytettävissä olevien tietojen perusteella tarvittavia toimenpiteitä ei ole toteutettu. Ukrainalla on tämän jälkeen kaksi kuukautta aikaa esittää asiaa koskevat huomautuksensa.

12. Jos komissio huomautukset saatuaan toteaa, ettei Ukraina ole toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä, se esittää ehdotuksen neuvoston täytäntöönpanopäätökseksi, jolla ei-takaisinmaksettavasta rahoitustuesta ja lainasta vähennetään asianomaisia laadullisia ja määrällisiä tavoitteita vastaava määrä. Asetuksen (EU) 2024/792 26 artiklan 6 kohdan mukaisesti neuvosto tekee ratkaisunsa pääsääntöisesti yhden kuukauden kuluessa komission ehdotuksen vastaanottamisesta. Se voi muuttaa komission ehdotusta ja hyväksyä muutetun ehdotuksen täytäntöönpanopäätöksellä, joka tehdään määräenemmistöllä.

13. Jos tavoite, joka on aiemmin katsottu tyydyttävästi saavutetuksi, mitätöityy eikä vastaa enää täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2024/1447, sellaisena kuin se on muutettuna täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2025/2157 ja myöhemmillä muutoksilla, liitettä, komissio soveltaa samaa menetelmää ja pidättää sitä vastaavan määrän seuraavasta maksuerästä sen jälkeen, kun tavoitteen mitätöityminen on vahvistettu. Asetuksen (EU) 2024/792 26 artiklan 3 kohdasta seuraa, että ennakkoehdon täyttymistä sekä laadullisten ja määrällisten tavoitteiden saavuttamista voidaan pitää tyydyttävänä, jos toimenpiteitä, jotka liittyvät Ukrainan jo tyydyttävästi saavuttamiin tavoitteisiin, ei ole kumottu. Jos komissio toteaa seuraavaa maksuerää arvioidessaan, että tavoite, joka on aiemmin todettu tyydyttävästi saavutetuksi, on mitätöitynyt, se ehdottaa neuvostolle sitä vastaavan määrän pidättämistä seuraavista suunnitelman mukaisista maksuista ja toimii sen jälkeen edellä esitetyllä tavalla.

14. Menetelmässä otetaan huomioon se, että kaikki tavoitteet eivät edistä suunnitelman tavoitteiden saavuttamista tasapuolisesti. Esimerkiksi strategian tai toimintasuunnitelman hyväksymiselle ei voida antaa samaa painoarvoa kuin lain voimaantulolle sen suhteen, miten ne suoraan edistävät tukivälineen tavoitteiden saavuttamista. Menetelmässä erotellaan suunnitelman kaksi tavoitetyyppiä seuraavasti:

   i) **Ensisijaiset tavoitteet**, joita ovat sellaisten Ukrainan lakien voimaantulo, jotka edellyttävät Ukrainan parlamentin hyväksyntää ja presidentin kanslian ratifiointia. Näiden tavoitteiden **kerroin on 2**.

   ii) **Tavanomaiset tavoitteet** eli kaikki muut kuin ensisijaisiin uudistuksiin liittyvät uudistustavoitteet (esim. määräysten, päätöslauselmien, strategioiden sekä toiminta- ja etenemissuunnitelmien hyväksyminen hallituksessa; tietoteknisten järjestelmien verkkoon kytkeminen; investointi-indikaattorista raportoiminen). Näiden tavoitteiden **kerroin on 1**.

15. Menetelmässä on seuraavat viisi vaihetta:

   i) **Tavoitearvon laskenta maksuerää kohti**

   Tavoitearvo on maksuerän kokonaismäärä (eli i) ei-takaisinmaksettavan rahoitustuen ja ii) lainatuen summa) jaettuna tavanomaisten tavoitteiden lukumäärällä kerrottuna yhdellä ja ensisijaisten tavoitteiden lukumäärällä kerrottuna kahdella.

$$s = \frac{m}{o + 2 * p}$$

Jossa s on tavoitearvo, m on maksuerän arvo, o vastaa maksuerän tavanomaisten tavoitteiden lukumäärää ja p ensisijaisten tavoitteiden lukumäärää.

ii) **Niiden yhden tai useamman tavoitteen keskeytysarvon laskenta, joita ei ole saavutettu tyydyttävästi**

Jotta komissio voi ottaa tavoitteiden erot asianmukaisesti huomioon, se soveltaa ensisijaisia ja tavanomaisia uudistuksia koskeviin tavoitteisiin kertoimia seuraavasti:

a) **Ensisijaiset tavoitteet** = tavoitearvo (laskettu i kohdan mukaisesti) kerrottuna kertoimella **2**.

b) **Tavanomaiset tavoitteet** = tavoitearvo (laskettu i kohdan mukaisesti) kerrottuna kertoimella **1**.

iii) **Keskeytysarvon mukauttaminen lieventävien tekijöiden huomioon ottamiseksi**

Keskeytysarvoa voidaan tarvittaessa mukauttaa lieventävien tekijöiden huomioon ottamiseksi. Tällaisia lieventäviä tekijöitä ovat muun muassa täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2024/1447, sellaisena kuin se on muutettuna täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2025/2157 ja myöhemmillä muutoksilla, liitteessä vahvistettuihin myöhempiin neljännesvuosittaisiin maksueriin liittyvien tavoitteiden ennenaikainen saavuttaminen. Tällaisessa tapauksessa keskeytysarvoa voidaan tarkistaa alaspäin määrällä, joka vastaa maksettavana olevan erän keskimääräistä tavoitearvoa, kerrottuna kertoimella 2, jos ennenaikaisesti saavutettu tavoite on ensisijainen tavoite, ja edellyttäen, että komissiolle on ilmoitettu asianmukaisesti tavoitteen ennenaikaisesta saavuttamisesta, Ukrainan toimittamassa maksupyynnössä on esitetty asianmukaiset perustelut ja tavoite katsotaan tyydyttävästi saavutetuksi. Kuhunkin tavoitteeseen, jota ei ole saavutettu tyydyttävästi, asianomaisessa maksuerässä osoitettua keskeytysarvoa pienennetään suhteellisesti ottaen huomioon ensisijaisten ja tavanomaisten uudistustavoitteiden kertoimet.

Toinen lieventävä tekijä on jonkin tavoitteen osittainen saavuttaminen. Jos Ukraina voi osoittaa, että tavoite on saavutettu osittain, keskeytysmäärää voidaan mukauttaa alaspäin siten, että keskeytysmäärä pysyy oikeassa suhteessa tavoitteen saavuttamatta jättämiseen. Tällainen lieventävä tekijä voidaan ottaa huomioon vain määrällisten tavoitteiden osalta edellyttäen, että niiden osittainen saavuttaminen on määritettävissä objektiivisesti.

Jos molempia lieventäviä tekijöitä sovelletaan yhdessä ja samassa maksuerässä, komissio soveltaa menetelmää ensin tavoitteiden ennenaikaisen saavuttamisen osalta.

Olisi säilytettävä riittävät kannustimet sellaisten tavoitteiden täyttämiseksi, joita ei ole saavutettu tyydyttävästi.

Neuvosto vahvistaa lieventävien tekijöiden soveltamisen ja määrittää lopullisen mukautetun keskeytysarvon asetuksen (EU) 2024/792 19, 20 ja 26 artiklan mukaisesti.

iv) **Rahoituslähteen nimeäminen kullekin tavoitteelle neljännesvuosittaisessa maksuerässä**

Täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2024/1447, sellaisena kuin se on muutettuna täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2025/2157 ja myöhemmillä muutoksilla, liitteessä ei nimetä rahoituslähdettä yksittäisille tavoitteille. Rahoituslähde täsmennetään asiaankuuluvissa, neljännesvuosittaista arviointia koskevissa neuvoston täytäntöönpanopäätöksissä. Tätä käytäntöä on jo sovellettu neuvoston täytäntöönpanopäätöksissä, jotka liittyvät Ukraina-suunnitelman kuuteen ensimmäiseen maksuerään. Komissio ehdottaa kussakin neljännesvuosittaisessa maksuerässä, mitkä tavoitteet rahoitetaan ei-takaisinmaksettavalla rahoitustuella ja mitkä lainatuella. Komissio päättää ehdotetusta jaosta harkintansa mukaan suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Komissio toimii ottaen huomioon Ukrainan tukivälineen tavoitteiden saavuttamiseen liittyvät edut. Jakoehdotuksessaan komissio noudattaa yleissääntöä, jonka mukaan tavoitteet, joita ei ole saavutettu tyydyttävästi, rahoitetaan ensisijaisesti ei-takaisinmaksettavalla rahoitustuella. Samalla se varmistaa, että asetuksen (EU) 2024/792 7 artiklan nojalla saataville asetetut lisärahoitusosuudet, jotka asetetaan käyttöön ei-takaisinmaksettavana tukena, käytetään tarkoituksenmukaisimmalla tavalla.

v) **Maksettavan tarkistetun määrän laskenta**

Mukautettu määrä, jonka maksaminen on keskeytetty, vähennetään käytettävissä olevasta rahoitustuesta sen mukaan, mikä sen rahoituslähteeksi on iv kohdan mukaisesti ehdotettu. Jos pidätetyn määrän arvo on suurempi kuin asianomaisessa neljännesvuosittaisessa maksuerässä saatavilla oleva ei-takaisinmaksettava rahoitustuki, erotus pidätetään lainatuesta. Pidätetty määrä ei voi olla suurempi kuin kyseiseen maksuerään osoitetun rahoituksen kokonaismäärä eli ei-takaisinmaksettavan tuen ja lainatuen summa. Jos lainatukeen kohdistuu vaikutuksia, maksettavan tarkistetun määrän laskennassa otetaan huomioon ennakkomaksun selvittäminen.

16. Komissio voi tarkistaa ja muuttaa tätä menetelmää sitä mukaa kuin sille kertyy kokemusta menetelmän soveltamisesta. Tämä menetelmä korvaa tiedonannossa C(2025)1725 esitetyn menetelmän.