C/2025/3966

20.8.2025 г.

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 8 юли 2025 година,

с която се допуска Финландия да се отклони от максималните темпове на растеж на нетните разходи, заложени от Съвета, съгласно Регламент (ЕС) 2024/1263

(Задействане на националната клауза за дерогация)

(C/2025/3966)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2024 г. за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета ([1]), и по-специално член 26 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като има предвид, че:

(1) Регламент (ЕС) 2024/1263 за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение, заедно с изменения Регламент (ЕО) № 1467/97 за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит ([2]) и изменената Директива 2011/85/ЕС на Съвета относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки ([3]) са основните елементи на реформираната рамка на ЕС за икономическо управление. Рамката цели насърчаване на стабилни и устойчиви публични финанси, устойчив и приобщаващ растеж и устойчивост чрез реформи и инвестиции, както и предотвратяване на прекомерни бюджетни дефицити. Тя насърчава националната ангажираност и има средносрочна насоченост, съчетана с ефективно и съгласувано прилагане на правилата.

(2) Максималните темпове на растеж на нетните разходи, заложени в препоръка на Съвета в съответствие с член 17, параграф 1 или член 19 от Регламент (ЕС) 2024/1263, са единственият оперативен референтен показател за годишния фискален надзор на всяка държава членка и са в центъра на новата рамка за икономическо управление. С максималните темпове на растеж на нетните разходи, заложени в посочената препоръка на Съвета, се установява бюджетно ограничение за четири или пет години, което се основава на четиригодишен период на корекция, който може да бъде удължен с допълнителен период до три години.

(3) Рамката осигурява гъвкавост при прилагането на правилата в случай на извънредни обстоятелства извън контрола на държавите членки, които оказват значително въздействие върху публичните финанси, в съответствие с член 26 от Регламент (ЕС) 2024/1263. В този случай по искане на държава членка и по препоръка на Комисията, основана на извършен анализ, Съветът може, в четириседмичен срок от препоръката на Комисията, да приеме препоръка, с която да допусне съответната държава членка да се отклони от максималните темпове на растеж на нетните си разходи, заложени от Съвета, когато i) извънредни обстоятелства извън контрола на държавата членка ii) оказват значително въздействие върху публичните финанси на тази държава членка и iii) при условие че това отклонение не застрашава фискалната устойчивост в средносрочен план. Съветът следва да определи срок за прилагането на това отклонение.

(4) На срещата си във Версай на 10– 11 март 2022 г. държавните и правителствените ръководители поеха ангажимент за укрепване на европейските отбранителни способности в контекста на руската военна агресия срещу Украйна. Тези цели бяха потвърдени в Стратегическия компас за сигурността и отбраната. В заключенията си относно европейската отбрана от 6 март 2025 г. Европейският съвет приветства намерението на Комисията да препоръча задействането по координиран начин на националната клауза за дерогация в Пакта за стабилност и растеж като непосредствена мярка.

([1]) ОВ L, 2024/1263, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета от 7 юли 1997 година за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит (ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 6, ELI: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1997/1467/2024-04-30).
([3]) Директива 2011/85/ЕС на Съвета от 8 ноември 2011 г. относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/2024-04-30).

(5) В съобщението си от 19 март 2025 г. ([4]) Комисията прикани всички държави членки да използват по координиран начин гъвкавостта, предоставена от националната клауза за дерогация, с цел максимално увеличаване на въздействието върху отбранителните способности на ЕС. Тази гъвкавост има за цел да улесни прехода към по-високи равнища на разходите за отбрана, при условие че не застрашава фискалната устойчивост в средносрочен план. В това съобщение се посочва, че със задействането на националната клауза за дерогация би се допуснало държавите членки да се отклонят от максималните темпове на растеж на нетните разходи, заложени от Съвета при одобряването на средносрочните фискално-структурни планове или при определянето на плановете за корекции по процедурата при прекомерен дефицит, доколкото това отклонение е оправдано от увеличение на разходите за отбрана спрямо референтната година и при условие че годишното превишение до 2028 г. няма да надхвърли 1,5 % от БВП. Увеличенията над този размер ще бъдат предмет на обичайните оценки на съответствието. Този максимален размер е необходим, за да се гарантира, че не е застрашена фискалната устойчивост, като същевременно се даде възможност на всички държави членки да се възползват от гъвкавостта в процеса на преминаване към по-високо равнище на разходите за отбрана. Точните суми ще бъдат определени, когато данните за бюджетните резултати станат налични, за да се гарантира, че допълнителната гъвкавост се използва само по предназначение.

(6) В препоръката си от 21 януари 2025 г. ([5]) Съветът одобри плана за нетните разходи на Финландия.

(7) На 30 април 2025 г. Финландия подаде искане до Съвета и Комисията за задействане на националната клауза за дерогация.

(8) В искането си Финландия посочва, че в контекста на повишено геополитическо напрежение продължаващата агресивна война на Русия срещу Украйна и заплахата от нея за европейската сигурност представляват екзистенциално предизвикателство за Съюза, което изисква значително увеличение на разходите за отбрана. Това е извънредно обстоятелство извън контрола на всяка държава членка.

(9) В искането си Финландия представя данни за общите разходи за отбрана (таблица 1). Освен това Финландия отчита, че нейният средносрочен план вече включва значително увеличение на разходите за отбрана през следващите години. Следователно увеличението на разходите за отбрана оказва значително въздействие върху публичните финанси на Финландия.

Таблица 1: Общ размер на разходите за отбрана във Финландия

	2021 г. а	2022 г. а	2023 г. а	2024 г. б	2025 г. в
Общи разходи за отбрана на сектор „Държавно управление“ (% от БВП)	1,2	1,2	1,4	1,6	2,1

Източник: а: Евростат; б: Информация, предоставена на Съвета и на Комисията от Финландия.

(10) Финландия смята, че увеличението на общите разходи за отбрана като съотношение към БВП от 2021 г. до 2025 г. ще бъде от порядъка на 0,9 процентни пункта и следователно ще допринесе за влошаване на салдото на сектор „Държавно управление“ и увеличаване на държавния дълг.

(11) При равни други условия увеличението на разходите през периода, обхванат от националната клауза за дерогация, ще доведе до по-голям държавен дълг и по-голям дефицит до края на този период. Индикативните прогнози, изготвени от Комисията и допускащи до 2028 г. линейно усвояване на пълното увеличение на държавните разходи, позволено с настоящата препоръка, показват, че съотношението на дефицита към БВП и съотношението на дълга към БВП през 2028 г. ще бъдат съответно 2,1 процентни пункта и 4,4 процентни пункта по-високи, отколкото ако нетните разходи нараснат в съответствие с плана, определен в Препоръка C/2025/656 на Съвета. Това вероятно ще изисква допълнителна фискална корекция след периода на задействане на националната клауза за дерогация, за да се изпълнят изискванията на фискалната рамка, включително за да се гарантира, че съотношението на дълга към БВП следва или продължава да следва правдоподобно низходяща тенденция или остава на разумни равнища под 60 % от БВП в средносрочен план и че дефицитът остава или е сведен под 3 % от БВП и се поддържа под референтната стойност в средносрочен план. Финландия отчита, че в бъдеще може да бъдат необходими политики за запазване на фискалната устойчивост и спазване на фискалните правила в средносрочен план поради структурно по-високите разходи за отбрана. Ограниченото прогнозирано увеличение на равнищата на дефицита и дълга вследствие на националната клауза за дерогация, съпътствано от ангажимента на властите да внесат необходимата корекция, за да изпълнят всички изисквания на фискалната рамка в следващия набор от планове, гарантират запазването на фискалната устойчивост в средносрочен план.

([4]) Съобщение на Комисията (C(2025) 2000 final) от 19 март 2025 г.

([5]) Препоръка на Съвета от 21 януари 2025 г. за одобряване на националния средносрочен фискално-структурен план на Финландия (ОВ C, C/2025/656, 10.2.2025 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/656/oj).

(12) Механизмът за гарантиране на устойчивостта на обслужването на дълга и механизмът за гарантиране на устойчивостта при дефицит по членове 7 и 8 от Регламент (ЕС) 2024/1263 бяха взети предвид при установяването на плана за нетните разходи, определен от Съвета. Разрешеното отклонение следва да се изчислява след приспадане на въздействието на механизма за гарантиране на устойчивостта на обслужването на дълга и на механизма за гарантиране на устойчивостта при дефицит. Тези механизми бяха установени с Регламент (ЕС) 2024/1263, за да се гарантира, че държавите членки прилагат минимална фискална корекция и могат да бъдат по-стриктни от това, което се изисква от основания на устойчивостта подход. Да не се вземат предвид тези механизми при определянето на гъвкавостта, която може да бъде предоставена по време на задействането на националната клауза за дерогация, гарантира, че условието за устойчивост на националната клауза за дерогация се прилага еднакво за всички държави членки. Според Комисията след приспадане на въздействието на механизма за гарантиране на устойчивостта на обслужването на дълга и на механизма за гарантиране на устойчивостта при дефицит максималните темпове на растеж на нетните разходи, определени от Съвета, ще съответстват на посоченото в таблица 2.

Таблица 2: Максимален ръст на нетните разходи със и без механизма за гарантиране на устойчивостта на обслужването на дълга и механизма за гарантиране на устойчивостта при дефицит (годишен и кумулативен темп на растеж, в номинално изражение)

		2025 г.	2026 г.	2027 г.	2028 г.
Както е посочено в Препоръка на Съвета за одобряване на националния средносрочен фискално-структурен план на Финландия а)					
	Годишен	1,6	1,9	2,6	2,6
	Кумулативен (*)	5,3	7,4	10,1	13,0
Без въздействието на механизма за гарантиране на устойчивостта на обслужването на дълга и механизма за гарантиране на устойчивостта при дефицит б)					
	Годишен	2,6	2,7	2,7	2,8
	Кумулативен (*)	6,4	9,2	12,2	15,2

(*) Кумулативните темпове на растеж се изчисляват въз основа на базовата година 2023.

Източник: а) Препоръка на Съвета от 21 януари 2025 г. за одобряване на националния средносрочен фискално-структурен план на Финландия; б) данни, предоставени от Комисията.

(13) Данните за разходите за отбрана на сектор „Държавно управление“ се съставят и публикуват от националните статистически органи и Евростат в съответствие с Международната класификация на функциите на държавното управление (КОФОГ) ([6]) в рамките на Европейската система от национални сметки (ЕСС 2010) ([7]). Тези данни са подходящи за оценка на въздействието на разходите за отбрана върху държавния дефицит, дълг и нетни разходи, както и върху свързаните с тях понятия. Евростат, в тясно сътрудничество с националните статистически органи, ще установи процес на събиране на данни. Отправната точка следва да бъдат категориите по КОФОГ в областта на отбраната, като същевременно се вземе предвид определението на НАТО и се запази възможността за преодоляване на аномалии, които могат да се дължат на различията в съответните системи за годишно докладване. Процесът на събиране на данни трябва да бъде приведен в съответствие със сроковете за докладване по процедурата при прекомерен дефицит (ППДф).

(14) Освен това за някои от договорите за военно оборудване, подписани по време на срока на задействане на националната клауза за дерогация, доставката може да се осъществи на по-късен етап, което ще окаже въздействие върху публичните финанси едва след срока на задействане на клаузата. За да се предвиди този случай, гъвкавостта, предоставена съгласно националната клауза за дерогация, следва да се прилага и за разходите за отбрана, свързани с такава по-късна доставка, при условие че съответните договори са подписани по време на срока на задействане на клаузата и че тези отложени разходи за отбрана остават в рамките на горепосочения общ таван.

([6]) Наръчник за източниците и методите за съставяне на статистически данни по КОФОГ – Класификация на функциите на държавното управление (КОФОГ) – издание от 2019 г.

([7]) Регламент (ЕС) № 549/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 година относно Европейската система от национални и регионални сметки в Европейския съюз (ОВ L 174, 26.6.2013 г., стр. 1).

(15) Разходите, финансирани чрез заеми, предоставени от новия инструмент „Мерки за сигурността на Европа (SAFE)“ ([8]) с цел укрепване на европейската отбранителна промишленост, автоматично ще се ползват от горепосочената гъвкавост. За тази цел държавите членки ще докладват на Евростат за всички свързани с отбраната разходи, направени в рамките на инструмента SAFE по категориите „отбранителни продукти“ и „други продукти за отбранителни цели“, както са определени в предложението за регламент за създаване на инструмента SAFE.

(16) С настоящата препоръка не се изменят определенията за държавен дефицит, дълг и нетни разходи, както и свързаните с тях понятия. Данните, основани на тези понятия, следва да бъдат събрани и докладвани от Финландия в съответствие с регламенти (ЕС) 2024/1263, (ЕО) № 479/2009 ([9]) и (ЕС) № 549/2013,

ПРЕПОРЪЧВА:

1. През периода 2025 – 2028 г. се допуска Финландия да се отклони от максималните темпове на растеж на нетните разходи, заложени в Препоръка C/2025/656, и да ги надвиши, доколкото нетните разходи над тези максимални темпове на растеж не надхвърлят:

   а) i) увеличението на разходите за отбрана като процент от БВП от 2021 г. насам; ii) при условие че отклонението над максималните темпове на растеж на нетните разходи не е повече от 1,5 % от БВП.

   б) въздействието върху максималните темпове на растеж на нетните разходи по дълга предпазна мярка за устойчивост и предпазна мярка за устойчивост на дефицита, установени в член 7 и член 8 от Регламент (ЕС) 2024/1263.

2. През годините след 2028 г. Финландия все още може да се отклонява и да надвишава максималните темпове на растеж на нетните разходи, заложени в препоръка на Съвета в съответствие с член 17 или член 19 от Регламент (ЕС) 2024/1263, доколкото нетните разходи над тези максимални темпове на растеж са свързани с доставки на военно оборудване, договорени преди края на 2028 г., и остават в рамките на горепосочения общ таван.

3. В съответствие с член 22, параграф 7 от Регламент (ЕС) 2024/1263 отклоненията от максималните темпове на растеж на нетните разходи, заложени от Съвета, които се допускат с настоящата препоръка, няма да се вписват като дебити в контролния общ баланс на Финландия.

4. За да се гарантира правилното вписване на допълнителните разходи, Финландия следва да включи действителните и планираните данни за общите разходи за отбрана (раздел 02 на КОФОГ), включително инвестициите в отбраната (раздел 02 P.51 на КОФОГ), и всички разходи, които ще бъдат финансирани със заеми по SAFE, които не са обхванати от раздел 02 на КОФОГ:

   а) за годините T-4, T-3, T-2 и T-1 (като годината T е текущата година) в доклада до Комисията (Евростат) в съответствие с Регламент (ЕС) № 479/2009 на Съвета;

   б) за годините от 2021 до година T (текущата година) в националните средносрочни фискално-структурни планове и в годишните доклади за напредъка в съответствие с член 11, параграф 1, член 15 и член 21, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2024/1263;

   в) за годините T (текущата година) и T+1 в проектите на бюджетни планове в съответствие с Регламент (ЕС) № 472/2013.

Адресат на настоящата препоръка е Финландия.

Съставено в Брюксел на 8 юли 2025 година.

За Съвета

Председател

S. LOSE

([8]) Регламент (ЕС) 2025/1106 на Съвета от 27 май 2025 година за създаване на инструмента „Мерки за сигурността на Европа (SAFE) чрез укрепване на европейската отбранителна промишленост“ (ОВ L, 2025/1106, 28.5.2025 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/1106/oj).

([9]) Регламент на Съвета (ЕО) № 479/2009 от 25 май 2009 година за прилагане на Протокола за процедурата при прекомерен дефицит, приложен към Договора за създаване на Европейската общност (ОВ L 145, 10.6.2009г., стр. 1).