C/2026/6151

19.11.2026

NÕUKOGU SOOVITUS,

9. november 2026,

millega lubatakse Itaalial määruse (EL) 2024/1263 kohaselt nõukogu kehtestatud netokulude maksimaalsetest kasvumääradest kõrvale kalduda (riikide vabastusklausli aktiveerimine)

(C/2026/6151)

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 121,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2024. aasta määrust (EL) 2024/1263 majanduspoliitika tulemusliku koordineerimise ja mitmepoolse eelarvejärelevalve kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 1466/97, ([1]) eriti selle artiklit 26,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitust

ning arvestades järgmist:

(1) ELi reformitud majandusjuhtimise raamistiku põhielemendid on määrus (EL) 2024/1263, muudetud nõukogu määrus (EÜ) nr 1467/97 ([2]) ning muudetud nõukogu direktiiv 2011/85/EL ([3]). Raamistiku eesmärk on edendada reformide ja investeeringute kaudu usaldusväärset ja jätkusuutlikku riigi rahandust ning kestlikku ja kaasavat majanduskasvu ja vastupanuvõimet ning vältida valitsemissektori ülemäärast eelarvepuudujääki. Sellega edendatakse riikide isevastutust ja keskendutakse keskpikale perspektiivile ning tagatakse nõuete tõhus ja sidus täitmine.

(2) Määruse (EL) 2024/1263 artikli 17 lõike 1, artikli 19 või artikli 20 kohaselt nõukogu soovituses kehtestatud netokulude maksimaalsed kasvumäärad toimivad iga liikmesriigi iga-aastase eelarvejärelevalve ühtse tegevusnäitajana ja on majandusjuhtimise raamistiku keskne element. Kõnealuse nõukogu soovituse kohaste netokulude maksimaalsete kasvumääradega kehtestatakse nelja- või viieaastane eelarvepiirang, mis põhineb nelja-aastasel kohandamisperioodil, millele võib lisanduda veel kuni kolm aastat.

([1]) ELT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) Nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrus (EÜ) nr 1467/97 ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse rakendamise kiirendamise ja selgitamise kohta (EÜT L 209, 2.8.1997, lk 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).
([3]) Nõukogu 8. novembri 2011. aasta direktiiv 2011/85/EL liikmesriikide eelarveraamistiku nõuete kohta (ELT L 306, 23.11.2011, lk 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

(3) Kooskõlas määruse (EL) 2024/1263 artikliga 26 (riikide vabastusklauslid) on raamistikus ette nähtud paindlikkus reeglite kohaldamisel, kui esineb liikmesriikide kontrolli alt väljas olevaid erandlikke asjaolusid, mis avaldavad suurt mõju riigi rahandusele. Nimetatud juhul võib nõukogu liikmesriigi taotlusel ning komisjoni analüüsi ja vastava soovituse alusel nelja nädala jooksul alates komisjoni soovitusest vastu võtta soovituse, mis võimaldab liikmesriigil nõukogu kehtestatud netokulude maksimaalsetest kasvumääradest kõrvale kalduda, kui i) esineb liikmesriigi kontrolli alt väljas olevaid erandlikke asjaolusid, mis ii) avaldavad suurt mõju asjaomase liikmesriigi rahandusele, ja iii) tingimusel et selline kõrvalekalle ei ohusta riigi rahanduse jätkusuutlikkust keskpikas perspektiivis. Sellise kõrvalekalde kestuse määrab nõukogu.

(4) 10. ja 11. märtsil 2022 Versailles's kohtunud riigipead ja valitsusjuhid võtsid Venemaa Ukraina-vastase sõjalise agressiooni tõttu kohustuse suurendada Euroopa kaitsevõimet. Neid eesmärke korrati julgeoleku- ja kaitsevaldkonna strateegilises kompassis. Euroopa Ülemkogu tervitas oma 6. märtsi 2025. aasta järeldustes Euroopa kaitse kohta komisjoni kavatsust soovitada kohese meetmena aktiveerida koordineeritud viisil stabiilsuse ja kasvu pakti kohane riikide vabastusklausel.

(5) Komisjon kutsus oma 19. märtsi 2025. aasta teatises ([4]) kõiki liikmesriike üles kasutama riikide vabastusklausliga ette nähtud paindlikkust koordineeritud viisil, et maksimeerida mõju ELi kaitsevõimele. Vabastusklausliga ette nähtud paindlikkuse eesmärk on hõlbustada üleminekut suurematele kaitsekulutustele, tingimusel et see ei ohusta riigi rahanduse jätkusuutlikkust keskpikal perioodil. Kõnealuse teatise kohaselt võimaldaks riikide vabastusklausli aktiveerimine liikmesriikidel kalduda kõrvale netokulude maksimaalsetest kasvumääradest, mille nõukogu on kehtestanud keskpika perioodi eelarve- ja struktuurikavade heakskiitmisel või ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse raames korrigeeriva kava kehtestamisel, kuivõrd selline kõrvalekaldumine on põhjendatud kaitsekulutuste suurenemisega võrreldes võrdlusaastaga ning kui netokulude maksimaalseid kasvumäärasid ületav kõrvalekalle aastas ei ole 2028. aastani suurem kui 1,5 % SKPst. Selle summa ületamise korral hinnatakse nõuetele vastavust tavapärasel viisil. Maksimummäär on vajalik selleks, et riikide rahanduse jätkusuutlikkus ei satuks ohtu, kuid samal ajal saaksid kõik liikmesriigid kaitsekulutusi suurendades paindlikkusest kasu. Täpsed summad määratakse kindlaks siis, kui eelarve täitmise andmed on kättesaadavad, tagamaks, et täiendavat paindlikkust kasutatakse üksnes ettenähtud eesmärgil.

(6) Komisjon teatas oma 3. juuni 2026. aasta teatises, et riikide vabastusklausli kohaldamisala on võimalik laiendada, et hõlmata meetmeid, mille kohta liikmesriigid on teinud otsuse pärast 28. veebruari 2026 ning mis tugevdavad Euroopa energiasüsteemi struktuurset vastupanuvõimet ja kiirendavad fossiilkütustest loobumist (edaspidi „energiajulgeolekumeetmed“) ([5]). 18. augustil 2026 avaldas komisjon teatise lisasuunistega liikmesriikidele energiajulgeolekumeetmete täiendava paindlikkuse ulatuse ja ülesehituse kohta ([6]). Meetmeid tuleks riiklikult rahastada, millel on otsene mõju eelarvele ja mille kohta tehti otsus pärast 28. veebruari 2026, need peaksid olema sihipärased ja kulutõhusad ning kavandatud nii, et nende mõju süsinikuheite vähendamisele ja/või energiasäästule oleks võimalikult suur ning need tugevdaksid Euroopa energiajulgeolekut. Selleks et tagada, et riigi rahanduse jätkusuutlikkus ei satuks ohtu ja piirata eelarve kohandamise vajalikku suurendamist järgnevatel perioodidel, jääb kehtiv ülemmäär 1,5 % SKPst samaks ning seda kohaldatakse nii kaitse- kui ka energiaalase paindlikkuse suhtes. Lisaks ei tohiks energiajulgeolekumeetmete puhul lubatud paindlikkus ületada 0,3 % SKPst aastas, samas kui nende meetmete kumulatiivne paindlikkus ei tohiks 2028. aasta lõpuks ületada 0,6 % SKPst.

(7) Nõukogu 21. jaanuari 2025. aasta soovitusega ([7]) kiideti heaks Itaalia netokulude kava. Lisaks kehtestati nõukogu 21. jaanuari 2025. aasta soovitusega ([8]) Itaalia jaoks korrigeeriv netokulude kava kuni 2026. aastani. Riikide vabastusklausliga ette nähtud paindlikkust võetakse arvesse ka ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse rakendamisel ja selle hindamisel, kas Itaalia on võtnud tulemuslikke meetmeid.

([4]) Komisjoni 19. märtsi 2025. aasta teatis (C(2025) 2000 final).
([5]) Komisjoni teatis 2026. aasta Euroopa poolaasta kevadpaketi kohta (COM(2026) 200 final).
([6]) Komisjoni teatis „Suunised liikmesriikidele riikide vabastusklausli kohaldamisala laiendamise kohta energiajulgeolekumeetmetele“ (ELT C, C/2026/4514, 18.8.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2026/4514/oj).
([7]) Nõukogu 21. jaanuari 2025. aasta soovitus, millega kiidetakse heaks Itaalia riiklik keskpika perioodi eelarve- ja struktuurikava (ELT C, C/2025/651, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/651/oj).
([8]) Nõukogu soovitus ülemäärase eelarvepuudujäägi kõrvaldamiseks Itaalias, dok 5035/25. Kättesaadav: https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/b14462ba-d50b-4360-b538-086ce2360b17_en?filename=ecofin_5035_it.pdf.

(8) 11. septembril 2026 esitas Itaalia nõukogule ja komisjonile taotluse, et tema suhtes aktiveeritaks riikide vabastusklausel seoses kaitse- ja energiajulgeoleku kulutustega.

(9) Itaalia rõhutas oma taotluses Venemaa jätkuva Ukraina-vastase agressioonisõja tagajärgi, mille tõttu ta peab oma kaitsekulutusi märkimisväärselt suurendama. Tegemist on erandlike asjaoludega, mis ei ole liikmesriigi kontrolli all.

(10) Oma taotluses esitab Itaalia andmed kaitsekulutuste kogusumma kohta kuni 2026. aastani (tabel 1) ja näeb 2028. aasta lõpuks ette täiendavad kaitsekulutused kuni 0,9 protsendipunkti SKPst. Suurendamine kajastaks nii uusi mitmeaastaseid investeerimisprogramme kui ka täiendavaid jooksvaid kulusid, sealhulgas suuremaid personali- ja muid tegevuskulusid. Seetõttu on kaitsekulutuste suurenemisel tugev mõju Itaalia riigi rahandusele ning see halvendab valitsemissektori eelarvepositsiooni ja suurendab valitsemissektori võlga.

Tabel 1

Itaalia kaitsekulutused kokku

	2021 a	2022 a	2023 a	2024 a	2025 b	2026 b
Valitsemissektori kaitsekulutused kokku (% SKPst)	1,4	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3

Allikas: a: Eurostat, b: teave, mille Itaalia on esitanud nõukogule ja komisjonile.

(11) Valitsemissektori kaitsekulutuste andmeid koostavad ja avaldavad riiklikud statistikaasutused ja Eurostat kooskõlas Euroopa rahvamajanduse arvepidamise süsteemi (ESA2010) ([9]) kohase rahvusvahelise valitsemisfunktsioonide klassifikaatoriga (COFOG) ([10]). Need andmed on asjakohased, et hinnata kaitsekulutuste mõju valitsemissektori eelarvepuudujäägile, võlale ja netokuludele ning nendega seotud kontseptsioonidele. Eurostat on tihedas koostöös riikide statistikaasutustega ette näinud andmekogumise protsessi. Lähtepunktiks peaksid olema COFOGi kaitsekategooriad, kuid arvesse tuleks võtta ka NATO kasutatavat määratlust ja säilitada võimalus võtta arvesse ebakõlasid, mis võivad tuleneda asjaomaste iga-aastase aruandluse süsteemide erinevustest. Andmekogumise protsess on kooskõlas aruandlusnõuetega, mis on kehtestatud nõukogu määrusega (EÜ) nr 479/2009 ([11]).

(12) Ka on võimalik, et riikide vabastusklausli aktiiveerituse perioodil sõlmitud mõne sõjalise varustuse lepingu puhul toimuvad tarned hiljem ning need mõjutavad riigi rahandust seega alles pärast klausli aktiiveerituse perioodi. Selle võimaluse arvessevõtmiseks tuleks riikide vabastusklausli alusel võimaldatavat paindlikkust kohaldada ka selliste hilisema tarnega seotud kaitsekulutuste suhtes, tingimusel et vastavad lepingud allkirjastati klausli aktiveerituse perioodil ning et kõnealused kaitsekulutused ei ületa eespool nimetatud ülemmäära.

([9]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. mai 2013. aasta määrus (EL) nr 549/2013 Euroopa Liidus kasutatava Euroopa rahvamajanduse ja regionaalse arvepidamise süsteemi kohta (ELT L 174, 26.6.2013, lk 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/549/oj).

([10]) „Manual on sources and methods for the compilation of COFOG statistics – Classification of the Functions of Government (COFOG)" (COFOGi statistika koostamise allikate ja meetodite käsiraamat – valitsemisfunktsioonide klassifikaator (COFOG)), 2019. aasta väljaanne.

([11]) Nõukogu 25. mai 2009. aasta määrus (EÜ) nr 479/2009 Euroopa Ühenduse asutamislepingule lisatud ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlust käsitleva protokolli kohaldamise kohta (ELT L 145, 10.6.2009, lk 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2009/479/oj).

(13) Selliste kulutuste suhtes, mida rahastatakse laenudega, mis antakse nõukogu määruse (EL) 2025/1106 alusel, ([12]) hakkaks eespool osutatud paindlikkus kehtima automaatselt. Selleks tuleks liikmesriikidel teatada Eurostatile kõigist kaitsekulutustest, mis on tehtud SAFE-rahastamisvahendi raames määruses (EL) 2025/1106 määratletud kategooriates „kaitseotstarbelised tooted“ ja „muud kaitse eesmärgil kasutatavad tooted“.

(14) Itaalia rõhutab 11. septembri 2026. aasta taotluses ka Pärsia lahe piirkonnas toimuva sõjalise tegevuse tagajärgi, mis ohustavad Euroopa pikaajalist energiajulgeolekut. Selline olukord kujutab endast erakorralist asjaolu, mis ei ole liikmesriigi kontrolli all ja nõuab valitsemissektori kulutuste märkimisväärset suurendamist, et vähendada sõltuvust imporditud fossiilkütustest ja sellega seotud haavatavust ning seega aitab selline valitsemissektori kulutuste suurenemine kaasa energiajulgeoleku tagamisele.

(15) Itaalia esitab oma taotluses esialgse loetelu kavandatud energiajulgeolekumeetmetest, mis esialgse hinnangu kohaselt võivad kuuluda energiajulgeoleku paindlikkuse kohaldamisalasse. See esialgne hinnang ei mõjuta komisjoni edasisi toetuskõlblikkuse hindamisi. Nende meetmetega kavandatakse investeeringuid näiteks elamute elektrifitseerimisse, era- ja avalike hoonete ja rajatiste, sealhulgas koolide, ülikoolide ja tervishoiuasutuste energiatõhususe parandamisse, taastuvenergialahenduste, sealhulgas fotogalvaaniliste süsteemide kasutuselevõttu, sihtotstarbelisi rahalisi stiimuleid, mis on seotud investeeringutega süsinikuheite vähendamisse, investeeringuid raudteetransporti, ühistransporti ja säästvasse linnaliikuvusse, samuti taastuvenergia tootmise, energia salvestamise, energiasüsteemi paindlikkuse ja biokütuste laiendamisse.

(16) Komisjon hindab korrapärase eelarvejärelevalve raames rahastamiskõlblikkust konkreetsete meetmete ulatuse, täiendavuse, sihipärasuse, kulutõhususe ja eelarvemõju seisukohast. Selle eesmärk on määrata kindlaks energiajulgeolekumeetmetest tulenev paindlikkus, mida tuleks arvesse võtta Itaalia kontrollikonto loomisel ja netokulude soovitatud maksimaalsetele kasvumääradele vastavuse hindamisel.

(17) Selleks peaks Itaalia kaks korda aastas esitama komisjonile loetelu konkreetsetest energiajulgeolekumeetmetest, mida ta peab riikide vabastusklausli alusel paindlikuks, ning esitama tõendid nende toetuskõlblikkuse ja eelarvemõju kohta. Selline energiajulgeolekumeetmeid käsitlev korrapärane aruandlus on osa kaks korda aastas toimuvast eelarvejärelevalve protsessist. Kevadine aruanne peaks sisaldama eelmise aasta meetmeid ja nende eelarvekulu ning jooksva aasta prognoosi, samas kui sügisene aruanne peaks sisaldama nii jooksva kui ka järgmise aasta meetmeid, mis on vastu võetud või millest on piisava üksikasjalikkusega teatatud. See võimaldab komisjonil võtta oma eelarvejärelevalves arvesse konkreetseid meetmeid energiajulgeoleku suurendamiseks, järgides iga-aastast maksimaalset ülempiiri 0,3 % SKPst ja kumulatiivset ülempiiri 0,6 % SKPst.

([12]) Nõukogu 27. mai 2025. aasta määrus (EL) 2025/1106, millega luuakse rahastamisvahend „Euroopa julgeolekumeetmed (SAFE) Euroopa kaitsetööstuse tugevdamiseks“ (ELT L, 2025/1106, 28.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/1106/oj).

(18) Kui muud tingimused jäävad samaks, toovad suurenenud netokulud riikide vabastusklausliga hõlmatud perioodil selle perioodi lõpuks kaasa valitsemissektori võla suurenemise ja suurema eelarvepuudujäägi. Komisjoni esialgsed prognoosid ühes eeldusega, et käesoleva soovitusega lubatud valitsemissektori kulude suurendamine on 2028. aastaks lineaarselt täielikult ellu viidud (st täielikult kasutatakse ära lubatud 1,5 % SKPst), osutavad sellele, et eelarvepuudujäägi suhe SKPsse ja valitsemissektori võla suhe SKPsse on 2028. aastal vastavalt 1,1 protsendipunkti ja 1,3 protsendipunkti suurem kui juhul, kui netokulud suureneksid kooskõlas nõukogu soovituses C/2025/651 sätestatud kavaga. Selleks oleks tõenäoliselt vaja teha pärast riikide vabastusklausli aktiiveerituse perioodi täiendavaid eelarvekohandusi, et täita eelarveraamistiku nõudeid, sealhulgas tagada, et võla suhe SKPsse viiakse või jääb usutavasse langustrendi või see jääb keskpika perioodi jooksul mõistlikule tasemele allapoole 60 % SKPst ning et eelarvepuudujääk jääb või viiakse allapoole 3 % SKPst ja see püsib keskpikas perspektiivis nimetatud kontrollväärtusest allpool. Itaalia tunnistab, et tulevikus võib struktuurselt suuremate kaitse- ja energiajulgeoleku tagamise kulutuste tõttu vaja minna poliitikameetmeid, mille abil säilitada keskpikal perioodil riigi rahanduse jätkusuutlikkus ja vastavus eelarvereeglitele. Riikide vabastusklausli aktiveerimisest tingitud eelarvepuudujäägi ja võla tasemete prognoositud piiratud kasv ning Itaalia kohustus teha järgmises kavas vajalik kohandus kõikide eelarveraamistiku nõuete täitmiseks tagavad riigi rahanduse jätkusuutlikkuse säilimise keskpikal perioodil.

(19) Käesoleva soovitusega ei muudeta valitsemissektori eelarve puudujäägi, võla ja netokulude määratlusi ega nendega seotud kontseptsioone. Nendel kontseptsioonidel põhinevad andmed peab Itaalia koostama ja esitama kooskõlas määrustega (EL) 2024/1263, (EÜ) nr 479/2009 ja (EL) nr 549/2013,

SOOVITAB JÄRGMIST:

1. Itaalial on kuni 2028. aastani lubatud soovituses C/2025/651 sätestatud netokulude maksimaalsetest kasvumääradest kõrvale kalduda ja neid ületada, kuivõrd need maksimaalseid kasvumäärasid ületavad netokulud ei ületa

   i) järgmiste elementide summat:

      a) kaitsekulutuste suurenemine protsendina SKPst alates 2024. aastast (vaatlusaasta),

      b) ajavahemikul 2026–2028 energiajulgeolekut suurendavate toetuskõlblike meetmete eelarvekulu, mille ülemmäär on samal ajavahemikul 0,3 % SKPst aastas ja kumulatiivselt 0,6 % SKPst;

   ii) tingimusel et netokulude maksimaalseid kasvumäärasid ületav kogukõrvalekalle ei ole suurem kui 1,5 % SKPst.

2. 2028. aastale järgnevatel aastatel võib Itaalia endiselt määruse (EL) 2024/1263 artiklite 17, 19 või 20 kohases nõukogu soovituses kehtestatud netokulude maksimaalsetest kasvumääradest kõrvale kalduda ja neid ületada niivõrd, kui neid maksimaalseid kasvumäärasid ületavad netokulud on seotud kaitseotstarbelise varustuse tarne lepingutega, mis on sõlmitud enne 2028. aasta lõppu, ega ületa eespool nimetatud üldist ülemmäära.

3. Kooskõlas määruse (EL) 2024/1263 artikli 22 lõikega 7 ei kirjendata käesoleva soovituse alusel lubatud kõrvalekaldeid nõukogu kehtestatud netokulude maksimaalsetest kasvumääradest Itaalia kontrollikontol deebetina.

4. Selleks et tagada lisakulutuste korrektne kirjendamine, peab Itaalia esitama andmed tegelike ja kavandatud kaitsekulutuste (COFOGi jagu 02) (sealhulgas kaitseinvesteeringute (COFOGi jagu 02 P.51)) kogusummade ning COFOG-02 alt välja jäävatest SAFE-laenudest rahastatavate kulutuste kohta:

   a) aastate 2021 kuni T–1 (aasta T on jooksev aasta) kohta komisjonile (Eurostatile) määruse (EÜ) nr 479/2009 kohaselt esitatavas aruandluses;

   b) aastate 2021 kuni T (jooksev aasta) kohta määruse (EL) 2024/1263 artikli 11 lõike 1 ja artikli 15 ning artikli 21 lõike 1 kohaselt esitatavates riiklikes keskpika perioodi eelarve- ja struktuurikavades ning iga-aastastes eduaruannetes;

c) aastate T (jooksev aasta) ja T+1 kohta Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 473/2013 ([13]) kohaselt eelarvekavades.

5. Selleks et tagada lisakulutuste korrektne kirjendamine, peab Itaalia esitama komisjonile 2026.–2028. aastal käesoleva soovituse kohaldamiseks aruande konkreetsete meetmete kohta, millega suurendatakse energiajulgeolekut. Komisjonile esitatavas aruandluses konkreetsete meetmete kohta tuleks järgida komisjoni aruandevormi, mis sisaldab teavet rakendamise seisu kohta, toetuskõlblikkust käsitlevaid tõendeid ning läbipaistval ja usaldusväärsel viisil kvantifitseeritud hinnangulist eelarvemõju. Aruanne esitatakse kaks korda aastas, kevadel 15. aprilliks ja sügisel eelarvekavade raames 15. oktoobriks.

Käesolev soovitus on adresseeritud Itaalia Vabariigile.

Brüssel, 9. november 2026

Nõukogu nimel

eesistuja

S. HARRIS

([13]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. mai 2013. aasta määrus (EL) nr 473/2013 euroala liikmesriikide eelarvekavade seire ja hindamise ning nende ülemäärase eelarvepuudujäägi korrigeerimise tagamise ühiste eeskirjade kohta (ELT L 140, 27.5.2013, lk 11, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/473/oj).