ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 11.12.2025
COM(2025) 781 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με τις ενδεχόμενες υποχρεώσεις που απορρέουν από δημοσιονομικές εγγυήσεις και χρηματοδοτική συνδρομή και τη βιωσιμότητα των εν λόγω ενδεχόμενων υποχρεώσεων

Κατάσταση στις 31 Δεκεμβρίου 2024

Πίνακας περιεχομένων

1. Εισαγωγή 2

2. Ανάλυση των διαφόρων πηγών ενδεχόμενων υποχρεώσεων 6

2.1 Δημοσιονομικές εγγυήσεις 6

2.2 Προβλεπόμενα δάνεια για χρηματοδοτική συνδρομή σε τρίτες χώρες 8

2.3 Καλυπτόμενα από το περιθώριο δάνεια 10

2.4 Επισκόπηση των ενδεχόμενων υποχρεώσεων στο τέλος του 2024 13

3. Αξιολόγηση της βιωσιμότητας των ενδεχόμενων υποχρεώσεων της ΕΕ 16

3.1 Πλαίσιο αξιολόγησης 16

3.2 Αξιολόγηση της βιωσιμότητας των προβλεπόμενων ενδεχόμενων υποχρεώσεων 16

3.3 Αξιολόγηση της βιωσιμότητας των καλυπτόμενων από το περιθώριο ενδεχόμενων υποχρεώσεων 22

4. Συμπεράσματα 26

5. Παραρτήματα: 28

Βιωσιμότητα και περιθώριο όσον αφορά το μόνιμο ανώτατο όριο των ιδίων πόρων (σε δισ. EUR, σε τρέχουσες τιμές) 28

Βιωσιμότητα και περιθώριο όσον αφορά το προσωρινό ανώτατο όριο των ιδίων πόρων του NGEU (σε δισ. EUR, σε τρέχουσες τιμές) 29

1. Εισαγωγή

Η παρούσα έκθεση εκδίδεται σύμφωνα με τις απαιτήσεις του άρθρου 256 του δημοσιονομικού κανονισμού[1] θα πρέπει να διαβάζεται σε συνδυασμό με:

- τους ενοποιημένους ετήσιους λογαριασμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης (οικονομικό έτος 2024)[2].
- το έγγραφο εργασίας XI, το οποίο συνοδεύει το σχέδιο προϋπολογισμού της ΕΕ για το οικονομικό έτος 2026[3] και παρέχει λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με τις δημοσιονομικές εγγυήσεις της ΕΕ και τα δάνεια προβλεπόμενης χρηματοδοτικής συνδρομής (άρθρο 41 παράγραφος 5 της έκθεσης)[4]· και
- την έκθεση μακροπρόθεσμων προβλέψεων σχετικά με τις μελλοντικές εισροές και εκροές του προϋπολογισμού της ΕΕ (2026-2034), η οποία λαμβάνει υπόψη τις προγραμματισμένες δαπάνες του προϋπολογισμού[5].

Ο αρχικός στόχος της παρούσας έκθεσης είναι να παράσχει επισκόπηση του ποσού και της σύνθεσης των ενδεχόμενων υποχρεώσεων —τόσο των **προβλεπόμενων**[6] όσο και των **καλυπτόμενων από το περιθώριο**[7] ενδεχόμενων υποχρεώσεων— που βαρύνουν τον προϋπολογισμό της ΕΕ στις 31 Δεκεμβρίου 2024[8]. Οι ενδεχόμενες υποχρεώσεις είναι πιθανές δημοσιονομικές υποχρεώσεις που απορρέουν από υφιστάμενες δεσμευτικές υποχρεώσεις ή προγενέστερα συμβατικά γεγονότα[9]. Το αν αυτές οι ενδεχόμενες υποχρεώσεις οδηγούν σε πραγματικές καταβολές από τον προϋπολογισμό της ΕΕ ή όχι, καθώς και το μέγεθος των τυχόν καταβολών, θα εξαρτηθεί από μελλοντικά γεγονότα που δεν μπορούν να προβλεφθούν με βεβαιότητα.

Στο τέλος του 2024, ο προϋπολογισμός της ΕΕ ήταν εκτεθειμένος σε ενδεχόμενες υποχρεώσεις ύψους περίπου 300 δισ. EUR οι οποίες σχετίζονταν με **δάνεια** (255 δισ. EUR στο τέλος του 2023). Από αυτά τα 300 δισ. EUR, τα 252 δισ. EUR προέκυψαν από δάνεια που χορηγήθηκαν σε κράτη μέλη. Τα υπόλοιπα 48 δισ. EUR αφορούσαν δάνεια σε τρίτες χώρες (τα 42,4 δισ. EUR από τα 48 δισ. EUR συνιστούσαν δάνεια προς την Ουκρανία). Από τα 42,4 δισ. EUR των δανείων προς την Ουκρανία, τα 31,1 δισ. EUR καλύπτονταν από το περιθώριο. Ο προϋπολογισμός της ΕΕ ήταν επίσης εκτεθειμένος σε ενδεχόμενες υποχρεώσεις που αφορούσαν **δημοσιονομικές εγγυήσεις** ύψους περίπου 110 δισ. EUR (108 δισ. EUR στο τέλος του 2023). Οι εν λόγω δημοσιονομικές εγγυήσεις

1 Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2024/2509 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Σεπτεμβρίου 2024, σχετικά με τους δημοσιονομικούς κανόνες που εφαρμόζονται στον γενικό προϋπολογισμό της Ένωσης (αναδιατύπωση) (ΕΕ L, 2024/2509, 26.9.2024).

2 COM(2025) 359 final της 25.6.2025.

3 COM(2025) 300 της 4.6.2025.

4 Έγγραφο εργασίας XI σχετικά με την εκτέλεση των δημοσιονομικών εγγυήσεων, το κοινό ταμείο προβλέψεων και την εκτίμηση της βιωσιμότητας των ενδεχόμενων υποχρεώσεων που προκύπτουν από δημοσιονομικές εγγυήσεις και χρηματοδοτική συνδρομή, δυνάμει του άρθρου 41 παράγραφος 5 του δημοσιονομικού κανονισμού.

5 COM(2024) 573 final της 16.7.2025.

6 Στο παρόν έγγραφο, ο όρος *προβλέψεις* χρησιμοποιείται κατά την έννοια του δημοσιονομικού κανονισμού και ιδίως του άρθρου 214. Όπως ορίζει το άρθρο 214 παράγραφος 2, ο συντελεστής προβλέψεων πρέπει να καλύπτει τις καθαρές αναμενόμενες ζημίες και, επιπλέον, ένα επαρκές απόθεμα ασφαλείας για μη αναμενόμενες ζημίες. Σε άλλες περιπτώσεις προβλέψεων (π.χ. σε λογιστικό πλαίσιο), ο εν λόγω όρος μπορεί να έχει διαφορετική έννοια.

7 «Καλυπτόμενη από το περιθώριο» σημαίνει ότι η εγγύηση για τις σχετικές ενδεχόμενες υποχρεώσεις παρέχεται από το περιθώριο του προϋπολογισμού της ΕΕ. Στην πράξη, σε περίπτωση επέλευσης των σχετικών ενδεχόμενων υποχρεώσεων, ενδέχεται να ζητηθούν από τα κράτη μέλη πρόσθετα ποσά πέραν των ανώτατων ορίων του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου και έως το ανώτατο όριο των ιδίων πόρων για την κάλυψή τους.

8 Η εν λόγω καταληκτική ημερομηνία ευθυγραμμίζεται με τους ενοποιημένους λογαριασμούς της ΕΕ και με τον στόχο της έκθεσης για την αξιολόγηση της βιωσιμότητας των ενδεχόμενων υποχρεώσεων που έχουν επέλθει και οι οποίες βαρύνουν τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Δεν πραγματοποιούνται προβλέψεις για ενδεχόμενες υποχρεώσεις που θα προκύψουν μετά την ημερομηνία αυτή, δεδομένου ότι θα εξαρτηθούν από τις ανάγκες, τις συνθήκες της αγοράς και τη διαθέσιμη ρευστότητα.

9 Μια ξεχωριστή πηγή ενδεχόμενων υποχρεώσεων είναι οι «νομικοί κίνδυνοι». Αυτοί δεν καλύπτονται από την παρούσα έκθεση.

χορηγήθηκαν στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Ταμείου Στρατηγικών Επενδύσεων (στο εξής: ΕΤΣΕ)[10], του προγράμματος InvestEU[11], της εντολής εξωτερικής δανειοδότησης (στο εξής: ΕΕΔ)[12], του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη (στο εξής: ΕΤΒΑ)[13], του ΕΤΒΑ+[14] και του επενδυτικού πλαισίου για την Ουκρανία (στο εξής: UIF), που είναι η δημοσιονομική εγγύηση για τη στήριξη των επενδύσεων στην Ουκρανία η οποία θεσπίστηκε στο πλαίσιο του κανονισμού για το μέσο διευκόλυνσης για την Ουκρανία[15].

Οι συνολικές ενδεχόμενες υποχρεώσεις —που περιλαμβάνουν τόσο δημοσιονομικές εγγυήσεις όσο και δάνεια— αυξήθηκαν σε 410 δισ. EUR το 2024, έναντι 363 δισ. EUR το 2023, ποσό που συνιστά αύξηση κατά 13 %. Αυτός ο ρυθμός αύξησης συνάδει κατά γενικό κανόνα με τον ρυθμό αύξησης που παρατηρήθηκε το 2023 (+ 16 %) και είναι χαμηλότερος από τον ρυθμό αύξησης που παρατηρήθηκε το 2022 (40 %). Το μεγαλύτερο μέρος αυτής της αύξησης προέρχεται από πρόσθετες εκταμιεύσεις δανείων προς τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (στο εξής: ΜΑΑ)[16] και από τη χρηματοδοτική συνδρομή προς την Ουκρανία στο πλαίσιο του μέσου διευκόλυνσης για την Ουκρανία.

Δεύτερον, η παρούσα έκθεση παρουσιάζει επίσης αξιολόγηση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας των ενδεχόμενων υποχρεώσεων με βάση ποιοτικούς και ποσοτικούς παράγοντες, συμπεριλαμβανομένων των ασκήσεων προσομοίωσης ακραίων καταστάσεων. Η αξιολόγηση βιωσιμότητας πραγματοποιήθηκε με σύγκριση των ενδεχόμενων υποχρεώσεων και:

- της αγοραίας αξίας των υφιστάμενων προβλέψεων που διακρατείται στις αντίστοιχες συνιστώσες του κοινού ταμείου προβλέψεων (στο εξής: ΚΤΠ)[17] το οποίο συνέστησε η Επιτροπή για τις **προβλεπόμενες ενδεχόμενες υποχρεώσεις**, δηλαδή τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τις δημοσιονομικές εγγυήσεις και τη χρηματοδοτική συνδρομή προς τρίτες χώρες·
- των ανώτατων ορίων των ιδίων πόρων και του διαθέσιμου περιθωρίου για **καλυπτόμενες από το περιθώριο ενδεχόμενες υποχρεώσεις**.

Βασικό συμπέρασμα της ανάλυσης βιωσιμότητας για το τέλος του 2024 είναι ότι ο προϋπολογισμός της ΕΕ διαθέτει επαρκείς πόρους ώστε να ανταποκριθεί στη δυνητική επέλευση των ενδεχόμενων υποχρεώσεων, οι οποίες προέκυψαν στις 31 Δεκεμβρίου 2024. Το συμπέρασμα αυτό εξήχθη για τρεις κύριους λόγους, οι οποίοι εκτίθενται στα σημεία που ακολουθούν.

10 Κανονισμός (ΕΕ) 2015/1017 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Ιουνίου 2015, για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Στρατηγικών Επενδύσεων, τον Ευρωπαϊκό Κόμβο Επενδυτικών Συμβουλών και την Ευρωπαϊκή Πύλη Επενδυτικών Έργων και την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΕ) αριθ. 1291/2013 και (ΕΕ) αριθ. 1316/2013 (ΕΕ L 169 της 1.7.2015, σ. 1).

11 Κανονισμός (ΕΕ) 2021/523 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση του προγράμματος InvestEU και την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) 2015/1017 (ΕΕ L 107 της 26.3.2021, σ. 30).

12 Επισκόπηση των σχετικών νομοθετικών πράξεων και των αντίστοιχων συμβάσεων εγγυήσεων μεταξύ της Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων διατίθεται στην οριστική έκδοση (ΕΕ, Ευρατόμ) 2021/417 του γενικού προϋπολογισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το οικονομικό έτος 2021 (Τμήμα ΙΙΙ — Επιτροπή, παρατηρήσεις της θέσης 14 20 03 02 της κατάστασης δαπανών «Εγγύηση εξωτερικής δράσης για τον ΜΓΑΔΣ, τον EINS, ΜΒΠ ΙΙΙ και τη ΜΧΣ») (ΕΕ L 93 της 17.3.2021, σ. 959).

13 Κανονισμός (ΕΕ) 2017/1601 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Σεπτεμβρίου 2017, για τη θέσπιση του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη (ΕΤΒΑ), της εγγύησης του ΕΤΒΑ και του Ταμείου Εγγυήσεων του ΕΤΒΑ (ΕΕ L 249 της 27.9.2017, σ. 1).

14 Το ΕΤΒΑ+ θεσπίστηκε με τον κανονισμό για τον Μηχανισμό Γειτονίας, Ανάπτυξης και Διεθνούς Συνεργασίας (ΜΓΑΔΣ) — Παγκόσμια Ευρώπη. Κανονισμός (ΕΕ) 2021/947 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 9ης Ιουνίου 2021, για τη θέσπιση Μηχανισμού Γειτονίας, Ανάπτυξης και Διεθνούς Συνεργασίας — Παγκόσμια Ευρώπη, για την τροποποίηση και κατάργηση της απόφασης αριθ. 466/2014/ΕΕ και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΕ) 2017/1601 και του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 480/2009 του Συμβουλίου (ΕΕ L 209 της 14.6.2021, σ. 1).

15 Κανονισμός (ΕΕ) 2024/792 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Φεβρουαρίου 2024, για τη θέσπιση του Μέσου Διευκόλυνσης για την Ουκρανία.

16 Κανονισμός (ΕΕ) 2021/241 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Φεβρουαρίου 2021, για τη θέσπιση του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (ΕΕ L 57 της 18.2.2021, σ. 17).

17 Για λεπτομέρειες σχετικά με το ΚΤΠ βλ. έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με το κοινό ταμείο προβλέψεων το 2024 [COM(2025) 400 final της 6.6.2025] και συνοδευτικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής [SWD(2025) 100 final της 6.6.2025].

- Για ενδεχόμενες υποχρεώσεις που απορρέουν από δημοσιονομικές εγγυήσεις και χρηματοδοτική συνδρομή σε τρίτες χώρες, οι προβλέψεις που ήταν διαθέσιμες στο τέλος του 2024 είναι επαρκείς, λαμβανομένων υπόψη των απαιτήσεων των αντίστοιχων νομικών πλαισίων[18].

- Η χρηματοδοτική ικανότητα της ΕΕ βάσει του υφιστάμενου νομικού πλαισίου για τα έτη 2026 και 2027 [δηλαδή της απόφασης για τους ιδίους πόρους (στο εξής: ΑΙΠ)[19] και του κανονισμού για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο (στο εξής: ΠΔΠ) 2021-2027[20]] και από το 2028 βάσει της προτεινόμενης νέας ΑΙΠ και του κανονισμού για το ΠΔΠ 2028-2034[21] επαρκεί για την κάλυψη όλων των καλυπτόμενων από το περιθώριο ενδεχόμενων υποχρεώσεων που προκύπτουν από χρέος που εκδίδεται στο πλαίσιο i) του ΜΑΑ, του προγράμματος SURE και άλλων δανείων προς τα κράτη μέλη, ii) του μέσου μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής για την Ουκρανία+ (στο εξής: ΜΧΣ+) και iii) του μέσου διευκόλυνσης για την Ουκρανία, ακόμη και υπό ακραίες δυσμενείς περιστάσεις. Με άλλα λόγια, το περιθώριο διαθέτει επαρκείς πόρους για να διασφαλίσει την ευρωστία του χρηματοπιστωτικού συστήματος της ΕΕ και την πιστοληπτική του ικανότητα, ακόμα και στο πλαίσιο ενός εξαιρετικά αρνητικού σεναρίου που συνδυάζει δυσμενείς επιπτώσεις στις οικονομικές συνθήκες, στα έσοδα και στις δαπάνες[22].

Η διαχείριση και η παρακολούθηση των κινδύνων που ανακύπτουν από ενδεχόμενες υποχρεώσεις πραγματοποιούνται μέσω γενικού πλαισίου εντός της Επιτροπής, το οποίο περιλαμβάνει εκτεταμένα μέτρα και διασφαλίσεις που μπορεί να χρησιμοποιήσει η Επιτροπή για να προστατεύσει τον προϋπολογισμό της ΕΕ από πιθανές ζημίες οι οποίες απορρέουν από ενδεχόμενες υποχρεώσεις[23]. Κεντρικό ρόλο στο πλαίσιο αυτό διαδραμάτισε η διευθύνουσα επιτροπή για τις ενδεχόμενες υποχρεώσεις[24]. Το πλαίσιο αυτό ενισχύθηκε στις αρχές του 2025 με την απόφαση (ΕΕ, Ευρατόμ) 2025/369 της Επιτροπής[25], με την οποία διευρύνθηκε ο ρόλος του διευθυντή κινδύνων. Ο διευθυντής κινδύνων, που λειτουργεί ανεξάρτητα από τις ΓΔ της Επιτροπής που είναι αρμόδιες για τις χρηματοοικονομικές πράξεις, επιτελεί ένα ζωτικής σημασίας και εξειδικευμένο καθήκον εποπτείας των χρηματοοικονομικών κινδύνων σε σχέση με όλες τις χρηματοοικονομικές πράξεις, και συγκεκριμένα:

— δανειοληπτικές πράξεις, πράξεις διαχείρισης χρέους και σχετικές πράξεις διαχείρισης ρευστότητας·

— δανειοδοτικές πράξεις και δημοσιονομικές εγγυήσεις·

18 Βλ. σημείο 3 της έκθεσης σχετικά με το άρθρο 41 παράγραφος 5.

19 Απόφαση (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2053 του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 2020, για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και για την κατάργηση της απόφασης 2014/335/ΕΕ, Ευρατόμ (ΕΕ L 424 της 15.12.2020, σ. 1).

20 Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2093 του Συμβουλίου για τον καθορισμό του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου για τα έτη 2021 έως 2027(ΕΕ L 433 I της 22.12.2020, σ. 11).

21 Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τον καθορισμό του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου για τα έτη 2028 έως 2034 [COM(2025) 571 final]· πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και για την κατάργηση της απόφασης (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2053 [COM(2025) 574 final].

22 Εάν δεν επιτευχθεί συμφωνία σχετικά με τις νομοθετικές προτάσεις για την περίοδο 2028-2034, θα εξακολουθήσουν να ισχύουν το υφιστάμενο ανώτατο όριο των ιδίων πόρων ύψους 1,4 % του ακαθάριστου εθνικού εισοδήματος (στο εξής: ΑΕΕ) της ΕΕ και, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 312 παράγραφος 4 της ΣΛΕΕ, «τα ανώτατα όρια και οι λοιπές διατάξεις που αντιστοιχούν στο τελευταίο έτος το εν λόγω πλαισίου παρατείνονται». Σε ένα τέτοιο σενάριο, η βιωσιμότητα του περιθωρίου στο πλαίσιο των ανώτατων ορίων των μόνιμων ιδίων πόρων θα διασφαλιστεί, αν και με μικρότερη ικανότητα πραγματοποίησης δαπανών πολιτικής από την προτεινόμενη και από την αναφερόμενη στο τρέχον ΠΔΠ, λαμβανομένης υπόψη της αποπληρωμής του προγράμματος NextGenerationEU (στο εξής: NGEU).

23 Βλ. σημεία 3.2 και 4.2 της έκθεσης της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με τα χρηματοδοτικά μέσα, τις δημοσιονομικές εγγυήσεις, τη χρηματοδοτική συνδρομή και τις ενδεχόμενες υποχρεώσεις — Κατάσταση στις 31 Δεκεμβρίου 2020 [COM(2021) 676 final της 5.11.2021].

24 Η διευθύνουσα επιτροπή για τις ενδεχόμενες υποχρεώσεις συνεδρίασε πέντε φορές το 2024.

25 Απόφαση (ΕΕ, Ευρατόμ) 2025/369 της Επιτροπής, της 21ης Φεβρουαρίου 2025, για τον καθορισμό του ρόλου του διευθυντή κινδύνων ο οποίος εποπτεύει τους χρηματοοικονομικούς κινδύνους που προκύπτουν από τις χρηματοοικονομικές πράξεις της Ένωσης (ΕΕ L, 2025/369, 25.2.2025).

— πράξεις διαχείρισης περιουσιακών στοιχείων, συμπεριλαμβανομένης της διαχείρισης των προβλέψεων του ΚΤΠ που αντιπροσωπεύουν τα αποθεματικά που προορίζονται για την κάλυψη καταπτώσεων δημοσιονομικών εγγυήσεων της ΕΕ[26].

Πλαίσιο 1: Το ΠΔΠ 2028-2034

Σκοπός της παρούσας έκθεσης είναι να αξιολογήσει τη βιωσιμότητα των ενδεχόμενων υποχρεώσεων που βαρύνουν τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Ενώ οι προβλεπόμενες δημοσιονομικές εγγυήσεις και τα προβλεπόμενα δάνεια ελέγχονται με βάση την αγοραία αξία των προβλέψεων που κρατούνται στο ΚΤΠ, οι καλυπτόμενες από το περιθώριο ενδεχόμενες υποχρεώσεις που βαρύνουν τον προϋπολογισμό της ΕΕ αξιολογούνται με μακρόπνοο τρόπο, εν μέρει εξετάζοντας την προβλεπόμενη εξέλιξη των πληρωμών του ΠΔΠ και το ανώτατο όριο των ιδίων πόρων. Ως εκ τούτου, για τα έτη 2028-2034, η αξιολόγηση περιλαμβάνει το προτεινόμενο ανώτατο όριο ιδίων πόρων ύψους 1,75 % του ΑΕΕ της ΕΕ και τις προβλεπόμενες δαπάνες που σχετίζονται με την πρόταση για το ΠΔΠ 2028-2034, όπως ορίζεται στην έκθεση σχετικά με τις μακροπρόθεσμες προβλέψεις μελλοντικών εισροών και εκροών του προϋπολογισμού της ΕΕ [COM(2025) 573]. Η πρόβλεψη που προκύπτει για το περιθώριο αποτελεί το βασικό σενάριο βάσει του οποίου αξιολογούνται οι ενδεχόμενες υποχρεώσεις που βαρύνουν τον προϋπολογισμό στο τέλος του 2024.

Η Επιτροπή υπέβαλε την πρότασή της για το επόμενο ΠΔΠ στις 16 Ιουλίου 2025. Η πρόταση περιλαμβάνει αυξημένη χρήση χρηματοδοτικών μέσων, δημοσιονομικών εγγυήσεων και δανείων που καλύπτονται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ με σκοπό: i) την αύξηση της μόχλευσης· ii) τη δυνατότητα του προϋπολογισμού της ΕΕ να διαδραματίζει ισχυρότερο ρόλο στην ελαχιστοποίηση των κινδύνων για τις ιδιωτικές επενδύσεις· και iii) την αποδέσμευση χρηματοδότησης από θεσμικούς επενδυτές.

Όσον αφορά τις δημοσιονομικές εγγυήσεις και τα χρηματοδοτικά μέσα, η πρόταση περιλαμβάνει μία δημοσιονομική εγγύηση της ΕΕ για τις εσωτερικές πολιτικές, η οποία προβλέπεται στον βασικό κανονισμό για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανταγωνιστικότητας (στο εξής: ΕΤΑ), και μία για τις εξωτερικές πολιτικές (με επιμέρους ανώτατο όριο για την Ουκρανία), η οποία καθορίζεται στον βασικό κανονισμό για τον μηχανισμό Παγκόσμια Ευρώπη. Οι εγγυήσεις που προβλέπονται στο ΕΤΑ και στον μηχανισμό Παγκόσμια Ευρώπη μπορούν να χρησιμοποιούνται και στο πλαίσιο άλλων προγραμμάτων για τις εσωτερικές και εξωτερικές πολιτικές.

Το ΕΤΑ και ο μηχανισμός Παγκόσμια Ευρώπη έχουν λάβει μέγιστο ποσό δημοσιονομικών εγγυήσεων ύψους 70 δισ. EUR και 143 δισ. EUR αντίστοιχα (το τελευταίο ποσό περιλαμβάνει 48 δισ. EUR για δημοσιονομικές εγγυήσεις για την Ουκρανία που χρηματοδοτούνται μέσω του αποθεματικού για την Ουκρανία). Τα διάφορα προγράμματα μπορούν σταδιακά να χρησιμοποιήσουν το σύνολο της ικανότητας. Το μέγιστο ποσό του μηχανισμού Παγκόσμια Ευρώπη θα καλύπτει επίσης δάνεια προς τρίτες χώρες (π.χ. μακροοικονομική χρηματοδοτική συνδρομή, δάνεια βάσει πολιτικής και Ευρατόμ).

Η πρόταση της Επιτροπής για τον μακροπρόθεσμο προϋπολογισμό περιλαμβάνει επίσης την περαιτέρω χρήση δανείων προς τα κράτη μέλη και την Ουκρανία με κάλυψη από το περιθώριο του προϋπολογισμού της ΕΕ.

Στην περίπτωση της Ουκρανίας, το προτεινόμενο αποθεματικό για την Ουκρανία ύψους 100 δισ. EUR θα υλοποιηθεί με τη μορφή δανείων και επιχορηγήσεων — τα δάνεια θα χρηματοδοτούνται με δανειοληψία και θα καλύπτονται από το περιθώριο, όπως στην περίπτωση, για παράδειγμα, του μέσου διευκόλυνσης για την Ουκρανία. Η κατανομή μεταξύ δανείων και επιχορηγήσεων στην πράξη θα αποφασίζεται ανάλογα με τις ανάγκες.

Η Επιτροπή προτείνει επίσης την αυξημένη χρήση δανείων προς τα κράτη μέλη, στο πλαίσιο του προγράμματος «Catalyst Europe» των εθνικών και περιφερειακών σχεδίων εταιρικής σχέσης. Το πρόγραμμα «Catalyst Europe» θα χορηγήσει δάνεια ύψους έως και 150 δισ. EUR

26 Έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με το κοινό ταμείο προβλέψεων το 2024, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0400.

χρηματοδοτούμενα με δανειοληψία και καλυπτόμενα από το περιθώριο για τη στήριξη μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων.

Τέλος, η Επιτροπή πρότεινε επίσης έναν νέο έκτακτο και προσωρινό μηχανισμό για την αντιμετώπιση των συνεπειών σοβαρών κρίσεων, σοβαρών δυσχερειών ή σοβαρών απειλών δυσχερειών που πλήττουν την ΕΕ ή τα κράτη μέλη της. Το εργαλείο αυτό θα χορηγήσει δάνεια στα κράτη μέλη καλυπτόμενα με δανειοληψία της ΕΕ αποκλειστικά και μόνο για την περίοδο του επικείμενου μακροπρόθεσμου προϋπολογισμού σε περίπτωση σοβαρής κρίσης και κατόπιν απόφασης του Συμβουλίου, αφού εξασφαλιστεί η συναίνεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Η δανειοληψία θα είναι εγγυημένη από ειδική, πρόσθετη συνιστώσα κάτω από το ανώτατο όριο των ιδίων πόρων, ίση με το 0,25 % του ΑΕΕ της ΕΕ, η οποία θα έχει ως αποκλειστικό σκοπό την κάλυψη των εν λόγω δανείων, σε περίπτωση ενεργοποίησης του μηχανισμού.

Η βιωσιμότητα των μελλοντικών ενδεχόμενων υποχρεώσεων που σχετίζονται με την εφαρμογή τόσο των νέων μέσων που προτείνονται στο πλαίσιο του επόμενου ΠΔΠ όσο και λοιπών μέσων που εγκρίθηκαν ή υλοποιήθηκαν το 2025 [δηλαδή των δανείων του μηχανισμού συνεργασίας για τα δάνεια προς την Ουκρανία και του μέσου δράσης για την ασφάλεια στην Ευρώπη (στο εξής: SAFE)] εξαρτάται από την ανάληψη στην πράξη της δανειακής στήριξης και θα αξιολογηθεί σε μελλοντικές εκδόσεις. Η βιωσιμότητα του έκτακτου μηχανισμού για την αντιμετώπιση σοβαρών κρίσεων θα αξιολογείται μόνο εφόσον παρέχεται στην πράξη χρηματοδοτική συνδρομή κάτω από αυτό το ανώτατο όριο.

2. Ανάλυση των διαφόρων πηγών ενδεχόμενων υποχρεώσεων

2.1 Δημοσιονομικές εγγυήσεις

Πρόκειται για εγγυήσεις που παρέχονται σε διάφορους εταίρους υλοποίησης στο πλαίσιο των εντολών της ΕΕΔ, του ΕΤΣΕ, του ΕΤΒΑ, του InvestEU, του ΕΤΒΑ+ και του UIF (μέσο διευκόλυνσης για επενδύσεις στην Ουκρανία)[27]. Στο πλαίσιο όλων αυτών των μέσων, η ΕΕ παρέχει εγγυήσεις στους εταίρους υλοποίησης[28] για την κάλυψη μέρους των δυνητικών ζημιών και του κόστους[29] που απορρέουν από χρηματοδοτικές και επενδυτικές πράξεις τους (δηλαδή δανειακές ή συμμετοχικές πράξεις).

Τα έξι προγράμματα εγγυήσεων έχουν διαφορετική γεωγραφική εστίαση, η οποία επηρεάζει τους κινδύνους που ενέχουν. Το ΕΤΣΕ και το InvestEU συμβάλλουν στην κάλυψη των επενδυτικών κενών εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ΕΕΔ, το ΕΤΒΑ και το ΕΤΒΑ+ αποτελούν μέρος των εξωτερικών πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στηρίζουν τη χρηματοδότηση και τις επενδύσεις σε τρίτες χώρες (με το επενδυτικό σκέλος 1 της ΕΕΔ και του ΕΤΒΑ+ να επικεντρώνεται κυρίως σε κρατικούς αντισυμβαλλομένους, ενώ η ανοικτή αρχιτεκτονική και το επενδυτικό σκέλος 4 του ΕΤΒΑ και του ΕΤΒΑ+ στοχεύουν κυρίως σε δραστηριότητες του ιδιωτικού τομέα). Το UIF αποσκοπεί στη στήριξη των επενδύσεων για την ανάκαμψη και την ανασυγκρότηση στην Ουκρανία, τις οποίες αναλαμβάνουν οι ουκρανικές αρχές, εταιρείες του ιδιωτικού τομέα, δήμοι, κρατικές επιχειρήσεις ή άλλοι φορείς.

27 Κανονισμός (ΕΕ) 2024/792 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Φεβρουαρίου 2024, για τη θέσπιση του Μέσου Διευκόλυνσης για την Ουκρανία, https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj/ell.

28 Το 2024 η ΕΕ παρείχε δημοσιονομική στήριξη με τη μορφή εγγυήσεων στον Όμιλο ΕΤΕπ και σε άλλα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα (συμπεριλαμβανομένων της ΕΤΑΑ και των εθνικών αναπτυξιακών τραπεζών) στο πλαίσιο των διαφόρων υφιστάμενων προγραμμάτων εγγυήσεων.

29 Σε ορισμένες περιπτώσεις, η εγγύηση μπορεί επίσης να καλύπτει πρόσθετα στοιχεία, όπως το κόστος χρηματοδότησης και άλλα τέλη.

Πίνακας 1: Τρέχουσα κατάσταση των δημοσιονομικών εγγυήσεων (στις 31 Δεκεμβρίου 2024) (σε εκατ. EUR)(*)

	Μέγιστη διαθέσιμη εγγύηση που υπογράφηκε με εταίρους υλοποίησης	Διαθέσιμη εγγύηση για πράξεις που υπογράφηκαν από εταίρους υλοποίησης με τελικούς αποδέκτες	Διαθέσιμη εγγύηση για πράξεις που υπογράφηκαν από εταίρους υλοποίησης και εκταμιεύθηκαν στους τελικούς αποδέκτες
ΕΤΣΕ	25 373	22 998	21 033
ΕΤΒΑ	759	667	521
ΕΕΔ	25 772	25 772	19 184
InvestEU	27 042	11 769	3 468
UIF	790	172	132
ΕΤΒΑ+	30 173	11 228	1 341
Σύνολο	**109 909**	**72 606**	**45 678**

(*) Η εγγύηση που υπογράφεται με τους αντισυμβαλλομένους αντιπροσωπεύει το ποσό της εγγύησης που χορηγήθηκε στον εταίρο υλοποίησης μέσω της υπογραφής της συμφωνίας εγγύησης. Η εγγύηση που σχετίζεται με πράξεις που υπογράφονται από αντισυμβαλλομένους περιλαμβάνει ποσά της εγγύησης σε όλες τις πράξεις που υπογράφονται από τους αντισυμβαλλομένους με τους τελικούς αποδέκτες/ενδιάμεσους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς. Η εγγύηση που σχετίζεται με πράξεις που υπογράφηκαν και εκταμιεύθηκαν περιλαμβάνει τα ποσά των πράξεων που εκταμιεύθηκαν από τον αντισυμβαλλόμενο στον τελικό αποδέκτη/στους ενδιάμεσους χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς.

α) Δημοσιονομικές εγγυήσεις για τη στήριξη επενδύσεων εκτός της ΕΕ

Η **ΕΕΔ** είναι η παλαιότερη δημοσιονομική εγγύηση της ΕΕ. Δίνει στην Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (στο εξής: ΕΤΕπ) τη δυνατότητα να αναλαμβάνει χρηματοδοτικές δραστηριότητες σε περιβάλλοντα υψηλότερου κινδύνου εκτός της ΕΕ, σε τομείς όπως η ανάπτυξη κοινωνικοοικονομικών υποδομών.

Το 2017 τέθηκε σε εφαρμογή η εγγύηση στο πλαίσιο του **ΕΤΒΑ** για τη στήριξη επενδύσεων και τη βελτίωση της πρόσβασης σε χρηματοδότηση —κυρίως στην Αφρική και στις χώρες της γειτονίας που συνορεύουν με την ΕΕ— καθώς και για την παροχή συνδρομής στις εν λόγω χώρες όσον αφορά την εκπλήρωση των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών.

Αξιοποιώντας την πείρα που αντλήθηκε τόσο από την ΕΕΔ όσο και από το ΕΤΒΑ, συστήθηκε το **ΕΤΒΑ+** για την περίοδο 2021-2027 του ΠΔΠ ως ενοποιημένη χρηματοδοτική δέσμη που παρέχει ικανότητα χρηματοδότησης στην υποσαχάρια Αφρική, την Ασία, την περιοχή του Ειρηνικού, τη Λατινική Αμερική, την Καραϊβική, καθώς και στις γειτονικές χώρες και τις χώρες της διεύρυνσης. Η στήριξη στο πλαίσιο του ΕΤΒΑ+ διοχετεύεται σε επενδύσεις που βοηθούν να επιτευχθούν οι εξής στόχοι: i) η μείωση των κοινωνικοοικονομικών ανισοτήτων· ii) η βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη· iii) η προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή και ο μετριασμός των συνεπειών της· iv) η προστασία και διαχείριση του περιβάλλοντος· και v) η δημιουργία θέσεων εργασίας.

Το **UIF** έχει σχεδιαστεί για την παροχή χρηματοδότησης σε προτεραιότητες που προσδιορίζονται στο σχέδιο για την Ουκρανία[30]. Το UIF αποτελεί μέρος του κανονισμού για το μέσο διευκόλυνσης για την Ουκρανία, στόχος του οποίου είναι: i) να προσελκύσει δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις για την

30 https://enlargement.ec.europa.eu/proposal-council-implementing-decision-approval-assessment-ukraine-plan_el.

ανάκαμψη και την ανασυγκρότηση της Ουκρανίας· και ii) να στηρίξει την πορεία της Ουκρανίας προς την προσχώρηση στην ΕΕ[31].

β) Δημοσιονομικές εγγυήσεις για τη στήριξη επενδύσεων εντός της ΕΕ

Το 2015 δημιουργήθηκε το **ΕΤΣΕ** για να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα των παρατεταμένων υποτονικών ιδιωτικών επενδύσεων στην ΕΕ μετά τη χρηματοπιστωτική κρίση. Λαμβάνει τη μορφή μέγιστης δημοσιονομικής εγγύησης ύψους 26 δισ. EUR από τον προϋπολογισμό της ΕΕ προς τον Όμιλο ΕΤΕπ, η οποία συμπληρώνεται με κονδύλιο από τους ίδιους πόρους της ΕΤΕπ ύψους 7,5 δισ. EUR.

Το πρόγραμμα **InvestEU**, που δρομολογήθηκε στο πλαίσιο του ΠΔΠ 2021-2027, έχει ως στόχο να δώσει πρόσθετη ώθηση στις επενδύσεις για την προώθηση της οικονομικής ανάκαμψης, της ανθεκτικότητας, της πράσινης ανάπτυξης και της απασχόλησης στην ΕΕ κατά την περίοδο 2021-2027. Επιδιώκει την επίτευξη αυτού του στόχου με την κινητοποίηση δημόσιων και ιδιωτικών πηγών χρηματοδότησης, ώστε να παρασχεθεί μακροπρόθεσμη χρηματοδότηση και στήριξη σε εταιρείες και έργα σύμφωνα με τις προτεραιότητες της ΕΕ στο τρέχον δυσχερές οικονομικό και κοινωνικό πλαίσιο.

γ) Συγκριτική ανάλυση των δημοσιονομικών εγγυήσεων

Τα έξι προγράμματα δημοσιονομικών εγγυήσεων ποικίλλουν όσον αφορά διάφορα χαρακτηριστικά, συμπεριλαμβανομένων των διαφορετικών σταδίων υλοποίησης. Ενώ η ΕΕΔ (που θεσπίστηκε το 1977) έχει μακροχρόνιο ιστορικό επιδόσεων, οι περίοδοι σύστασης του ΕΤΣΕ και του ΕΤΒΑ έληξαν μόλις το 2022 και το 2024 αντίστοιχα. Ταυτόχρονα, η επενδυτική φάση του InvestEU, του ΕΤΒΑ+ και του UIF ξεκίνησε πιο πρόσφατα. Αυτά τα διαφορετικά στάδια υλοποίησης των έξι προγραμμάτων δημοσιονομικών εγγυήσεων αποτυπώνονται στον ανωτέρω πίνακα. Όσον αφορά την ΕΕΔ και το ΕΤΣΕ, τα αριθμητικά στοιχεία καταδεικνύουν ότι σχεδόν το μέγιστο ποσό των εγγυήσεων έχει δεσμευτεί για τους εταίρους υλοποίησης, και οι τελευταίοι έχουν δεσμευτεί να στηρίξουν πράξεις έως τα εν λόγω πλήρη ποσά. Αντιθέτως, οι νέες δημοσιονομικές εγγυήσεις όπως το ΕΤΒΑ+, το InvestEU και το UIF βρίσκονται σε πολύ πιο πρώιμο στάδιο της ανάπτυξής τους.

Οι νέες δημοσιονομικές εγγυήσεις, όπως το InvestEU, το ΕΤΒΑ+ και το UIF, έχουν αξιοποιήσει την πείρα των παλαιότερων εγγυήσεων και διαθέτουν παρόμοια χαρακτηριστικά. Ωστόσο, το InvestEU, το ΕΤΒΑ+ και το UIF έχουν περισσότερους εταίρους υλοποίησης («ανοικτή αρχιτεκτονική») και ευρύτερη ποικιλία προϊόντων.

2.2 Προβλεπόμενα δάνεια για χρηματοδοτική συνδρομή σε τρίτες χώρες

Οι ενδεχόμενες υποχρεώσεις στο πλαίσιο αυτού του τομέα προκύπτουν από χρηματοδοτική συνδρομή που παρέχεται με τη μορφή δανείων του **προγράμματος μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής** (στο εξής: ΜΧΣ)[32] και δανείων **Ευρατόμ** προς τρίτες χώρες[33]. Τα δάνεια που χορηγήθηκαν στην Ουκρανία στο πλαίσιο του προγράμματος ΜΧΣ+ και του μέσου διευκόλυνσης για την Ουκρανία, ύψους 31,1 δισ. EUR στο τέλος του 2024, καλύπτονται από το περιθώριο και θα συζητηθούν στο σημείο 2.3.

31 https://enlargement.ec.europa.eu/news/commission-endorses-ukraine-plan-paving-way-regular-payments-under-ukraine-facility-2024-04-15_el.

32 Η νομική βάση για τη ΜΧΣ προς τρίτες χώρες, πλην των αναπτυσσόμενων χωρών, είναι το άρθρο 212 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Το άρθρο 213 της ΣΛΕΕ μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως νομική βάση όταν μια τρίτη χώρα χρειάζεται επείγουσα χρηματοοικονομική συνδρομή.

33 Η δανειακή διευκόλυνση της Ευρατόμ συνδράμει τόσο τα κράτη μέλη όσο και τις τρίτες χώρες στη χρηματοδότηση επενδύσεων σε πυρηνικούς σταθμούς ηλεκτροπαραγωγής και σε βιομηχανικές εγκαταστάσεις του κύκλου πυρηνικού καυσίμου. Βλ. απόφαση 77/270/Ευρατόμ του Συμβουλίου, της 29ης Μαρτίου 1977, περί εξουσιοδοτήσεως της Επιτροπής να συνάπτει δάνεια Ευρατόμ με σκοπό τη συμμετοχή στη χρηματοδότηση των πυρηνικών σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενεργείας (ΕΕ L 88 της 6.4.1977, σ. 9), όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε.

Η χρηματοδοτική στήριξη σε τρίτες χώρες με τη μορφή διμερών δανείων από την ΕΕ έχει χορηγηθεί κυρίως στο πλαίσιο του προγράμματος ΜΧΣ, το οποίο απευθύνεται σε τρίτες χώρες που αντιμετωπίζουν κρίση ισοζυγίου πληρωμών. Το 2024 εκταμιεύθηκαν νέα δάνεια στο πλαίσιο της ΜΧΣ ύψους 1,15 δισ. EUR[34].

Στο πλαίσιο επενδύσεων για τα Δυτικά Βαλκάνια (στο εξής: WBIF), το 2024 θεσπίστηκαν ρυθμίσεις για τη χορήγηση δανείων ύψους έως 4 δισ. EUR σε έξι υποψήφιες προς ένταξη χώρες, με την εκταμίευση των πρώτων δόσεων να ξεκινά το 2025. Δημιουργήθηκε επίσης χωριστή δανειακή διευκόλυνση για τη Μολδαβία (1,5 δισ. EUR) — η εκταμίευση προγραμματίστηκε επίσης να ξεκινήσει το 2025. Εκτός από τα δάνεια στο πλαίσιο της ΜΧΣ προς κρατικές οντότητες τρίτων χωρών, δάνεια Ευρατόμ ύψους 300 εκατ. EUR που χορηγήθηκαν για το ουκρανικό πρόγραμμα πυρηνικής ενέργειας παραμένουν ανεξόφλητα στις 31 Δεκεμβρίου 2024.

Πίνακας 2: Ανεξόφλητα ποσά δανείων προς τρίτες χώρες* (στις 31 Δεκεμβρίου 2024) (σε εκατ. EUR)

	Ανεξόφλητα δάνεια	Δεδουλευμένοι τόκοι	Σύνολο
ΜΧΣ(*)	15 738	118	**15 856**
Ευρατόμ	300	1	**301**
Σύνολο	**16 038**	**119**	**16 157**

(*) Εξαιρουμένων των δανείων στο πλαίσιο της ΜΧΣ+ για την Ουκρανία και των δανείων στο πλαίσιο του μέσου διευκόλυνσης για την Ουκρανία (με κάλυψη από το περιθώριο).

Παραδοσιακά, τα δάνεια προς τρίτες χώρες χρηματοδοτούνται μέσω συνακόλουθων δανειοληπτικών πράξεων, δηλαδή κάθε δάνειο έχει χρηματοδοτηθεί με αντίστοιχο ομόλογο της ΕΕ το οποίο χαρακτηρίζεται από πλήρη συμφωνία με το δάνειο της ΕΕ από άποψη ληκτότητας, επιτοκίου και χρονοδιαγράμματος αποπληρωμής. Από τον Ιανουάριο του 2023 έχει καθιερωθεί διαφορετική προσέγγιση —η ενοποιημένη προσέγγιση χρηματοδότησης— ως η γενική μέθοδος δανεισμού για τα ομόλογα της ΕΕ[35]. Στο πλαίσιο της ενοποιημένης προσέγγισης χρηματοδότησης, η Επιτροπή συγκεντρώνει όλα τα έσοδα από την έκδοση σε ένα κεντρικό απόθεμα χρηματοδότησης και στη συνέχεια τα κατανέμει εσωτερικά στα διάφορα προγράμματα πολιτικής. Οι επενδυτές σε ομόλογα της ΕΕ είναι εκτεθειμένοι στον χαμηλό πιστωτικό κίνδυνο της ΕΕ και όχι στον πιστωτικό κίνδυνο της τελικής δικαιούχου χώρας. Η υποχρέωση για την ΕΕ είναι ενδεχόμενη διότι η δικαιούχος χώρα έχει συμβατική υποχρέωση να παράσχει τις ροές εσόδων για την αποπληρωμή των ομολόγων της ΕΕ. Εφόσον ο δικαιούχος του δανείου δεν είναι υπερήμερος, δεν απαιτείται εκροή πόρων της ΕΕ για την εξόφληση του χρέους της ΕΕ.

Σε περίπτωση που η δικαιούχος χώρα δεν αποπληρώσει τους τόκους ή το κεφάλαιο του ληφθέντος δανείου, ο προϋπολογισμός της ΕΕ δεσμεύει προβλέψεις για τα εν λόγω δάνεια. Παραδοσιακά και σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, το 9 % της αξίας των δανείων κρατείται σε ειδικές συνιστώσες του ΚΤΠ ως προβλέψεις για δάνεια ΜΧΣ ή Ευρατόμ προς τρίτες χώρες. Τα επίπεδα των προβλέψεων για τα δάνεια αυτά εξετάζονται περαιτέρω στο σημείο 3.2.

Ως εκ τούτου, τα ποσά αποπληρωμής που αναφέρονται στον πίνακα 3 πρέπει να θεωρηθούν ως τα μέγιστα αναμενόμενα ποσά που θα μπορούσαν να καταλογιστούν έναντι προβλέψεων κατά τα έτη 2025-2030.

34 Σε αυτά περιλαμβάνονται 1 δισ. EUR για την Αίγυπτο, 95 εκατ. EUR για τη Μολδαβία και 50 εκατ. EUR για τη Βόρεια Μακεδονία. Για περισσότερες λεπτομέρειες, συμπεριλαμβανομένου του ανεξόφλητου ποσού ανά μεμονωμένο δικαιούχο, βλ. την έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με την υλοποίηση της μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής προς τρίτες χώρες το 2024 [COM(2025) 330 final της 23.6.2025] και το συνοδευτικό SWD(2025) 166 final της 23.6.2025.

35 Κανονισμός (ΕΕ, Ευρατόμ) 2022/2434 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Δεκεμβρίου 2022, για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ, Ευρατόμ) 2018/1046 για τη θέσπιση διαφοροποιημένης στρατηγικής χρηματοδότησης ως γενικής μεθόδου δανεισμού.

Πίνακας 3: Ετήσιο χρονοδιάγραμμα αποπληρωμής ανεξόφλητων προβλεπόμενων δανείων προς τρίτες χώρες (κεφάλαιο + τόκοι) στο πλαίσιο των υφιστάμενων προγραμμάτων για τα έτη 2025-2030 (στις 31 Δεκεμβρίου 2024)
(εκατ. EUR)

Έτος	Ευρατόμ	ΜΧΣ	Όλα τα προγράμματα
2025	1	162	**163**
2026	1	410	**411**
2027	51	442	**493**
2028	51	441	**492**
2029	0	1 185	**1 185**
2030	100	308	**408**
Σύνολο	**204**	**2 948**	**3 152**

2.3 Καλυπτόμενα από το περιθώριο δάνεια

Οι ενδεχόμενες υποχρεώσεις στο πλαίσιο αυτού του τομέα προκύπτουν από **δάνεια προς κράτη μέλη** [δηλ. δάνεια στο πλαίσιο του μηχανισμού στήριξης του ισοζυγίου πληρωμών (στο εξής: ΣΙΠ)[36], δάνεια του ευρωπαϊκού μηχανισμού χρηματοοικονομικής σταθεροποίησης (στο εξής: ΕΜΧΣ)[37], δάνεια της διευκόλυνσης Ευρατόμ, δάνεια στο πλαίσιο του μέσου SURE[38] και δάνεια στο πλαίσιο του ΜΑΑ τα οποία παρέχονται για τη στήριξη επενδύσεων και μεταρρυθμίσεων]. Επιπροσθέτως, τα **δάνεια προς την Ουκρανία** που χορηγήθηκαν το 2023 και το 2024 (δάνεια ύψους 18 δισ. EUR που χορηγήθηκαν στην Ουκρανία στο πλαίσιο της ΜΧΣ+ και δάνεια ύψους 13,1 δισ. EUR που χορηγήθηκαν στο πλαίσιο του μέσου διευκόλυνσης για την Ουκρανία) καλύπτονται επίσης από το περιθώριο του προϋπολογισμού κάτω από το ανώτατο όριο των ιδίων πόρων.

Οι ενδεχόμενες υποχρεώσεις που απορρέουν από δάνεια προς κράτη μέλη και από πρόσφατα δάνεια προς την Ουκρανία δεν είναι προβλεπόμενες εκ των προτέρων. Αντ' αυτού, εξασφαλίζονται με τη δυνατότητα κινητοποίησης πρόσθετων «ιδίων πόρων» από τα κράτη μέλη βάσει του δημοσιονομικού πλαισίου της Ένωσης (έως το ανώτατο όριο των ιδίων πόρων, δηλαδή χρησιμοποιώντας το «περιθώριο» του προϋπολογισμού).

Αυτό σημαίνει ότι, σε περίπτωση που ένας δικαιούχος δεν τηρήσει τις υποχρεώσεις του έναντι της ΕΕ, η ΕΕ θα δικαιούται —ως έσχατη λύση και μόνο αφού έχει εξαντλήσει κάθε άλλη δυνατότητα εξεύρεσης λύσης εντός του υφιστάμενου ΠΔΠ— να ζητήσει από τα κράτη μέλη να καλύψουν το εν λόγω ποσό. Για τέτοιου είδους προσκλήσεις προς καταβολή πόρων θα μπορεί να γίνεται υπέρβαση των ανώτατων ορίων του ΠΔΠ, ωστόσο με πλήρη συμμόρφωση προς τα ανώτατα όρια για τους ίδιους πόρους.

Τα πιο πρόσφατα δάνεια (δάνεια στο πλαίσιο του ΜΑΑ και δάνεια στο πλαίσιο του μέσου ΜΧΣ+ για την Ουκρανία και του μέσου διευκόλυνσης για την Ουκρανία) χρηματοδοτούνται μέσω της ενοποιημένης προσέγγισης χρηματοδότησης, σύμφωνα με την οποία τα δάνεια προς δικαιούχους

36 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 332/2002 του Συμβουλίου, της 18ης Φεβρουαρίου 2002, για τη θέσπιση ενός μηχανισμού μεσοπρόθεσμης οικονομικής στήριξης του ισοζυγίου πληρωμών των κρατών μελών (ΕΕ L 53 της 23.2.2002, σ. 1).

37 Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 407/2010 του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2010, για τη θέσπιση ευρωπαϊκού μηχανισμού χρηματοοικονομικής σταθεροποίησης (ΕΕ L 118 της 12.5.2010, σ. 1). Κανονισμός (ΕΕ) 2015/1360 του Συμβουλίου, της 4ης Αυγούστου 2015, σχετικά με την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 407/2010 για τη θέσπιση ευρωπαϊκού μηχανισμού χρηματοοικονομικής σταθεροποίησης (ΕΕ L 210 της 7.8.2015, σ. 1).

38 Κανονισμός (ΕΕ) 2020/672 του Συμβουλίου, της 19ης Μαΐου 2020, σχετικά με τη θέσπιση ευρωπαϊκού μέσου προσωρινής στήριξης για τον μετριασμό των κινδύνων ανεργίας σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης (SURE) λόγω της επιδημικής έκρηξης της COVID-19 (ΕΕ L 159 της 20.5.2020, σ. 1).

χορηγούνται με μεγάλη διάρκεια, συνήθως για παρατεταμένη περίοδο κατά την οποία το κεφάλαιο δεν αποπληρώνεται, ακολουθούμενη από μακρά περίοδο με μικρή ετήσια αποπληρωμή κεφαλαίου[39].

Το 2024 η Επιτροπή, ενεργώντας εξ ονόματος της ΕΕ, εκτέλεσε τέσσερα προγράμματα στο πλαίσιο των οποίων χορήγησε δάνεια σε κράτη μέλη. Το 2024 δεν εκταμιεύθηκαν νέα δάνεια στο πλαίσιο των τριών πρώτων προγραμμάτων. Λεπτομέρειες σχετικά με τα εν λόγω τέσσερα προγράμματα παρουσιάζονται στα κατωτέρω σημεία.

- Ο **μηχανισμός ΣΙΠ** δημιουργήθηκε το 2002 για την παροχή βοήθειας σε χώρες της ΕΕ εκτός της ζώνης του ευρώ οι οποίες αντιμετωπίζουν ή διατρέχουν κίνδυνο να αντιμετωπίσουν προβλήματα στο ισοζύγιο πληρωμών.
- Ο **ΕΜΧΣ** συστάθηκε το 2010 για την παροχή χρηματοδοτικής στήριξης σε κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν ή απειλούνται με σοβαρές χρηματοοικονομικές δυσκολίες λόγω έκτακτων συμβάντων που εκφεύγουν από τον έλεγχό τους.
- Το πρόγραμμα **SURE** εγκρίθηκε τον Ιούνιο του 2020 για να συνδράμει στη χρηματοδότηση της αιφνίδιας και σοβαρής αύξησης των εθνικών δημόσιων δαπανών που συνδέονται με τα εθνικά συστήματα μειωμένου ωραρίου εργασίας και παρόμοια μέτρα για την αντιμετώπιση της κρίσης λόγω της νόσου COVID-19. Δεδομένου ότι το εν λόγω μέσο έκτακτης ανάγκης τέθηκε σε εφαρμογή πριν από την έναρξη ισχύος της αύξησης του ανώτατου ορίου των ιδίων πόρων και του περιθωρίου το 2020[40], όλα τα κράτη μέλη συμφώνησαν να παράσχουν ανέκκλητες, άνευ όρων και εκτελεστές κατόπιν αιτήσεως εγγυήσεις για το 25 % του μέγιστου ποσού χρηματοδοτικής συνδρομής[41]. Η συνεισφορά κάθε κράτους μέλους στο συνολικό ποσό της εγγύησης είναι ανάλογη προς το σχετικό μερίδιό του επί του συνολικού ΑΕΕ της ΕΕ (με βάση τον προϋπολογισμό της ΕΕ για το οικονομικό έτος 2020).
- Ο **ΜΑΑ** αποτελεί τον κεντρικό πυλώνα του προγράμματος NGEU (2020)[42] και είναι ένα προσωρινό μέσο για τη στήριξη μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων στα κράτη μέλη με απώτερο στόχο τη διευκόλυνση της ανάκαμψης από την πανδημία COVID-19, στηρίζοντας παράλληλα την πράσινη και την ψηφιακή μετάβαση. Στο πλαίσιο του μέσου ανάκαμψης της ΕΕ, η Επιτροπή δανείζεται κεφάλαια τα οποία στη συνέχεια χρησιμοποιεί ο ΜΑΑ για τη χρηματοδότηση των μεταρρυθμίσεων και των επενδύσεων των κρατών μελών. Η χρηματοδότηση μπορεί να χορηγείται με τη μορφή δανείου (επιστρεπτέα στήριξη) ή επιχορήγησης (μη επιστρεπτέα στήριξη). Ενδεχόμενες υποχρεώσεις δημιουργούν μόνο τα δάνεια του ΜΑΑ (σε αντίθεση με τις επιχορηγήσεις του ΜΑΑ), και ως εκ τούτου μόνο τα δάνεια του ΜΑΑ λαμβάνονται υπόψη για τους σκοπούς της παρούσας έκθεσης.

Στο τέλος του 2024, ο προϋπολογισμός της ΕΕ είχε αναλάβει ενδεχόμενες υποχρεώσεις από δύο προγράμματα για τη στήριξη της Ουκρανίας οι οποίες εγγράφηκαν σε βάρος του περιθωρίου. Το πρώτο από τα προγράμματα αυτά είναι η **ΜΧΣ+**, για την οποία τα ανεξόφλητα ποσά ανήλθαν σε

39 Στο τέλος του 2022, η διαφοροποιημένη στρατηγική χρηματοδότησης καθορίστηκε ως η βασική μέθοδος για την υλοποίηση όλων των δανειοληπτικών πράξεων, συμπεριλαμβανομένων των ΜΧΣ. Καθιστά δυνατή την πλήρη αποσύνδεση μιας ειδικής εκταμίευσης δανείων προς ένα κράτος μέλος ή μια τρίτη χώρα από την έκδοση ειδικών ομολόγων της ΕΕ. Στο πλαίσιο του NGEU, η Επιτροπή δανείζεται επίσης στις αγορές για τη χρηματοδότηση μη επιστρεπτέας στήριξης (συμπεριλαμβανομένων των επιχορηγήσεων του ΜΑΑ). Η αποπληρωμή αυτών των δανειοληπτικών πράξεων καλύπτεται μέσω πιστώσεων στους μελλοντικούς ετήσιους προϋπολογισμούς, εντός των ανώτατων ορίων των ΠΔΠ, και, συνεπώς, δεν θα συνιστά ενδεχόμενη υποχρέωση για την ΕΕ. Ωστόσο, οι δανειοληπτικές δραστηριότητες του NGEU (δηλαδή για τη χρηματοδότηση δανείων του ΜΑΑ) δημιουργούν νέες ενδεχόμενες υποχρεώσεις και εξετάζονται στην παρούσα έκθεση.

40 Απόφαση (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2053 του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 2020, για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και για την κατάργηση της απόφασης 2014/335/ΕΕ, Ευρατόμ.

41 Πέραν της εγγύησης που παρέχεται από όλα τα κράτη μέλη, ο κανονισμός SURE όρισε σειρά διασφαλίσεων για τον μετριασμό του κινδύνου που απορρέει από ενδεχόμενες υποχρεώσεις στο πλαίσιο του SURE. Σε αυτές περιλαμβάνεται όριο συγκέντρωσης για τα τρία μεγαλύτερα δάνεια σε ποσοστό 60 % του μέγιστου ποσού που χορηγείται στο πλαίσιο του SURE, μέγιστη ετήσια έκθεση της τάξης του 10 % (δηλαδή οι ληξιπρόθεσμες πληρωμές κάθε έτους δεν μπορούν να υπερβαίνουν τα 10 δισ. EUR) και η δυνατότητα της Επιτροπής να αναχρηματοδοτεί τα δάνειά της, αν παραστεί ανάγκη.

42 Κανονισμός (ΕΕ) 2020/2094 του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση Μέσου Ανάκαμψης της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη στήριξη της ανάκαμψης μετά την κρίση της νόσου COVID-19 (ΕΕ L 433 I της 22.12.2020, σ. 23).

18 δισ. EUR στο τέλος του 2023, χωρίς να εκταμιευθούν νέα πρόσθετα δάνεια το 2024. Το δεύτερο από τα προγράμματα αυτά είναι το **μέσο διευκόλυνσης για την Ουκρανία** (ανεξόφλητα ποσά ύψους 13,1 δισ. EUR στο τέλος του 2024). Οι δαπάνες για τόκους στο πλαίσιο και των δύο προγραμμάτων επιδοτούνται κατά την περίοδο έως το τέλος του 2027, ώστε να καταστούν πιο ευνοϊκοί οι όροι των εν λόγω δανείων, με διαφορετικές ρυθμίσεις. Τα κράτη μέλη καλύπτουν το κόστος των τόκων των δανείων στο πλαίσιο της ΜΧΣ+ μέσω εξωτερικών εσόδων για ειδικό προορισμό μέσω του προϋπολογισμού της ΕΕ, ενώ ο προϋπολογισμός της ΕΕ καλύπτει το κόστος επιτοκίου των δανείων του μέσου διευκόλυνσης για την Ουκρανία.

Πίνακας 4: Εκταμιευθέντα καλυπτόμενα από το περιθώριο του προϋπολογισμού της ΕΕ δάνεια (στις 31 Δεκεμβρίου 2024) (σε εκατ. EUR)

	Εκταμιευθέντα δάνεια	Δεδουλευμένοι τόκοι	Σύνολο
Μηχανισμός ΣΙΠ	200	1	**201**
ΕΜΧΣ	42 000	380	**42 380**
SURE	98 355	104	**98 459**
ΜΑΑ (δάνεια)	108 686	1 434	**110 120**
ΜΧΣ+	18 000	273	**18 273**
Μέσο διευκόλυνσης για την Ουκρανία	13 112	205	**13 317**
Σύνολο	**280 353**	**2 397**	**282 750**

Από το τέλος του 2023 έως το τέλος του 2024, η σημαντικότερη αύξηση καταγράφηκε στα δάνεια του ΜΑΑ, τα οποία αυξήθηκαν από 79,6 δισ. EUR σε 110,1 δισ. EUR — αύξηση κατά 30,5 δισ. EUR από το τέλος του 2023 (+38,3 %). Γενικά, τα συνολικά ανεξόφλητα ποσά αυξήθηκαν από 239,7 δισ. EUR στο τέλος του 2023 σε 282,8 δισ. EUR στο τέλος του 2024, ποσό που συνιστά αύξηση κατά 43,0 δισ. EUR (+17,9 %).

Στον πίνακα 5 κατωτέρω παρουσιάζονται τα ποσά των συνολικών ετήσιων αποπληρωμών (κεφάλαιο συν τόκοι) που οφείλονται από όλους τους δικαιούχους των δανείων της ΕΕ τα οποία χορηγήθηκαν στο πλαίσιο: i) της χρηματοδοτικής συνδρομής προς τα κράτη μέλη και ii) της χρηματοδοτικής συνδρομής προς την Ουκρανία στο πλαίσιο της ΜΧΣ+ και του μέσου διευκόλυνσης για την Ουκρανία.

Για το καθένα από τα υπό εξέταση έτη, τα ποσά αυτά παρέχουν δείκτη της θεωρητικής μέγιστης εκροής που πρέπει να καλυφθεί από τον προϋπολογισμό της ΕΕ σε σχέση με τις ενδεχόμενες υποχρεώσεις που απορρέουν από τη χρηματοδοτική συνδρομή προς τα κράτη μέλη και την Ουκρανία στο τέλος του 2024.

Κατά τη διάρκεια του χρονικού ορίζοντα του επόμενου ΠΔΠ (έως το 2034), οι αποπληρωμές κεφαλαίου και τόκων από δικαιούχους δανείων (δηλαδή εξαιρουμένων των δανείων του ΜΑΑ) που σχετίζονται με το μόνιμο ανώτατο όριο ανέρχονται κατά μέσο όρο σε 9,2 δισ. EUR ετησίως. Οι αποπληρωμές κεφαλαίου και τόκων από δικαιούχους δανείων που υποστηρίζονται από το ανώτατο όριο του προγράμματος NGEU (δηλαδή δάνεια του ΜΑΑ) ανέρχονται κατά μέσο όρο σε 2,8 δισ. EUR ετησίως κατά την περίοδο 2025-2034.

Πίνακας 5: Ετήσιο χρονοδιάγραμμα αποπληρωμής ανεξόφλητων καλυπτόμενων από το περιθώριο δανείων (κεφάλαιο + τόκοι) στο πλαίσιο των υφιστάμενων προγραμμάτων για τα έτη 2025-2030 (στις 31 Δεκεμβρίου 2024) (σε εκατ. EUR)

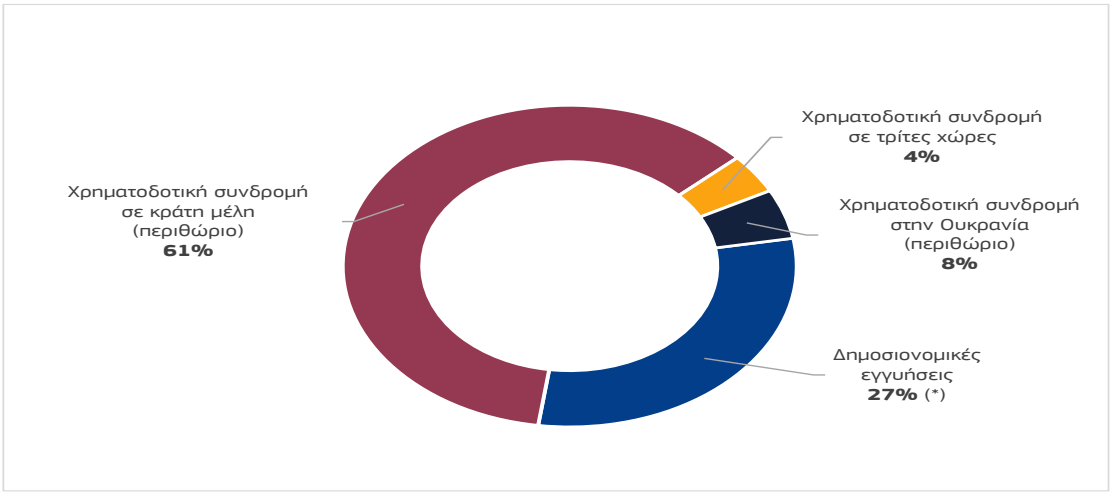
Έτος	ΣΙΠ	ΕΜΧΣ	SURE	Δάνεια ΜΑΑ (*)	ΜΧΣ+ (**)	Μέσο διευκόλυνσης για την Ουκρανία (***)	Όλα τα προγράμματα
2025	206	306	8 217	2 215	570	320	11 834
2026	0	6 913	8 327	2 216	570	391	18 417
2027	0	3 587	327	2 216	570	391	7 091
2028	0	4 612	10 327	2 219	571	392	18 121
2029	0	1 790	8 464	2 218	571	391	13 434
2030	0	371	10 327	2 216	570	391	13 875
Σύνολο	**206**	**17 579**	**45 989**	**13 300**	**3 423**	**2 277**	**82 772**

(*) Οι τόκοι για δάνεια ΜΑΑ στο πλαίσιο του προγράμματος NGEU υπολογίζονται σε κυλιόμενη βάση σύμφωνα με συγκεκριμένη μεθοδολογία [βλ. εκτελεστική απόφαση της Επιτροπής C(2022) 9701 final της 19.12.2022]. Ως εκ τούτου, η ετήσια επιβάρυνση από τόκους για τα δάνεια αυτά η οποία παρουσιάζεται ανωτέρω αποτελεί εκτίμηση με βάση τους τρέχοντες όρους χρηματοδότησης. (**) Σύμφωνα με το άρθρο 17 του κανονισμού (ΕΕ) 2022/2463, κάθε έτος, κατόπιν αιτήματος της Ουκρανίας, η ΕΕ μπορεί να χορηγεί επιδότηση επιτοκίου για την κάλυψη του κόστους των τόκων που σχετίζονται με δάνεια της ΜΧΣ+.
(***) Σύμφωνα με το άρθρο 23 του κανονισμού (ΕΕ) 2024/792, η Ουκρανία μπορεί να ζητεί ετησίως επιδότηση επιτοκίου για την κάλυψη του κόστους των τόκων το οποίο σχετίζεται με τα δάνεια που χορηγούνται στο πλαίσιο του μέσου διευκόλυνσης για την Ουκρανία.

2.4 Επισκόπηση των ενδεχόμενων υποχρεώσεων στο τέλος του 2024

Στο τέλος του 2024 ο προϋπολογισμός της ΕΕ ήταν εκτεθειμένος σε ενδεχόμενες υποχρεώσεις συνολικού ύψους 410 δισ. EUR, οι οποίες μπορούν να αναλυθούν ως εξής: i) πάνω από **300 δισ. EUR** που αφορούν δάνεια τα οποία χορηγήθηκαν σε κράτη μέλη και τρίτες χώρες· και ii) **110 δισ. EUR** που αφορούν εγγυήσεις οι οποίες παρέχονται μέσω του ΕΤΣΕ, του InvestEU, της ΕΕΔ, του ΕΤΒΑ, του ΕΤΒΑ+ και του UIF. Η μεγαλύτερη δέσμη ανοιγμάτων για τον προϋπολογισμό της ΕΕ προέρχεται από προγράμματα δανεισμού προς κράτη μέλη.

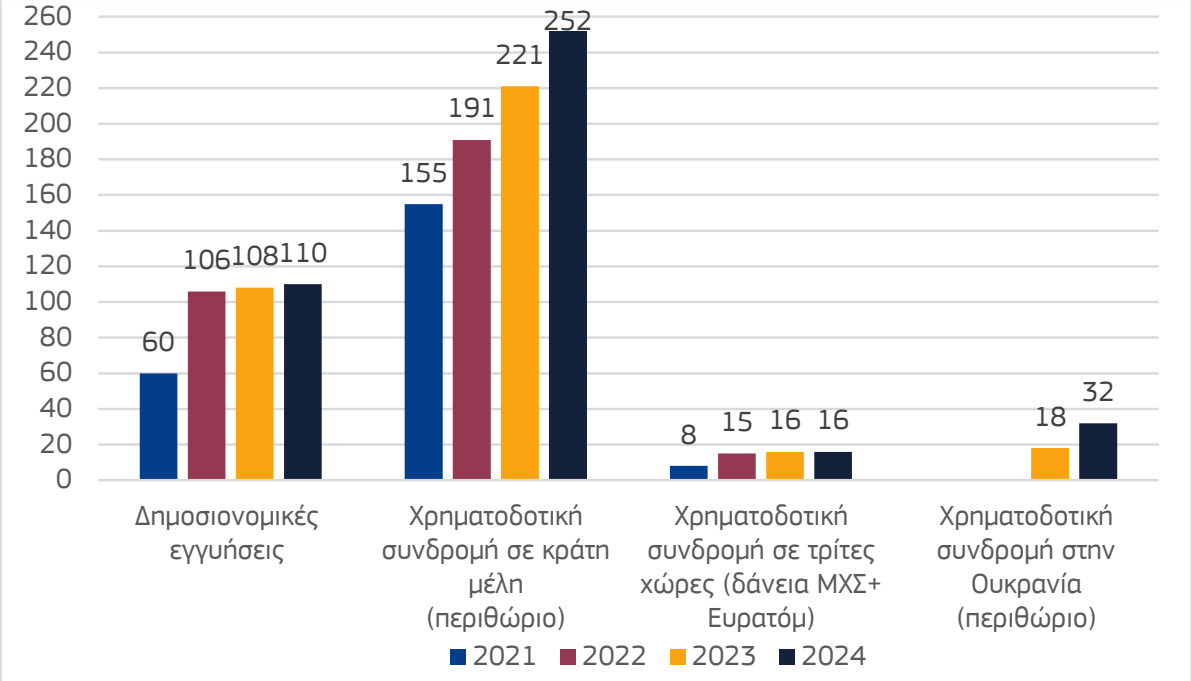
Σχήμα 1: Κατανομή των ενδεχόμενων υποχρεώσεων ανά πηγή (στις 31 Δεκεμβρίου 2024)



(*) Με βάση το συνολικό ποσό της «μέγιστης διαθέσιμης εγγύησης που υπογράφηκε με εταίρους υλοποίησης» (βλ. πίνακα 1).

Η αυξανόμενη σημασία των δημοσιονομικών εγγυήσεων και των προγραμμάτων χρηματοδοτικής συνδρομής για την υλοποίηση των πολιτικών της ΕΕ παρατηρείται στη σταθερή ανοδική τάση κατά την περίοδο 2021-2024. Η αύξηση που καταγράφηκε το 2024 (+13 % σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος) συνάδει με την αύξηση που καταγράφηκε μεταξύ του τέλους του 2022 και του τέλους του 2023 (+16 %). Η αύξηση αυτή συγκρίνεται με την αξιοσημείωτη αύξηση κατά 40 % που παρατηρήθηκε μεταξύ του τέλους του 2021 και του τέλους του 2022, ξεκινώντας από χαμηλότερη βάση.

Σχήμα 2: Κατανομή των εκκρεμών ενδεχόμενων υποχρεώσεων ανά πηγή κατά την περίοδο 2021-2024 (σε δισ. EUR)



Το μεγαλύτερο μέρος της αύξησης του 2024 οφείλεται στις πρόσθετες εκταμιεύσεις δανείων στο πλαίσιο του ΜΑΑ και στη χρηματοδοτική συνδρομή προς την Ουκρανία. Οι ενδεχόμενες υποχρεώσεις που απορρέουν από τα προγράμματα δημοσιονομικών εγγυήσεων παρέμειναν ως επί το πλείστον σταθερές το 2024. Η αύξηση των υποχρεώσεων που απορρέουν από τα προγράμματα δημοσιονομικών εγγυήσεων λόγω της έναρξης της φάσης υλοποίησης των προγραμμάτων InvestEU, ΕΤΒΑ+ και UIF αντισταθμίστηκε σχεδόν εξ ολοκλήρου από τη μείωση των ανοιγμάτων της ΕΕΔ, του ΕΤΣΕ και του ΕΤΒΑ λόγω ωρίμανσης ή ακύρωσης ανοιγμάτων.

Οι ενδεχόμενες υποχρεώσεις της ΕΕ αυξήθηκαν περαιτέρω το 2025 σε σχέση με:

i) την πρόσθετη στήριξη σε τρίτες χώρες [ιδίως στήριξη προς την Ουκρανία στο πλαίσιο του μέσου διευκόλυνσης για την Ουκρανία και του δανείου «επιτάχυνσης των έκτακτων εσόδων» (στο εξής: ERA) της ΜΧΣ[43]]·

ii) τις πρόσθετες εκταμιεύσεις δανείων στο πλαίσιο του ΜΑΑ προς τα κράτη μέλη·

iii) την περαιτέρω πρόοδο ως προς την υλοποίηση των προγραμμάτων δημοσιονομικών εγγυήσεων (InvestEU, ΕΤΒΑ+ και UIF)· και

43 Κανονισμός (ΕΕ) 2024/2773 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 2024, για τη σύσταση του μηχανισμού συνεργασίας για τα δάνεια προς την Ουκρανία και τη χορήγηση έκτακτης μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής στην Ουκρανία.

iv) την εφαρμογή των προσφάτως εγκριθέντων προγραμμάτων στο πλαίσιο της ΜΧΣ για την Αίγυπτο[44] και την Ιορδανία[45], σε συνδυασμό με την εφαρμογή του WBIF[46] και της διευκόλυνσης για τη Μολδαβία[47].

Η εκταμίευση των δανείων προς τα κράτη μέλη στο πλαίσιο του προγράμματος SAFE θα ξεκινήσει στις αρχές του 2026[48].

3. Αξιολόγηση της βιωσιμότητας των ενδεχόμενων υποχρεώσεων της ΕΕ

3.1 Πλαίσιο αξιολόγησης

Με την επιφύλαξη της αξιολόγησης των προβλέψεων ορισμένων δημοσιονομικών υποχρεώσεων καθ' όλη τη διάρκεια ζωής τους που απαιτείται όταν προκύπτουν υποχρεώσεις, το άρθρο 213 παράγραφος 3 του δημοσιονομικού κανονισμού ορίζει ότι *«οι ενδεχόμενες υποχρεώσεις οι οποίες προκύπτουν από δημοσιονομικές εγγυήσεις ή χρηματοδοτική συνδρομή που καλύπτονται από τον προϋπολογισμό θεωρούνται βιώσιμες, εάν η προβλεπόμενη πολυετής εξέλιξή τους είναι εντός των ορίων που θέτει ο κανονισμός για το ΠΔΠ δυνάμει του άρθρου 312 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ και του ανώτατου ορίου των ετήσιων πιστώσεων πληρωμής που ορίζεται στο άρθρο 3 παράγραφος 1 της απόφασης (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2053»*. (δηλαδή τα ανώτατα όρια του ΠΔΠ και το ανώτατο όριο για τους ίδιους πόρους).

Αυτό σημαίνει ότι οι ίδιοι πόροι που μπορεί να αντλήσει η ΕΕ σε ένα και μόνο έτος στο πλαίσιο του τρέχοντος ΠΔΠ και το ανώτατο όριο των ιδίων πόρων θα πρέπει να επαρκούν για τη χρηματοδότηση των δαπανών που προκύπτουν στο πλαίσιο του ΠΔΠ, καθώς και τυχόν ενδεχόμενων υποχρεώσεων που μπορεί να προκύψουν.

Ειδικότερα, οι πληρωμές που σχετίζονται με **προβλεπόμενες ενδεχόμενες υποχρεώσεις** για δημοσιονομικές εγγυήσεις και χρηματοδοτική συνδρομή σε τρίτες χώρες πρέπει να χρηματοδοτούνται από τις καθορισθείσες προβλέψεις και τυχόν περαιτέρω πληρωμές για προβλέψεις που προγραμματίζονται στο πλαίσιο του ΠΔΠ. Στο σημείο 3.2 της παρούσας έκθεσης παρουσιάζεται αξιολόγηση της επάρκειας των διαθέσιμων προβλέψεων για την κάλυψη των αναμενόμενων και μη αναμενόμενων πληρωμών που προκύπτουν από δημοσιονομικές εγγυήσεις και χρηματοδοτική συνδρομή σε τρίτες χώρες για τις υποχρεώσεις όπως είχαν διαμορφωθεί στο τέλος του 2024.

Οι πληρωμές που σχετίζονται με την επέλευση ενδεχόμενων υποχρεώσεων που προκύπτουν από την **καλυπτόμενη από το περιθώριο χρηματοδοτική συνδρομή** προς τα κράτη μέλη και την Ουκρανία μπορούν να χρηματοδοτούνται με την κινητοποίηση πρόσθετων ιδίων πόρων έως το ανώτατο όριο που ορίζεται στην ΑΙΠ ως έσχατη λύση μετά την εξάντληση άλλων μέσων για την κάλυψη των εν λόγω πληρωμών ή την αναδιάρθρωση των σχετικών υποχρεώσεων. Το περιθώριο (δηλαδή η διαφορά μεταξύ του ανώτατου ορίου των ιδίων πόρων και των ιδίων πόρων που απαιτούνται για τη χρηματοδότηση των δαπανών του προϋπολογισμού της ΕΕ) αντιπροσωπεύει τη χρηματοδοτική ικανότητα της ΕΕ να καλύπτει πρόσθετες εκροές που σχετίζονται με την επέλευση ενδεχόμενων υποχρεώσεων οι οποίες προκύπτουν από την καλυπτόμενη από το περιθώριο χρηματοδοτική συνδρομή[49]. Τα αποτελέσματα αυτής της αξιολόγησης της βιωσιμότητας των καλυπτόμενων από το περιθώριο ενδεχόμενων υποχρεώσεων που υπήρχαν στο τέλος του 2024

44 Απόφαση (ΕΕ) 2025/1267 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Ιουνίου 2025, για τη χορήγηση μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής στην Αραβική Δημοκρατία της Αιγύπτου.

45 Απόφαση (ΕΕ) 2025/793 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Απριλίου 2025, για τη χορήγηση μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής στο Χασεμιτικό Βασίλειο της Ιορδανίας.

46 Κανονισμός (ΕΕ) 2024/1449 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Μαΐου 2024, για τη θέσπιση της διευκόλυνσης μεταρρυθμίσεων και ανάπτυξης για τα Δυτικά Βαλκάνια.

47 Κανονισμός (ΕΕ) 2025/535 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 2025, για τη θέσπιση της Διευκόλυνσης Μεταρρυθμίσεων και Ανάπτυξης για τη Δημοκρατία της Μολδαβίας.

48 Κανονισμός (ΕΕ) 2025/1106 του Συμβουλίου, της 27ης Μαΐου 2025, για τη θέσπιση του μέσου δράσης για την ασφάλεια στην Ευρώπη (SAFE) μέσω της Ενίσχυσης της Ευρωπαϊκής Αμυντικής Βιομηχανίας.

49 Το πλαίσιο αξιολόγησης γι' αυτή τη δέσμη ενδεχόμενων υποχρεώσεων περιγράφηκε λεπτομερώς στην έκδοση του 2021 της παρούσας έκθεσης [COM(2021) 676 final της 5.11.2021].

παρουσιάζονται στο σημείο 3.3 κατωτέρω. Η ΑΙΠ του 2020 αυξάνει προσωρινά το ανώτατο όριο των ιδίων πόρων (έως πρόσθετου ποσοστού 0,6 % του ΑΕΕ έως το 2058) ώστε να καλυφθούν οι υποχρεώσεις που προκύπτουν κατά την υλοποίηση του προγράμματος NGEU, συμπεριλαμβανομένων των καλυπτόμενων από το περιθώριο ενδεχόμενων υποχρεώσεων που προκύπτουν από δάνεια του ΜΑΑ προς τα κράτη μέλη.

3.2 Αξιολόγηση της βιωσιμότητας των προβλεπόμενων ενδεχόμενων υποχρεώσεων

α) Προβλέψεις διαθέσιμες στο τέλος του 2024

Οι ενδεχόμενες υποχρεώσεις που προκύπτουν από δημοσιονομικές εγγυήσεις και από χρηματοδοτική συνδρομή προς τρίτες χώρες είναι προβλεπόμενες στον προϋπολογισμό της ΕΕ βάσει συντηρητικής εκτίμησης των αναμενόμενων ζημιών καθ' όλη τη διάρκεια ζωής κάθε μέσου, στις οποίες προστίθεται ένα επιπλέον περιθώριο ασφαλείας (για την κάλυψη των μη αναμενόμενων ζημιών). Οι προβλέψεις για την προστασία του προϋπολογισμού της ΕΕ από ζημίες που ενδέχεται να προκύψουν από δημοσιονομικές εγγυήσεις και χρηματοδοτική συνδρομή σε τρίτες χώρες κρατούνται στο ΚΤΠ.

Στις 31 Δεκεμβρίου 2024 η αγοραία αξία των καθαρών στοιχείων ενεργητικού του ΚΤΠ ανερχόταν σε 23,2 δισ. EUR, καταγράφοντας αύξηση από τα 18,8 δισ. EUR στο τέλος του 2023[50]. Για τα υπόλοιπα έτη του τρέχοντος ΠΔΠ, η Επιτροπή θα δημιουργήσει πρόσθετες προβλέψεις στο ΚΤΠ (ιδίως προβλέψεις σχετικά με το InvestEU, το ETBA+ και την εγγύηση για την Ουκρανία), οι οποίες θα οδηγήσουν σε περαιτέρω αύξηση του μεγέθους του ΚΤΠ.

Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές του για τη διαχείριση περιουσιακών στοιχείων, το ΚΤΠ διατηρεί χαρτοφυλάκιο με υψηλή ρευστότητα και διαφοροποίηση, επενδύοντας κυρίως σε χρεωστικούς τίτλους υψηλής αξιολόγησης, όπως ομόλογα που εκδίδονται από κυβερνήσεις, υπερεθνικούς, κρατικούς οργανισμούς και εταιρείες με στόχο την επίτευξη διατήρησης του κεφαλαίου στο πλαίσιο του επενδυτικού του ορίζοντα. Το χαρτοφυλάκιο του ΚΤΠ στο τέλος του έτους ήταν επαρκώς διαφοροποιημένο στις διάφορες κατηγορίες περιουσιακών στοιχείων στο πλαίσιο του επιλέξιμου σταθερού εισοδήματος, συμπεριλαμβανομένης κάποιας περιορισμένης έκθεσης σε τίτλους που εκφράζονται σε νομίσματα εκτός του ευρώ, σε διαπραγματεύσιμα αμοιβαία κεφάλαια (ΔΑΚ) μετοχικού κεφαλαίου και σε ταμειακά διαθέσιμα ή ισοδύναμα.

Το 2024 το ΚΤΠ πέτυχε ετήσια απόδοση + 3,57 %, υπερβαίνοντας τον δείκτη αναφοράς του χαρτοφυλακίου του (+ 3,31 %)[51].

Μολονότι η διαχείριση των κονδυλίων που κρατούνται στο ΚΤΠ πραγματοποιείται σύμφωνα με ενιαία επενδυτική πολιτική και με τη χρήση κοινής υποδομής, οι προβλέψεις προορίζονται να ανήκουν στο πρόγραμμα (ή στο κράτος μέλος) που αποτελεί την πηγή των δημοσιονομικών προβλέψεων.

Στις 31 Δεκεμβρίου 2024 το ΚΤΠ αποτελούνταν από 18 συνιστώσες (15 από τις οποίες ήταν πλήρως λειτουργικές και περιείχαν κεφάλαια), συμπεριλαμβανομένων των συνιστωσών για όλα τα υπό εξέλιξη προγράμματα εγγυήσεων, της συνιστώσας του Ταμείου Εγγυήσεων για τις εξωτερικές δράσεις (GFEA) (που καλύπτει παλαιά δάνεια ΕΕΔ, Ευρατόμ και ΜΧΣ) και εκείνων για τα δάνεια ΜΧΣ και Ευρατόμ μετά το 2020. Από τις 18 συνιστώσες, οι 11 αφορούσαν ανοίγματα της ΕΕ και οι 7 ήταν συνιστώσες των κρατών μελών στο πλαίσιο του προγράμματος InvestEU, όπου τα συνεισφέροντα κράτη μέλη κατέχουν τις προβλέψεις και είναι αποκλειστικά υπεύθυνα για τις σχετικές ενδεχόμενες υποχρεώσεις.

Οι προβλέψεις για τα δάνεια ΜΧΣ και Ευρατόμ κατανέμονται σε διάφορες συνιστώσες του ΚΤΠ:

- τα παλαιά ανοίγματα (δάνεια ΜΧΣ ύψους 7,3 δισ. EUR και δάνεια Ευρατόμ ύψους 300 εκατ. EUR) ανήκουν στη συνιστώσα GFEA·

50 Το 2024 το ΚΤΠ έλαβε καθαρές συνεισφορές ύψους 3,6 δισ. EUR από τον προϋπολογισμό της ΕΕ ή ως συνεισφορά από τα συμμετέχοντα κράτη μέλη και τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελευθέρων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ).

51 Για συμπληρωματικές πληροφορίες βλ. την έκθεση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο σχετικά με το κοινό ταμείο προβλέψεων το 2024.

- τα νέα δάνεια ΜΧΣ (2,7 δισ. EUR) που δεσμεύτηκαν μετά το 2020, συμπεριλαμβανομένου του δανείου ΜΧΣ έκτακτης ανάγκης του 2022 ύψους 1,2 δισ. EUR προς την Ουκρανία, περιλαμβάνονται στη συνιστώσα του ΜΧΣ μετά το 2020·
- τα έκτακτα δάνεια ΜΧΣ προς την Ουκρανία ύψους 6 δισ. EUR (έκτακτη ΜΧΣ I και ΜΧΣ II) εντάσσονται σε χωριστή συνιστώσα, δεδομένου ότι τα εν λόγω δάνεια επωφελούνται από συμπληρωματική κάλυψη κινδύνων (δηλαδή για το εν λόγω έκτακτο πακέτο δανείων ΜΧΣ προς την Ουκρανία απαιτείται ποσοστό κάλυψης 70 %: 9 % καταβεβλημένων προβλέψεων από τον προϋπολογισμό της ΕΕ και 61 % καταβλητέων εγγυήσεων από τα κράτη μέλη).

Πίνακας 6: Συνιστώσες του ΚΤΠ (στις 31 Δεκεμβρίου 2024)

Συνιστώσα	Αγοραία αξία σε EUR
Συνιστώσες που άνοιξαν το 2021	
ΕΤΣΕ	8 880 303 796
GFEA[52]	3 225 691 236
ΕΤΒΑ	761 545 053
InvestEU[53]	5 530 142 834
Συνιστώσες που άνοιξαν το 2022	
ΕΤΒΑ+	2 942 175 755
ΜΧΣ μετά το 2020	128 662 218
Έκτακτη ΜΧΣ στην Ουκρανία[54]	240 575 443
Δάνεια Ευρατόμ μετά το 2020	—
Ανακατευθυνόμενα δάνεια ΕΕΔ στην Ουκρανία	—
Εγγύηση InvestEU για τη Ρουμανία	187 974 119
Εγγύηση InvestEU για την Τσεχία	44 099 187
Εγγύηση InvestEU για τη Φινλανδία	30 657 774
Εγγύηση InvestEU για την Ελλάδα	252 204 112
Συνδυαστικές πράξεις InvestEU	667 045 123
Συνιστώσες που άνοιξαν το 2023	
Εγγύηση InvestEU για τη Βουλγαρία	79 674 706
Εγγύηση InvestEU για τη Μάλτα	7 939 418
Συνιστώσες που άνοιξαν το 2024	
Εγγύηση για την Ουκρανία	201 878 310
Εγγύηση InvestEU για την Ισπανία	—
ΣΥΝΟΛΟ	**23 180 569 085**

52 Ταμείο Εγγυήσεων για τις εξωτερικές δράσεις (GFEA), το οποίο τηρεί τις προβλέψεις για τα προγράμματα της εντολής εξωτερικής δανειοδότησης (ΕΕΔ), της παλαιάς ΜΧΣ και του Ευρατόμ.

53 Συνιστώσα για την ΕΕ.

54 Σύμφωνα με την απόφαση (ΕΕ) 2022/1201 και την απόφαση (ΕΕ) 2022/1628 για τη χορήγηση έκτακτης μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής στην Ουκρανία.

β) Αξιολόγηση της βιωσιμότητας των δημοσιονομικών εγγυήσεων

Όπως εξηγείται στο σημείο 2.1, οι δημοσιονομικές εγγυήσεις της ΕΕ διαφέρουν σημαντικά όσον αφορά τους στόχους πολιτικής, τις δομές επιμερισμού του κινδύνου και το προφίλ κινδύνου των υποκείμενων πράξεων. Αυτό με τη σειρά του μπορεί να οδηγήσει σε διαφορετικό συντελεστή προβλέψεων για διαφορετικά προγράμματα, με βάση τη δυνητική ζημία (στο εξής: VaR)[55] καθ' όλη τη διάρκεια ζωής που διασφαλίζει την κατάλληλη κάλυψη των δυνητικών ζημιών σε συγκεκριμένο (προκαθορισμένο) επίπεδο εμπιστοσύνης. Η ανάλυση που διενεργήθηκε στο πλαίσιο της τελευταίας έκθεσης σχετικά με το άρθρο 41 παράγραφος 5 του δημοσιονομικού κανονισμού επιβεβαιώνει ότι τα διαθέσιμα ποσά προβλέψεων για τις σχετικές συνιστώσες του ΚΤΠ συνάδουν με τις απαιτήσεις των αντίστοιχων κανονισμών. Όσον αφορά τα προγράμματα ΕΤΣΕ και ΕΤΒΑ, εντοπίστηκε πλεόνασμα προβλέψεων.

Από τα διαθέσιμα δεδομένα σχετικά με τις καθαρές ζημίες καθ' όλη τη διάρκεια ζωής στις 31 Δεκεμβρίου 2024 μπορούν να συναχθούν τα ακόλουθα συμπεράσματα όσον αφορά τις δημοσιονομικές εγγυήσεις που ίσχυαν κατά την ημερομηνία αυτήν:

- Το **ΕΤΣΕ** είναι μια πλήρως συσταθείσα δημοσιονομική εγγύηση, η επιλέξιμη περίοδος για την υπογραφή της οποίας έληξε στο τέλος του 2022. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή πρέπει να διενεργήσει την αξιολόγηση πλεονάσματος/αναπλήρωσης που απαιτείται βάσει του άρθρου 216 παράγραφος 4 του δημοσιονομικού κανονισμού. Η Επιτροπή κατέληξε φέτος στο συμπέρασμα ότι ο στόχος για συντελεστή προβλέψεων 35 % για το ΕΤΣΕ εξακολουθεί να είναι σκόπιμος [δηλαδή η εκτίμηση κινδύνου με βάση την ανάλυση VaR με επίπεδο εμπιστοσύνης 95 % υπέδειξε απαιτούμενο συντελεστή προβλέψεων 34 % (έναντι 31 % το προηγούμενο έτος)]. Οι τρέχουσες προβλέψεις έναντι ανοιγμάτων του ΕΤΣΕ (38,7 %) υπερβαίνουν τον στόχο για συντελεστή προβλέψεων 35 %. Ορίζεται νομικά ότι αυτό το πλεόνασμα προβλέψεων του ΕΤΣΕ ύψους 853 εκατ. EUR μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τη χρηματοδότηση του κόστους των προβλέψεων της ΕΕ στο πλαίσιο του InvestEU και το υπόλοιπο μέρος θα χρηματοδοτήσει τη δανειακή διευκόλυνση του δημόσιου τομέα.
- Το **ΕΤΒΑ** έχει επίσης συσταθεί πλήρως από το τέλος του 2024. Από την ανάλυση κινδύνου προκύπτει ότι, στην παρούσα συγκυρία, ο στόχος για συντελεστή προβλέψεων 50 % εξακολουθεί να είναι σκόπιμος. Σε σύγκριση με τον σχετικό δείκτη αναφοράς[56], υπάρχουν υπερβάλλουσες προβλέψεις ύψους 321,4 εκατ. EUR, και με βάση τον στόχο για τον συντελεστή προβλέψεων το πλεόνασμα ανέρχεται σε 405 εκατ. EUR.
- Το **GFEA**, στο οποίο κρατούνται οι προβλέψεις για τα δάνεια ΜΧΣ πριν από το 2021, το δάνειο Ευρατόμ και την ΕΕΔ, έχει επί του παρόντος εκ των πραγμάτων συντελεστή προβλέψεων 9,96 % (χωρίς να λαμβάνονται υπόψη τα ανακατευθυνόμενα δάνεια της ΕΕΔ προς την Ουκρανία), σε σύγκριση με τον στόχο για συντελεστή προβλέψεων 9 % που ορίζεται στον κανονισμό για το GFEA. Όσον αφορά τα ανακατευθυνόμενα δάνεια προς την Ουκρανία στο πλαίσιο της ΕΕΔ, η Επιτροπή θεωρεί ότι εξακολουθεί να είναι σκόπιμος συντελεστής προβλέψεων 70 %.
- Τα προγράμματα **InvestEU**, **ΕΤΒΑ+** και **UIF** βρίσκονται ακόμη στη φάση της ανάπτυξης, γεγονός που σημαίνει ότι τα υποκείμενα χαρτοφυλάκια και οι προβλέψεις δεν έχουν ακόμη συσταθεί πλήρως. Ως εκ τούτου, είναι πολύ νωρίς για να εξαχθούν συμπεράσματα σχετικά με την επάρκεια των συντελεστών προβλέψεων για τις εν λόγω εγγυήσεις.

γ) Αξιολόγηση της βιωσιμότητας των προβλεπόμενων δανείων προς τρίτες χώρες

Η σύνθεση του εκκρεμούς χαρτοφυλακίου δανείων ΜΧΣ προς τρίτες χώρες περιλαμβάνει δάνεια προς ένα διαφοροποιημένο σύνολο: i) υποψήφιων και δυνάμει υποψήφιων προς ένταξη στην ΕΕ

55 Η VaR μπορεί να οριστεί ως το επίπεδο ζημιών χαρτοφυλακίου το οποίο, στατιστικά, δεν θα ξεπεραστεί στο πλαίσιο ορισμένου χρονικού ορίζοντα και με βάση ορισμένο επίπεδο εμπιστοσύνης. Τα αντίστοιχα επίπεδα εμπιστοσύνης για τα εσωτερικά προγράμματα (ΕΤΣΕ, InvestEU) και τα εξωτερικά προγράμματα (ΕΤΒΑ, ΕΤΒΑ+) ανέρχονται σε 95 % και 90 % αντίστοιχα και λαμβάνουν υπόψη παράγοντες όπως οι διαφορετικοί στόχοι πολιτικής και τα αντίστοιχα πλαίσια.

56 VaR με επίπεδο εμπιστοσύνης 90 %.

χωρών, ii) χωρών και εδαφών που καλύπτονται από την Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, και iii) άλλων τρίτων χωρών που διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στην περιφερειακή σταθερότητα, έχουν στρατηγική σημασία για την ΕΕ και βρίσκονται σε πολιτική, οικονομική και γεωγραφική εγγύτητα με την ΕΕ.

Οι εκτιμήσεις που παρατίθενται στα ακόλουθα τρία σημεία υποστηρίζουν τη συνεχή καταλληλότητα του συνολικού στόχου για τον συντελεστή προβλέψεων 9 % για τα δάνεια ΜΧΣ:

- η οικονομική κατάσταση των δικαιούχων της ΜΧΣ, λαμβανομένων υπόψη παραγόντων όπως το κατά κεφαλήν ΑΕΠ, η σχετική ωριμότητα της οικονομίας, η εγγύτητα με την οικονομία της ΕΕ κ.λπ.·
- η άμεση σύνδεση των προγραμμάτων ΜΧΣ με υφιστάμενο πρόγραμμα εκταμίευσης του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ) και η εξάρτησή τους από αυτό, καθώς και η ύπαρξη ικανοποιητικού ιστορικού επιδόσεων όσον αφορά την εφαρμογή του, γεγονός που θα πρέπει να διασφαλίζει την οικονομική βιωσιμότητα της τρίτης χώρας και, ως εκ τούτου, την τελική αποπληρωμή των κονδυλίων της Ένωσης·
- αξιολόγηση της οικονομικής κατάστασης των δικαιούχων της ΜΧΣ και των πρόσφατων μακροοικονομικών εξελίξεων στις χώρες-εταίρους.

Όσον αφορά τον κίνδυνο ρευστότητας, θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ότι η τρέχουσα δομή των δανείων ΜΧΣ, οι προθεσμίες λήξης και οι αποπληρωμές από τους δικαιούχους είναι ευλόγως κατανεμημένες στο τρέχον ΠΔΠ και στα επόμενα ΠΔΠ (όπως αναφέρεται στους ενοποιημένους ετήσιους λογαριασμούς της ΕΕ[57]), μειώνοντας έτσι το μέγεθος του ανοίγματος του προϋπολογισμού της ΕΕ ακόμη και σε περίπτωση καθυστέρησης ή αθέτησης της αποπληρωμής. Επιπροσθέτως, η ρευστότητα στο ΚΤΠ λειτουργεί ως απόθεμα ασφαλείας, διασφαλίζοντας τη διαθεσιμότητα επαρκούς ρευστότητας για την αντιμετώπιση πιθανών χρηματοπιστωτικών διαταραχών.

Πλαίσιο 2: Ενδεχόμενες υποχρεώσεις της ΕΕ που απορρέουν από τη χρηματοδοτική στήριξη προς την Ουκρανία — Κύριες εξελίξεις κατά την περίοδο 2024-2025

Μετά την εισβολή της Ρωσίας στην Ουκρανία το 2022, η ΕΕ παρέχει σταθερά ισχυρή πολιτική, οικονομική, στρατιωτική, χρηματοδοτική και ανθρωπιστική στήριξη στην Ουκρανία. Η πλήρης δέσμη άμεσων και έμμεσων χρηματοοικονομικών ανοιγμάτων στην Ουκρανία στο πλαίσιο υφιστάμενων προγραμμάτων στις 30 Ιουνίου 2025 παρουσιάζεται στον πίνακα 7 κατωτέρω.

Το κύριο μέσο για την παροχή χρηματοδοτικής στήριξης στην Ουκρανία για την περίοδο 2024-2027 είναι το **Μέσο Διευκόλυνσης για την Ουκρανία,** με συνολική ικανότητα έως και 50 δισ. EUR για την περίοδο 2024-2027[58].

Το 2024 η ΕΕ δεσμεύτηκε να χορηγήσει περαιτέρω δάνειο ΜΧΣ ύψους 18,1 εκατ. EUR στο πλαίσιο της **«πρωτοβουλίας για δάνεια επιτάχυνσης των έκτακτων εσόδων (ERA) για την Ουκρανία» της G7**[59]. Το δάνειο, το οποίο θα εκταμιευθεί πλήρως κατά τη διάρκεια του

57 https://commission.europa.eu/publications/consolidated-annual-accounts-european-union-financial-year-2024_el.

58 Για λεπτομέρειες, βλέπε πλαίσιο 1 της έκθεσης του 2024.

59 Τον Ιούνιο και τον Οκτώβριο του 2024 η G7 ανακοίνωσε συμφωνία για τη δρομολόγηση της «*πρωτοβουλίας για δάνεια επιτάχυνσης των έκτακτων εσόδων (ERA) για την Ουκρανία*» (στο εξής: *πρωτοβουλία για δάνεια ERA προς την Ουκρανία*), με την οποία τα μέλη της G7 συμφώνησαν να χορηγήσουν στην Ουκρανία δάνεια ύψους έως 45 δισ. EUR (περίπου 50 δισ. USD) έναντι μη επιστρεπτέας χρηματοδοτικής στήριξης από τον ΜΣΔΟ. Το χρηματοδοτικό σκέλος της πρωτοβουλίας συνίσταται σε επιμέρους διμερή δάνεια από καθεμία εκ των ΗΠΑ, Ηνωμένου Βασιλείου, Καναδά και Ιαπωνίας και σε έκτακτη δανειακή διευκόλυνση μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής που χορηγείται από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η πρωτοβουλία για δάνεια ERA προς την Ουκρανία έχει σχεδιαστεί κατά τρόπο ώστε να είναι δυνατή η αποπληρωμή των εν λόγω δανείων χωρίς να ζητηθεί σχετική ευθύνη από την Ουκρανία, καθώς τα κεφάλαια για την εξυπηρέτηση και την αποπληρωμή των δανείων θα προέρχονται από τον ΜΣΔΟ. Ο ΜΣΔΟ, ο οποίος τελεί υπό τη διαχείριση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, θα χρηματοδοτείται από έκτακτα καθαρά κέρδη που παράγονται από κεντρικά αποθετήρια τίτλων στην Ευρωπαϊκή Ένωση και (ενδεχομένως) σε άλλες χώρες της G7 επί περιουσιακών στοιχείων και αποθεματικών της Κεντρικής Τράπεζας της Ρωσίας, τα οποία δεσμεύτηκαν στα διεθνή συστήματα εκκαθάρισης λίγο μετά την έναρξη του παράνομου επιθετικού πολέμου της Ρωσίας.

2025, θα αποπληρωθεί με έσοδα από ρωσικά κρατικά περιουσιακά στοιχεία που έχουν δεσμευτεί στην ΕΕ μέσω του **μηχανισμού συνεργασίας για τα δάνεια προς την Ουκρανία (στο εξής: ΜΣΔΟ)**[60], που τελεί υπό τη διαχείριση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Τα έσοδα από τα δεσμευμένα περιουσιακά στοιχεία θα καλύψουν επίσης το κόστος επιτοκίου των εν λόγω δανείων.

Τα δάνεια του μέσου διευκόλυνσης για την Ουκρανία (33 δισ. EUR για την περίοδο 2024-2027) και το δάνειο ERA της ΜΧΣ (18,1 δισ. EUR για την περίοδο 2024-2027) παρέχονται με εξαιρετικά ευνοϊκούς όρους, δεδομένων της επιδότησης επιτοκίου και της μακράς περιόδου αποπληρωμής 35 ετών και 45 ετών αντίστοιχα, συμπεριλαμβανομένης δεκαετούς περιόδου χάριτος. Αυτό μειώνει την ετήσια επιβάρυνση για τα δημόσια οικονομικά της Ουκρανίας, ενώ παράλληλα ελαχιστοποιεί τους κινδύνους για τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Δάνεια συνολικού ύψους 16,2 δισ. EUR παρέμεναν ανεξόφλητα στο πλαίσιο του μέσου διευκόλυνσης για την Ουκρανία στο τέλος του Ιουνίου του 2025, ενώ 7 δισ. EUR εκταμιεύθηκαν κατά το πρώτο εξάμηνο του 2025 στο πλαίσιο του δανείου ERA της ΜΧΣ.

Η δημοσιονομική κάλυψη για ενδεχόμενες υποχρεώσεις που απορρέουν από δάνεια προς την Ουκρανία από το 2023 παρέχεται από το περιθώριο του προϋπολογισμού (εξετάζεται στο επόμενο τμήμα). Τα δάνεια που χορηγήθηκαν προς την Ουκρανία στα τέλη του 2022 (ΜΧΣ ύψους 6 δισ. EUR και τα ανακατευθυνόμενα δάνεια ύψους 1,59 δισ. EUR στο πλαίσιο της ΕΕΔ) υπόκεινται σε δημοσιονομική κάλυψη ύψους 70 %[61].

Σύμφωνα με το άρθρο 13 της απόφασης (ΕΕ) 2022/1628 για τη ΜΧΣ, η Επιτροπή επανεξέτασε την επάρκεια του συντελεστή προβλέψεων ύψους 70 % στο τέλος του Ιουνίου του 2025 στο πλαίσιο της έκθεσης σχετικά με το άρθρο 41 παράγραφος 5 του δημοσιονομικού κανονισμού. Μετά την επανεξέταση αυτή, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι για την υπό εξέταση περίοδο δεν υπήρχαν επαρκή, νέα, διαρκή και ουσιαστικά στοιχεία που θα δικαιολογούσαν την αλλαγή του συντελεστή προβλέψεων ύψους 70 %. Οι πλέον πρόσφατες εξελίξεις, συμπεριλαμβανομένων των αποτελεσμάτων της όγδοης επανεξέτασης από το ΔΝΤ της διευρυμένης συμφωνίας στο πλαίσιο του προγράμματος του διευρυμένου πιστωτικού μηχανισμού για την Ουκρανία, επιβεβαιώνουν ότι ο συντελεστής προβλέψεων ύψους 70 % για τα μεταπολεμικά ανοίγματα στην εν λόγω χώρα εξακολουθεί να είναι σκόπιμος[62].

Πίνακας 7: Εκκρεμή άμεσα και έμμεσα ανοίγματα στην Ουκρανία (κεφάλαιο) στο πλαίσιο των υφιστάμενων προγραμμάτων (στις 30 Ιουνίου 2025) (σε εκατ. EUR)

Άμεσα ανοίγματα	Ανεξόφλητο ποσό	Δημοσιονομική κάλυψη
Παλαιά ΜΧΣ	3 810	9 %
Παλαιά δάνεια Ευρατόμ	300	9 %
ΜΧΣ έκτακτης ανάγκης	1 200	9 %
Έκτακτη ΜΧΣ I + II	6 000	9 % (+ 61 % εγγυήσεις κρατών μελών)
ΜΧΣ+	18 000	Περιθώριο
Μέσο διευκόλυνσης για την Ουκρανία — Πυλώνας I	13 200	Περιθώριο

60 Κανονισμός (ΕΕ) 2024/2773 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 24ης Οκτωβρίου 2024, για τη σύσταση του μηχανισμού συνεργασίας για τα δάνεια προς την Ουκρανία και τη χορήγηση έκτακτης μακροοικονομικής χρηματοδοτικής συνδρομής στην Ουκρανία.

61 Για τα ανακατευθυνόμενα δάνεια στο πλαίσιο της ΕΕΔ, η κάλυψη θα λάβει τη μορφή καταβεβλημένων προβλέψεων που χρηματοδοτούνται από τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Το ίδιο αποτέλεσμα επιτυγχάνεται για την έκτακτη ΜΧΣ με τη συμπλήρωση του καταβεβλημένου συντελεστή προβλέψεων στο επίπεδο του 9 % με εγγυήσεις από τα κράτη μέλη που καλύπτουν ένα τμήμα δεύτερης ζημίας ύψους 61 % των δανειακών ανοιγμάτων.

62 Βλ. https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2025/06/30/Ukraine-Eighth-Review-Under-the-Extended-Arrangement-Under-the-Extended-Fund-Facility-568152.

Δάνειο ERA της ΜΧΣ	7 000	Περιθώριο
Σύνολο	**49 510**	
Έμμεσα ανοίγματα		
Δάνεια ΕΕΔ που εκταμιεύθηκαν πριν από τον Φεβρουάριο του 2022	1 708	9 %
Πρώτη δέσμη μέτρων της ΕΤΕπ στο πλαίσιο της ΕΕΔ	668	9 %
Δεύτερη δέσμη μέτρων της ΕΤΕπ στο πλαίσιο της ΕΕΔ	1 338	70 %
ETBA+ IW1	103	70 %
Εγγύηση για την Ουκρανία	1 489	70 %
Σύνολο	**5 306**	

3.3 Αξιολόγηση της βιωσιμότητας των καλυπτόμενων από το περιθώριο ενδεχόμενων υποχρεώσεων

Η ικανότητα του προϋπολογισμού της ΕΕ να αντιμετωπίζει κατάσταση υλοποίησης του ανοίγματος σε καλυπτόμενες από το περιθώριο ενδεχόμενες υποχρεώσεις αξιολογείται σύμφωνα με το πλαίσιο που αναφέρεται στο σημείο 3.1 ανωτέρω.

Για τις υποχρεώσεις που καλύπτονται από το μόνιμο ανώτατο όριο των ιδίων πόρων, η ετήσια αξιολόγηση λαμβάνει υπόψη τα εκκρεμή ανοίγματα στις 31 Δεκεμβρίου 2024. Όπως εξηγείται στο πλαίσιο 1, αυτό περιλαμβάνει ενδεχόμενες υποχρεώσεις που σχετίζονται με την τρέχουσα κατάσταση των δανειοληπτικών και δανειοδοτικών πράξεων στο πλαίσιο: του ΕΜΧΣ, του μηχανισμού στήριξης του ισοζυγίου πληρωμών, του προγράμματος SURE, της ΜΧΣ+ προς την Ουκρανία, και του μέσου διευκόλυνσης για την Ουκρανία. Πιο πρόσφατες ενδεχόμενες υποχρεώσεις, όπως αυτές που προκύπτουν από το δάνειο ERA της ΜΧΣ και τον μηχανισμό SAFE, θα αξιολογηθούν σε μελλοντικές ετήσιες αξιολογήσεις[63].

Όσον αφορά τις υποχρεώσεις του προγράμματος NGEU, κατά τη διάρκεια του ΠΔΠ 2021-2027, το ανώτατο όριο των ιδίων πόρων αυξήθηκε κατά 0,6 % του ΑΕΕ της ΕΕ αποκλειστικά και μόνο για να εξασφαλιστούν οι εν λόγω εκδόσεις. Με τον τρόπο αυτόν διασφαλίζεται ότι η ΕΕ διαθέτει τα μέσα για την αποπληρωμή των τόκων και του κεφαλαίου του χρέους που εκδίδεται για τη χρηματοδότηση μη επιστρεπτέας στήριξης στο πλαίσιο του NGEU (επιχορηγήσεις ΜΑΑ) και επιστρεπτέας στήριξης (δάνεια ΜΑΑ) προς τα κράτη μέλη. Δεδομένου ότι το κόστος των τόκων και η αποπληρωμή των επιχορηγήσεων περιλαμβάνονται στον μελλοντικό ετήσιο δημοσιονομικό προγραμματισμό, μόνο τα δάνεια ΜΑΑ αντιπροσωπεύουν ενδεχόμενες υποχρεώσεις για τον προϋπολογισμό. Επιπλέον, για την εφαρμογή συντηρητικής προσέγγισης, οι λήγουσες ομολογίες που προβλέπεται να ανανεωθούν λαμβάνονται επίσης υπόψη στις προσομοιώσεις ακραίων καταστάσεων.

Το πρώτο στάδιο είναι να εκπονηθεί ένα κεντρικό σενάριο (βασικό σενάριο), που αντιστοιχεί στην αναμενόμενη εξέλιξη των δαπανών και της χρηματοδοτικής ικανότητας της ΕΕ κατά τα επόμενα έτη. Για τον σκοπό αυτό, η παρούσα έκθεση βασίζεται στο δημοσιευμένο σχέδιο προϋπολογισμού για το 2026[64] και στη μακροπρόθεσμη πρόβλεψη μελλοντικών εισροών και εκροών του προϋπολογισμού της ΕΕ[65], όπου προβλέπονται τα έσοδα και οι δαπάνες που απορρέουν από το ΠΔΠ 2021-2027, το NextGenerationEU και το επόμενο ΠΔΠ, καθώς και την ΑΙΠ σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής.

63 Πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για τον καθορισμό του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου για τα έτη 2028 έως 2034 [COM(2025) 571 final]· πρόταση απόφασης του Συμβουλίου για το σύστημα των ιδίων πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και για την κατάργηση της απόφασης (ΕΕ, Ευρατόμ) 2020/2053 [COM(2025) 574 final].

64 Συμπεριλαμβανομένης της διορθωτικής επιστολής 1/2026 [COM(2025) 851].

65 COM(2025) 573 final.

Ως εκ τούτου, σε αυτό το κεντρικό σενάριο, το μόνιμο ανώτατο όριο των ιδίων πόρων ορίζεται στο 1,4 % του ΑΕΕ της ΕΕ για το 2026 και το 2027 και στο 1,75 % του ΑΕΕ της ΕΕ από το 2028[66]. Όσον αφορά το πρόγραμμα NextGenerationEU, το κεντρικό σενάριο προβλέπει την έναρξη της αποπληρωμής το 2028 με σταθερό ετήσιο ποσό ύψους 24 δισ. EUR, σύμφωνα με την πρόταση της Επιτροπής για το ΠΔΠ.

Το σενάριο αυτό παρέχει μια βασική πρόβλεψη του περιθωρίου σε σχέση με την οποία αξιολογείται η βιωσιμότητα των ενδεχόμενων υποχρεώσεων που είχαν αναληφθεί στις 31 Δεκεμβρίου 2024 σύμφωνα με το άρθρο 256 του δημοσιονομικού κανονισμού. Οι πιο πρόσφατες δανειοληπτικές και δανειοδοτικές πράξεις θα καλυφθούν σε μελλοντικές ετήσιες εκθέσεις.

Βάσει αυτού του βασικού σεναρίου, και με εξαίρεση το τρέχον οικονομικό έτος 2025, το διαθέσιμο περιθώριο για την κάλυψη των υφιστάμενων και των νέων ενδεχόμενων υποχρεώσεων κατά την περίοδο 2026-2034 ανέρχεται κατά μέσο όρο περίπου σε **128,5 δισ. EUR** ετησίως σε σχέση με το περιθώριο κάτω από το μόνιμο ανώτατο όριο των ιδίων πόρων και περίπου σε **111,4 δισ. EUR** ετησίως για το προσωρινό ανώτατο όριο του 0,6 % του ΑΕΕ της ΕΕ. Ως εκ τούτου, το εν λόγω βασικό σενάριο βασίζεται στην παραδοχή ότι δεν θα επέλθουν ενδεχόμενες υποχρεώσεις.

Αξιολογείται με συμπληρωματικές προσομοιώσεις ακραίων καταστάσεων η βιωσιμότητα των υφιστάμενων ενδεχόμενων υποχρεώσεων στο πλαίσιο ακραίων σεναρίων κατά την περίοδο 2026-2034. Με την ενοποιημένη προσέγγιση χρηματοδότησης, οι ενδεχόμενες υποχρεώσεις που σχετίζονται με τη δανειοληψία στο πλαίσιο διαφορετικών προγραμμάτων αναφέρονται με ολοκληρωμένο τρόπο, ανεξάρτητα από το αν σχετίζονται με κίνδυνο δαπανών (προγραμματισμένες ανανεώσεις ομολόγων για επιχορηγήσεις του προγράμματος NGEU) ή κίνδυνο εσόδων (προγραμματισμένες ανανεώσεις ομολόγων για δάνεια προς κράτη μέλη στο πλαίσιο του προγράμματος NGEU ή προς την Ουκρανία στο πλαίσιο της ΜΧΣ+ και του μέσου διευκόλυνσης για την Ουκρανία). Για τον λόγο αυτόν, οι προσομοιώσεις ακραίων καταστάσεων για τα έσοδα και για τις δαπάνες συνδυάζονται σε μια κοινή προσομοίωση, σε σύγκριση με προηγούμενες εκδόσεις της έκθεσης. Οι προσομοιώσεις ακραίων καταστάσεων περιλαμβάνουν τρία είδη προσομοιώσεων ακραίων καταστάσεων, το καθένα από τα οποία παρατίθεται στις παραγράφους που ακολουθούν.

1) **Προσομοίωση ακραίων καταστάσεων για την οικονομία.** Με βάση το κεντρικό σενάριο, το ΑΕΕ της ΕΕ συμβαδίζει με τις προβολές για την πραγματική ανάπτυξη και τον πληθωρισμό που ορίζονται στις εαρινές οικονομικές προβλέψεις 2025 της Επιτροπής[67]. Στο πλαίσιο της προσομοίωσης ακραίων καταστάσεων, ο ονομαστικός ρυθμός ανάπτυξης βάσει προβολής είναι χαμηλότερος κατά μία ποσοστιαία μονάδα σε σχέση με το βασικό σενάριο για κάθε έτος της περιόδου αναφοράς[68].

   Αυτό μειώνει την ονομαστική αξία του ανώτατου ορίου των ιδίων πόρων και, ως εκ τούτου, το διαθέσιμο περιθώριο κατά **18,6 δισ. EUR** κατά μέσο όρο ετησίως για τα «μη εγγεγραμμένα στον προϋπολογισμό» ποσά (περιθώριο) κάτω από το μόνιμο ανώτατο όριο των ιδίων πόρων και κατά **6,5 δισ. EUR** κάτω από το προσωρινό ανώτατο όριο για το NGEU την περίοδο 2026-2034.

2) **Προσομοίωση ακραίων καταστάσεων για το σκέλος των δαπανών και των εσόδων του προϋπολογισμού.** Στο πλαίσιο αυτού του σεναρίου, η προβολή για τις δαπάνες του ΠΔΠ λαμβάνει τη θεωρητική μέγιστη τιμή της (δηλαδή τα μέγιστα δυνατά ανώτατα όρια για τις

66 Η πρόταση της Επιτροπής για τη μελλοντική ΑΙΠ περιλαμβάνει επίσης τη δυνατότητα προσωρινής αύξησης του ανώτατου ορίου των ιδίων πόρων κατά επιπλέον 0,25 % του ΑΕΕ της ΕΕ, εάν ενεργοποιηθεί ο «μηχανισμός κρίσεων». Ωστόσο, εκτός εάν και έως ότου ενεργοποιηθεί ο εν λόγω μηχανισμός κατά τη διάρκεια του επόμενου ΠΔΠ, η διάταξη αυτή δεν επηρεάζει την αξιολόγηση που παρουσιάζεται εδώ.

67 Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκές οικονομικές προβλέψεις, άνοιξη 2025. Θεσμικό έγγραφο 318, Μάιος 2025. Spring 2025 Economic Forecast: Moderate growth amid global economic uncertainty - European Commission (Εαρινές οικονομικές προβλέψεις 2025: Μέτρια ανάπτυξη εν μέσω παγκόσμιας οικονομικής αβεβαιότητας — Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

68 Είναι παρόμοιο με την προσομοίωση ακραίων καταστάσεων με το «adverse r-g scenario» που διενεργήθηκε στον Debt Sustainability Monitor της Επιτροπής (παρακολούθηση της βιωσιμότητας του χρέους): 2024. Ευρωπαϊκή Οικονομία, Θεσμικό έγγραφο 306, Μάρτιος 2025.

πληρωμές του ΠΔΠ και όλα τα επιμέρους ειδικά μέσα, συμπεριλαμβανομένου του αποθέματος για την Ουκρανία). Είναι σημαντικό να υπογραμμιστεί ότι: i) αυτό δεν αντιστοιχεί σε πρόβλεψη «από τη βάση προς την κορυφή» και δεν σχετίζεται με τυχόν τρέχουσες προσδοκίες όσον αφορά την εξέλιξη των πληρωμών της ΕΕ· και ii) στο σκέλος των δαπανών του προϋπολογισμού, κάθε απόφαση για αύξηση των δαπανών (εντός των ανώτατων ορίων του ΠΔΠ) προϋποθέτει πρόταση της Επιτροπής και έγκριση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ως αρμόδιας για τον προϋπολογισμό αρχής.

Όσον αφορά το κόστος χρηματοδότησης του προγράμματος NGEU, το σενάριο αυτό βασίζεται στην παραδοχή ότι, όσον αφορά την υπέρβαση του κόστους συγκριτικά με την τεχνική επικαιροποίηση του δημοσιονομικού προγραμματισμού το 2027, το 50 % της υπέρβασης αυτής πρέπει να καλυφθεί από άλλα δημοσιονομικά διαθέσιμα και το υπόλοιπο 50 % πρέπει να καλυφθεί από το μέσο EURI.

Το εν λόγω ακραίο σενάριο αξιολογεί επίσης αν το διαθέσιμο περιθώριο θα ήταν επαρκές σε περίπτωση που επέρχονταν όλες οι καλυπτόμενες από το περιθώριο ενδεχόμενες υποχρεώσεις ταυτόχρονα. Στην πράξη, αυτό θα σήμαινε ότι όλες οι χώρες που επωφελούνται από προγράμματα χρηματοδοτικής συνδρομής (κυρίως κράτη μέλη) θα αθετήσουν ταυτόχρονα τις οικείες υποχρεώσεις αποπληρωμής όταν καταστούν απαιτητές. Για τα προγράμματα που χρηματοδοτούνται με την ενοποιημένη προσέγγιση χρηματοδότησης (τόσο το NGEU όσο και τα σχετικά προγράμματα του ΠΔΠ), η παραδοχή στην εν λόγω προσομοίωση ακραίων καταστάσεων είναι ότι όλες οι δαπάνες για τόκους βαρύνουν τον προϋπολογισμό και όλες οι εκδόσεις που λήγουν σε ένα δεδομένο έτος αποπληρώνονται. Επομένως, οι προγραμματισμένες δυνατότητες αναχρηματοδότησης του χρέους δεν λαμβάνονται υπόψη στην παρούσα υποθετική κατάσταση.

Σημειωτέον ότι πρόκειται για ένα εξαιρετικά απίθανο σενάριο το οποίο δεν λαμβάνει υπόψη όλα τα μέτρα που μπορεί να λάβει η Επιτροπή για να αποφύγει μια τέτοια κατάσταση (π.χ. αναδιάρθρωση χρέους και ενεργός διαχείριση ταμειακών διαθεσίμων).

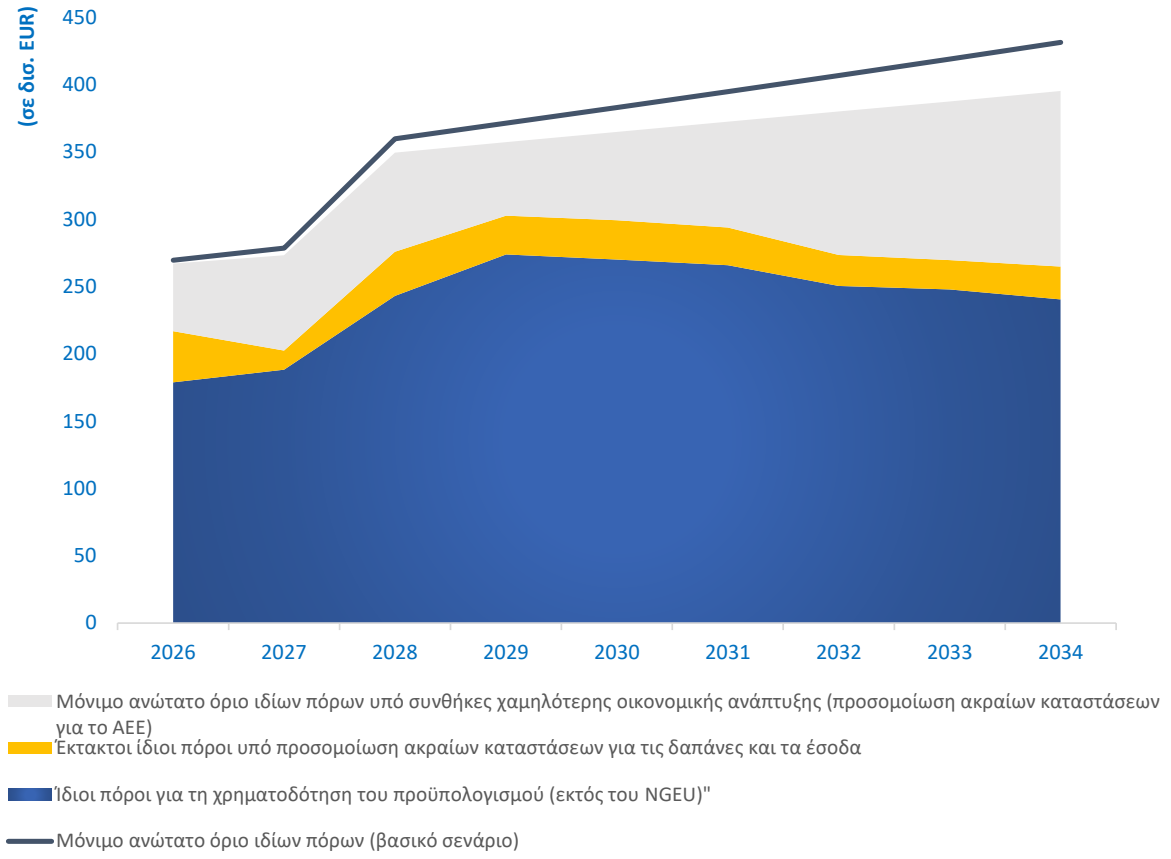
Η εν λόγω προσομοίωση ακραίων καταστάσεων καταδεικνύει ότι το περιθώριο είναι επαρκές στην περίπτωση στην οποία οι δαπάνες φτάνουν το θεωρητικό ανώτατο όριο και όλοι οι δικαιούχοι αδυνατούν να εξοφλήσουν τα δάνειά τους. Το περιθώριο που θα προκύψει κάτω από το μόνιμο ανώτατο όριο των ιδίων πόρων θα είναι **101,7 δισ. EUR** κατά μέσο όρο για την περίοδο 2026-2034, δηλαδή **26,7 δισ. EUR** χαμηλότερο απ' ό,τι στο βασικό σενάριο.

Το περιθώριο κάτω από το προσωρινό ανώτατο όριο ιδίων πόρων του 0,6 % του ΑΕΕ της ΕΕ που εγγυάται εκδόσεις του NGEU θα μειωθεί κατά **43,0 δισ. EUR** ετησίως κατά μέσο όρο, στο επίπεδο των **68,4 δισ. EUR κατά μέσο όρο** για την περίοδο 2026-2034.

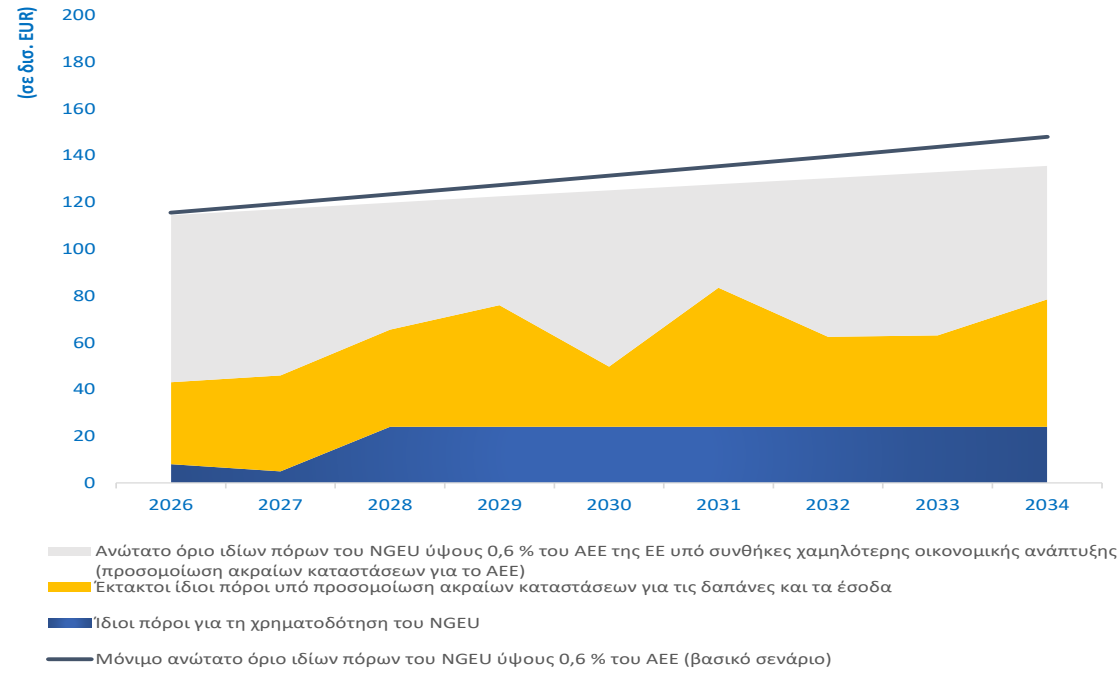
3) **Συνδυασμένη προσομοίωση ακραίων καταστάσεων για τις οικονομικές συνθήκες, τα έσοδα και τις δαπάνες.** Πρόκειται για ένα ακραίο σενάριο που συνδυάζει όλα τα δυσμενή σενάρια που περιγράφονται στις δύο προσομοιώσεις ανωτέρω. Θα μειώσει το περιθώριο κάτω από το μόνιμο ανώτατο όριο σε **83,1 δισ. EUR** κατά μέσο όρο για την περίοδο 2026-2034 και για το προσωρινό ανώτατο όριο σε **62,0 δισ. EUR**. Τα ποσά αυτά φαίνεται να αποτελούν μεγάλο απόθεμα ασφαλείας για τη χρηματοδοτική ικανότητα της ΕΕ να καλύπτει τις υποχρεώσεις της (που απορρέουν από πράξεις εκτός του NGEU και από πράξεις του NGEU).

Τα λεπτομερή αποτελέσματα σχετικά με το βασικό σενάριο και τα σενάρια προσομοίωσης ακραίων καταστάσεων παρέχονται στο παράρτημα και συνοψίζονται στα σχήματα 3 και 4 κατωτέρω.

Σχήμα 3: Ανώτατο όριο ιδίων πόρων και ανάγκες ιδίων πόρων στο πλαίσιο ενός βασικού σεναρίου και συνδυασμένων ελέγχων ευαισθησίας για το μόνιμο ανώτατο όριο.



Σχήμα 4: Ανώτατο όριο ιδίων πόρων και ανάγκες ιδίων πόρων στο πλαίσιο ενός βασικού σεναρίου και συνδυασμένων ελέγχων ευαισθησίας για το προσωρινό ανώτατο όριο του NGEU.



4. Συμπεράσματα

Στο τέλος του 2024 ο προϋπολογισμός της ΕΕ στήριζε 410 δισ. EUR σε ενδεχόμενες υποχρεώσεις, κατανεμημένες σε **300 δισ. EUR** ενδεχόμενων υποχρεώσεων που απέρρεαν από δάνεια τα οποία χορηγήθηκαν σε κράτη μέλη και τρίτες χώρες. Από το ποσό αυτό, 252 δισ. EUR αφορούν δάνεια προς κράτη μέλη και 48 δισ. EUR δάνεια προς τρίτες χώρες. Επιπλέον, ένα πρόσθετο ποσό ύψους **110 δισ. EUR** σε ενδεχόμενες υποχρεώσεις προέκυψε από επενδυτικές εγγυήσεις που παρασχέθηκαν στο πλαίσιο των προγραμμάτων ΕΕΔ, ΕΤΣΕ, ΕΤΒΑ, InvestEU, ETBA+ και UIF.

Λαμβανομένων υπόψη των πολλαπλών διασφαλίσεων που παρέχει το πλαίσιο της ΕΕ για την παρακολούθηση και τη διαχείριση των κινδύνων όσον αφορά τόσο τις προβλεπόμενες όσο και τις καλυπτόμενες από το περιθώριο ενδεχόμενες υποχρεώσεις καθώς και της αξιολόγησης βιωσιμότητας που παρουσιάζεται στην παρούσα έκθεση, μπορούν να εξαχθούν τρία κύρια συμπεράσματα. Τα συμπεράσματα αυτά παρατίθενται στα τρία σημεία κατωτέρω.

- Οι κίνδυνοι που προκύπτουν από προβλεπόμενα μέσα (δηλαδή από δημοσιονομικές εγγυήσεις και χρηματοδοτική συνδρομή σε τρίτες χώρες) αποτελούν αντικείμενο προσεκτικής διαχείρισης και επαρκών προβλέψεων. Η αξιολόγηση αυτή λαμβάνει υπόψη: i) δεδομένα σχετικά με προηγούμενες αθετήσεις υποχρεώσεων και αναμενόμενες ζημίες· ii) τα μέτρα που εφαρμόζονται για να εξασφαλιστεί ότι οι ζημίες δεν υπερβαίνουν τα προκαθορισμένα επίπεδα ανοχής· και iii) τις δημοσιονομικές προβλέψεις που είναι διαθέσιμες για την κάλυψη δυνητικών ζημιών.

- Η χρηματοδοτική ικανότητα της ΕΕ υπό το υφιστάμενο και το προτεινόμενο νομικό πλαίσιο (δηλαδή την υφιστάμενη ΑΙΠ και τον κανονισμό για το ΠΔΠ, καθώς και τον προτεινόμενο κανονισμό για το ΠΔΠ και την ΑΙΠ για το 2028) επαρκεί σε μεγάλο βαθμό για την κάλυψη της επέλευσης ζημιών που ενδέχεται να προκύψουν σε σχέση με καλυπτόμενα από το περιθώριο δάνεια από τώρα έως το τέλος του 2034.

- Το περιθώριο διαθέτει επαρκείς πόρους για να διασφαλίσει την ευρωστία του χρηματοπιστωτικού συστήματος της ΕΕ και την πιστοληπτική του ικανότητα, ακόμα και στο πλαίσιο ενός εξαιρετικά αρνητικού σεναρίου που συνδυάζει δυσμενείς επιπτώσεις όσον αφορά τις οικονομικές συνθήκες, τα έσοδα και τις δαπάνες. Σε ένα τέτοιο δυσμενές σενάριο, το εναπομένον περιθώριο κάτω από το μόνιμο ανώτατο όριο των ιδίων πόρων θα ανέλθει σε **83,1 δισ. EUR** κατά μέσο όρο ετησίως κατά την περίοδο 2026-2034 και σε **62,0 δισ. EUR** κατά μέσο όρο ετησίως κάτω από το προσωρινό ανώτατο όριο του NGEU ύψους 0,6 % του ΑΕΕ της ΕΕ κατά την ίδια περίοδο. Τα ποσά αυτά αντιπροσωπεύουν ένα απόθεμα ασφαλείας έναντι περαιτέρω αρνητικών οικονομικών κλυδωνισμών, πιθανών νέων αναγκών και μελλοντικών ενδεχόμενων υποχρεώσεων τόσο για πράξεις εκτός του NGEU όσο και για πράξεις του NGEU. Το αποτέλεσμα αυτό βασίζεται στην αύξηση του ανώτατου ορίου των ιδίων πόρων στο 1,75 %, την οποία πρότεινε η Επιτροπή στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων του ΠΔΠ 2028-2034, και υπογραμμίζει τη σημασία της αύξησης αυτής.

5. Παραρτήματα:

Βιωσιμότητα και περιθώριο όσον αφορά το μόνιμο ανώτατο όριο των ιδίων πόρων (σε δισ. EUR, σε τρέχουσες τιμές)

		2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Βασικό σενάριο										
Ανώτατο όριο ιδίων πόρων (% του ΑΕΕ)		1,40	1,40	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75	1,75
Ανώτατο όριο ιδίων πόρων (δισ. EUR)	α	269,6	278,7	359,7	371,5	383,1	394,8	406,8	419,0	431,5
Ίδιοι πόροι για τη χρηματοδότηση του προϋπολογισμού (εκτός του NGEU)	β	178,8	188,2	243,0	273,8	270,2	265,9	250,5	247,8	240,4
Περιθώριο κάτω από μόνιμο ανώτατο όριο	α-β	90,8	90,5	116,7	97,7	112,9	128,9	156,3	171,2	191,2
Ασκήσεις προσομοίωσης ακραίων καταστάσεων										
1) Προσομοίωση ακραίων καταστάσεων για την οικονομία										
Ανώτατο όριο ιδίων πόρων	α	267,0	273,3	349,4	357,3	364,9	372,5	380,0	387,6	395,3
Ίδιοι πόροι για τη χρηματοδότηση του προϋπολογισμού (εκτός του NGEU)	β	178,8	188,2	243,0	273,8	270,2	265,9	250,5	247,8	240,4
Περιθώριο	α-β	88,2	85,1	106,4	83,6	94,7	106,5	129,5	139,8	154,9
2) Προσομοίωση ακραίων καταστάσεων για τις δαπάνες και τα έσοδα										
Ανώτατο όριο ιδίων πόρων	α	269,6	278,7	359,7	371,5	383,1	394,8	406,8	419,0	431,5
Ίδιοι πόροι για τη χρηματοδότηση του προϋπολογισμού (εκτός του NGEU)	β	178,8	188,2	243,0	273,8	270,2	265,9	250,5	247,8	240,4
Πρόσθετοι ίδιοι πόροι (έως το μέγιστο ανώτατο όριο του ΠΔΠ και το μέγιστο ποσό των ειδικών μέσων) (*)	γ	20,8	7,1	16,6	17,1	17,0	16,9	16,6	16,6	16,7
Έκτακτοι ίδιοι πόροι για την κάλυψη ενδεχόμενων υποχρεώσεων εκτός του NGEU (**)	δ	17,2	7,1	16,4	11,8	12,2	11,1	6,4	5,2	7,8
Περιθώριο	α-β-γ-δ	52,8	76,2	83,8	68,8	83,7	100,9	133,3	149,4	166,6
3) Συνδυασμένοι αρνητικοί κλυδωνισμοί										
Ανώτατο όριο ιδίων πόρων	α	267,0	273,3	349,4	357,3	364,9	372,5	380,0	387,6	395,3
Ίδιοι πόροι για τη χρηματοδότηση του προϋπολογισμού (εκτός του NGEU)	β	178,8	188,2	243,0	273,8	270,2	265,9	250,5	247,8	240,4
Πρόσθετοι ίδιοι πόροι (έως το μέγιστο ανώτατο όριο του ΠΔΠ και το μέγιστο ποσό των ειδικών μέσων)	γ	20,8	7,1	16,6	17,1	17,0	16,9	16,6	16,6	16,7

Έκτακτοι ίδιοι πόροι για την κάλυψη ενδεχόμενων υποχρεώσεων εκτός του NGEU	δ	17,2	7,1	16,4	11,8	12,2	11,1	6,4	5,2	7,8
Περιθώριο	α-β-γ-δ	50,2	70,9	73,5	54,7	65,5	78,5	106,5	118,0	130,4

(*) Η προβολή για τις δαπάνες λαμβάνει τη θεωρητική μέγιστη τιμή όσον αφορά: 1) το ανώτατο όριο πληρωμών του ΠΔΠ κατά την περίοδο 2026-2027, όπως ορίζεται στην πλέον πρόσφατη τεχνική προσαρμογή και στις μελλοντικές προσαρμογές, έως το δυνητικό ανώτατο όριό τους σε οποιοδήποτε μεμονωμένο έτος· και 2) τα ετήσια ανώτατα όρια των θεματικών ειδικών μέσων (Μηχανισμός Ευελιξίας, Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσαρμογής στην Παγκοσμιοποίηση, Αποθεματικό Αλληλεγγύης και Επείγουσας Βοήθειας και αποθεματικό για την Ουκρανία). Από το 2028 αυτό περιλαμβάνει την πλήρη κινητοποίηση του μηχανισμού ευελιξίας και του αποθεματικού για την Ουκρανία με τη μορφή επιχορηγήσεων.
(**) Αυτό περιλαμβάνει δανειοληψία για δανειακή στήριξη μέσω του ΕΜΧΣ, του SURE, της ΜΧΣ+ και του μέσου διευκόλυνσης για την Ουκρανία. Στην εκτίμηση κινδύνου για το μέσο SURE λαμβάνεται υπόψη η ειδική αντεγγύηση που παρέχεται από όλα τα κράτη μέλη για το 25 % του μέγιστου ποσού της χρηματοδοτικής συνδρομής.

Βιωσιμότητα και περιθώριο όσον αφορά το προσωρινό ανώτατο όριο των ιδίων πόρων του NGEU

(σε δισ. EUR, σε τρέχουσες τιμές)

		2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Βασικό σενάριο										
Ανώτατο όριο ιδίων πόρων (0,6 % του ΑΕΕ)	α	115,6	119,4	123,3	127,4	131,3	135,4	139,5	143,7	147,9
Ίδιοι πόροι για τη χρηματοδότηση του NGEU(*)	β	8,0	5,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0
Περιθώριο	α-β	107,5	114,4	99,3	103,4	107,3	111,4	115,5	119,7	123,9
Ασκήσεις προσομοίωσης ακραίων καταστάσεων										
1) Προσομοίωση ακραίων καταστάσεων για την οικονομία										
Ανώτατο όριο ιδίων πόρων (0,6 % του ΑΕΕ)	α	114,4	117,1	119,8	122,5	125,1	127,7	130,3	132,9	135,5
Ίδιοι πόροι για τη χρηματοδότηση του NGEU	β	8,0	5,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0
Περιθώριο	α-β	106,4	112,2	95,8	98,5	101,1	103,7	106,3	108,9	111,5
2) Προσομοίωση ακραίων καταστάσεων για τις δαπάνες και τα έσοδα										
Ανώτατο όριο ιδίων πόρων (0,6 % του ΑΕΕ)	α	115,6	119,4	123,3	127,4	131,3	135,4	139,5	143,7	147,9
Ίδιοι πόροι για τη χρηματοδότηση του NGEU	β	8,0	5,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0
Πρόσθετοι έκτακτοι ίδιοι πόροι για το NGEU (υπέρβαση κόστους, ενδεχόμενες υποχρεώσεις)	γ	35,0	41,0	41,5	52,0	25,7	59,5	38,4	39,1	54,4
Περιθώριο	α-β-γ	72,5	73,5	57,8	51,3	81,6	51,9	77,0	80,5	69,5
3) Συνδυασμένοι αρνητικοί κλυδωνισμοί										

Ανώτατο όριο ιδίων πόρων (0,6 % του ΑΕΕ)	α	114,4	117,1	119,8	122,5	125,1	127,7	130,3	132,9	135,5
Ίδιοι πόροι για τη χρηματοδότηση του NGEU	β	8,0	5,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0
Πρόσθετοι έκτακτοι ίδιοι πόροι για το NGEU (υπέρβαση κόστους, ενδεχόμενες υποχρεώσεις)	γ	35,0	41,0	41,5	52,0	25,7	59,5	38,4	39,1	54,4
Περιθώριο	α-β-γ	71,4	71,2	54,3	46,5	75,4	44,2	67,9	69,8	57,1

(*) Για το 2026 το ποσό αντικατοπτρίζει τις πιστώσεις ανάληψης υποχρεώσεων στο σχέδιο προϋπολογισμού του 2026. Για το 2027 το ποσό αντιστοιχεί στον δημοσιονομικό προγραμματισμό της γραμμής του προϋπολογισμού για το EURI. Τα ποσά για το 2028 και το 2029 βασίζονται στην πρόταση της Επιτροπής για το επόμενο ΠΔΠ, που περιλαμβάνεται στη μακροπρόθεσμη έκθεση σχετικά με τις εισροές και τις εκροές του προϋπολογισμού [COM(2024) 573 final].