C/2025/3972

20.8.2025

NEUVOSTON SUOSITUS

annettu 8 päivänä heinäkuuta 2025,

neuvoston Portugalille asetuksen (EU) 2024/1263 nojalla asettamista nettomenojen enimmäiskasvuprosenteista poikkeamisen sallimisesta (kansallisen poikkeuslausekkeen aktivointi)

(C/2025/3972)

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 121 artiklan,

ottaa huomioon asetuksen (EU) 2024/1263 ja erityisesti sen 26 artiklan,

ottaa huomioon Euroopan komission suosituksen,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) EU:n talouden uudistetun ohjausjärjestelmän keskeiset osatekijät ovat talouspolitiikan tuloksellisesta yhteensovittamisesta ja monenvälisestä julkisen talouden valvonnasta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1263 ([1]) yhdessä liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn täytäntöönpanon nopeuttamisesta ja selkeyttämisestä annetun muutetun asetuksen (EY) N:o 1467/97 ([2]) ja jäsenvaltioiden julkisen talouden kehyksistä annetun muutetun neuvoston direktiivin 2011/85/EU ([3]) kanssa. Ohjausjärjestelmällä pyritään edistämään tervettä ja kestävää julkista taloutta sekä kestävää ja osallistavaa kasvua ja resilienssiä uudistuksilla ja investoinneilla ja ehkäisemään liialliset julkisen talouden alijäämät. Sillä edistetään jäsenvaltioiden sitoutumista ja painotetaan keskipitkää aikaväliä, mihin yhdistyy vaikuttava ja johdonmukainen sääntöjen noudattamisen valvonta.

(2) Kunkin jäsenvaltion julkisen talouden vuotuisen valvonnan ainoa operatiivinen vertailukohta ja keskeinen osa uutta talouden ohjausjärjestelmää ovat nettomenojen enimmäiskasvuprosentit, jotka asetetaan neuvoston suosituksessa asetuksen (EU) 2024/1263 17 artiklan 1 kohdan tai 19 artiklan mukaisesti. Neuvoston suosituksessa asetetuilla nettomenojen enimmäiskasvuprosenteilla luodaan neljäksi tai viideksi vuodeksi budjettirajoite. Se perustuu neljän vuoden sopeutuskauteen, jota voidaan jatkaa enintään kolmella vuodella.

(3) Ohjausjärjestelmässä on mahdollisuus asetuksen (EU) 2024/1263 26 artiklan mukaisesti joustaa sääntöjä sovellettaessa, jos poikkeuksellisilla olosuhteilla, joihin jäsenvaltiot eivät voi vaikuttaa, on merkittävä vaikutus julkiseen talouteen. Tällaisessa tapauksessa neuvosto voi jäsenvaltion pyynnöstä ja komission analyysiin perustuvan komission suosituksen perusteella antaa neljän viikon kuluessa komission suosituksesta suosituksen, jolla jäsenvaltiolle sallitaan poikkeaminen neuvoston asettamista nettomenojen enimmäiskasvuprosenteista, jos i) poikkeuksellisilla olosuhteilla, joihin jäsenvaltio ei voi vaikuttaa, ii) on merkittävä vaikutus asianomaisen jäsenvaltion julkiseen talouteen, iii) edellyttäen, että tällainen poikkeaminen ei vaaranna julkisen talouden kestävyyttä keskipitkällä aikavälillä. Neuvoston on määrä asettaa tällaiselle poikkeamiselle aikaraja.

(4) Versailles'ssa 10 ja 11 päivänä maaliskuuta 2022 kokoontuneet EU:n valtion- ja hallitusten päämiehet sitoutuivat vahvistamaan Euroopan puolustuskykyjä Venäjän hyökättyä Ukrainaan. Nämä tavoitteet toistetaan turvallisuus- ja puolustusalan strategisessa kompassissa. Eurooppa-neuvosto pani Euroopan puolustuksesta 6 päivänä maaliskuuta 2025 antamissaan päätelmissä tyytyväisenä merkille komission aikomuksen suosittaa välittömänä toimenpiteenä vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisen kansallisen poikkeuslausekkeen koordinoitua aktivointia.

([1]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1263, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2024, talouspolitiikan tuloksellisesta yhteensovittamisesta ja monenvälisestä julkisen talouden valvonnasta sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1466/97 kumoamisesta (EUVL L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Neuvoston asetus (EY) N:o 1467/97, annettu 7 päivänä heinäkuuta 1997, liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn täytäntöönpanon nopeuttamisesta ja selkeyttämisestä (EYVL L 209, 2.8.1997, s. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/2024-04-30).

([3]) Neuvoston direktiivi 2011/85/EU, annettu 8 päivänä marraskuuta 2011, jäsenvaltioiden julkisen talouden kehyksiä koskevista vaatimuksista (EUVL L 306, 23.11.2011, s. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/2024-04-30).

(5) Komissio kehotti 19 päivänä maaliskuuta 2025 antamassaan tiedonannossa ([4]) kaikkia jäsenvaltioita hyödyntämään koordinoidusti kansallisen poikkeuslausekkeen tarjoamaa joustoa, jotta vaikutus EU:n puolustuskykyihin olisi mahdollisimman suuri. Tällä joustolla pyritään nostamaan puolustusmenot korkeammalle tasolle, edellyttäen, että näin ei vaaranneta julkisen talouden kestävyyttä keskipitkällä aikavälillä. Kyseisen tiedonannon mukaan kansallisen poikkeuslausekkeen aktivointi antaisi jäsenvaltioille mahdollisuuden poiketa nettomenojen enimmäiskasvuprosenteista, jotka neuvosto on niille asettanut hyväksyessään keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteelliset suunnitelmat tai vahvistaessaan korjaavat polut liiallisen alijäämän menettelyssä, sikäli kuin poikkeaminen on perusteltua sen vuoksi, että puolustusmenot ovat kasvaneet viitevuoteen verrattuna, ja vuotuinen ylitys on vuoteen 2028 asti enintään 1,5 prosenttia suhteessa BKT:hen. Tätä suurempaan kasvuun sovellettaisiin tavanomaista sääntöjen noudattamisen arviointia. Tällainen katto on tarpeen, jotta julkisen talouden kestävyys ei vaarannu, mutta samalla kaikille jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus hyötyä joustosta, kun ne kasvattavat puolustusmenojaan. Tarkat määrät määritetään, kun toteutumatiedot ovat saatavilla, jotta voidaan varmistaa, että lisäjoustoa käytetään ainoastaan siihen, mihin se on tarkoitettu.

(6) Portugalin nettomenopolku hyväksyttiin 21 päivänä tammikuuta 2025 annetussa neuvoston suosituksessa ([5]).

(7) Portugali toimitti 30 päivänä huhtikuuta 2025 neuvostolle ja komissiolle pyynnön aktivoida kansallinen poikkeuslauseke.

(8) Pyynnössään Portugali toteaa, että tilanteessa, jossa geopoliittiset jännitteet lisääntyvät, Venäjän Ukrainaa vastaan käymän hyökkäyssodan jatkuminen ja siitä aiheutuva uhka Euroopan turvallisuudelle muodostavat unionille eksistentiaalisen haasteen, joka edellyttää puolustusmenojen merkittävää lisäämistä. Kyseessä ovat poikkeukselliset olosuhteet, joihin mikään jäsenvaltio ei voi vaikuttaa.

(9) Portugali esittää pyynnössään puolustusmenojen kokonaismäärää koskevaa dataa (taulukko 1). Lisäksi Portugali suunnittelee tulevina vuosina lisäävänsä puolustusmenoja asteittain siten, että ne lähentyvät 1,3 prosentin tasoa suhteessa BKT:hen vuonna 2028. Sen vuoksi puolustusmenojen kasvu vaikuttaa merkittävästi Portugalin julkiseen talouteen.

Taulukko 1: Portugalin puolustusmenot yhteensä

	2021 a	2022 a	2023 a	2024 b	2025 b
Julkiset puolustusmenot yhteensä (% suhteessa BKT:hen)	0,8	0,8	0,8	0,9	1,1

Lähde: a: Eurostat; b: Portugalin neuvostolle ja komissiolle toimittamat tiedot.

(10) Portugali arvioi, että puolustusmenojen kokonaismäärän kasvu suhteessa BKT:hen on vuodesta 2021 vuoteen 2025 0,3 prosenttiyksikön suuruusluokkaa, ja näin ollen se osaltaan heikentää julkisen talouden rahoitusasemaa ja kasvattaa julkista velkaa.

(11) Jos kaikki muut tekijät pysyvät ennallaan, menojen kasvu kansallisen poikkeuslausekkeen kattamalla ajanjaksolla johtaa siihen, että ajanjakson päättyessä julkinen velka on kasvanut ja julkinen talous on alijäämäinen. Komission laatimat alustavat kehitysarviot, joissa oletetaan, että tässä suosituksessa sallittu julkisten menojen kasvu toteutuu vuoteen 2028 asti lineaarisena, viittaavat siihen, että vuonna 2028 alijäämäsuhde olisi 1,2 prosenttiyksikköä suurempi ja velkasuhde 2,1 prosenttiyksikköä suurempi kuin siinä tapauksessa, että nettomenot kasvaisivat neuvoston suosituksessa C/2025/641 asetettua uraa noudattaen. Todennäköisesti tämä edellyttäisi julkisen talouden lisäsopeutusta sen jälkeen, kun kansallinen poikkeuslauseke on ollut aktivoituna, jotta voidaan täyttää finanssipolitiikan kehyksen vaatimukset, kuten sen varmistaminen, että velkasuhde saadaan uskottavalle lasku-uralle tai se pysyy uskottavalla lasku-uralla tai että se pysyy keskipitkällä aikavälillä maltillisella tasolla, joka on alle 60 prosenttia suhteessa BKT:hen, ja että alijäämä pysyy tai se saadaan laskettua alle 3 prosentin suhteessa BKT:hen ja keskipitkällä aikavälillä pidettyä kyseisen viitearvon alapuolella. Portugali toteaa, että rakenteellisesti suuremmat puolustusmenot saattavat jatkossa edellyttää toimenpiteitä, jotta julkisen talouden kestävyys säilyy ja finanssipolitiikan sääntöjä voidaan noudattaa keskipitkällä aikavälillä. Kansallisen poikkeuslausekkeen aiheuttama alijäämän ja velan ennakoitu vähäinen kasvu sekä viranomaisten sitoutuminen toteuttamaan tarvittavat sopeutukset kaikkien finanssipolitiikan kehyksen vaatimusten täyttämiseksi seuraavalla suunnitelmakierroksella varmistavat, että julkisen talouden kestävyys säilyy keskipitkällä aikavälillä.

([4]) Komission tiedonanto (C(2025) 2000 final), annettu 19 päivänä maaliskuuta 2025.
([5]) Neuvoston suositus, annettu 21 päivänä tammikuuta 2025, Portugalin kansallisen keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellisen suunnitelman hyväksymisestä (EUVL C, C/2025/641, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/641/oj).

(12) Julkisia puolustusmenoja koskevan datan ovat koonneet ja julkaisseet kansalliset tilastoviranomaiset ja Eurostat noudattaen julkisyhteisöjen kansainvälistä tehtäväluokitusta (COFOG) ([6]) Euroopan kansantalouden tilinpitojärjestelmän (EKT 2010) ([7]) puitteissa. Tämä data soveltuu sen arvioimiseen, mikä on puolustusmenojen vaikutus julkisen talouden alijäämään, velkaan, nettomenoihin ja muihin vastaaviin. Eurostat luo datankoontiprosessin tiiviissä yhteistyössä kansallisten tilastoviranomaisten kanssa. Lähtökohtana olisi käytettävä COFOG:n puolustusluokkia, mutta olisi otettava huomioon myös Naton määrittelytapa ja säilytettävä mahdollisuus puuttua poikkeavuuksiin, joita voi aiheutua eroista vuosiraportointijärjestelmissä. Datankoontiprosessi on tarpeen sovittaa yhteen liiallisen alijäämän menettelyn raportointimääräaikojen kanssa.

(13) On myös huomattava, että puolustustarvikkeita, joista on allekirjoitettu sopimus kansallisen poikkeuslausekkeen ollessa aktivoituna, saatetaan toimittaa myöhemmin, jolloin julkiseen talouteen kohdistuu vaikutus vasta kun lausekkeen aktivointiaika on päättynyt. Tämän huomioon ottamiseksi kansalliseen poikkeuslausekkeeseen perustuvaa joustoa olisi sovellettava myös puolustusmenoihin, jotka liittyvät tällaiseen myöhempään toimitukseen, edellyttäen, että sopimukset on allekirjoitettu lausekkeen ollessa aktivoituna ja että tällaiset lykkääntyvät puolustusmenot eivät ylitä edellä mainittua kokonaiskattoa.

(14) Euroopan puolustusteollisuutta vahvistavan uuden SAFE-välineen (Security Action for Europe) ([8]) lainoilla rahoitettavat menot kuuluvat automaattisesti edellä mainitun jouston piiriin. Tätä varten jäsenvaltiot ilmoittaisivat Eurostatille kaikki SAFE-välineen puitteissa toteutetut puolustukseen liittyvät menot, jotka kuuluvat SAFE-välineen perustamisesta annetussa asetuksessa määriteltyihin luokkiin ”puolustustarvikkeet” ja ”muut puolustustarkoituksiin käytettävät tuotteet”.

(15) Tällä suosituksella ei muuteta määritelmiä, joita sovelletaan julkisen talouden alijäämään, velkaan, nettomenoihin ja vastaaviin. Portugalin on määrä koota ja raportoida näitä koskeva data asetusten (EU) 2024/1263, (EY) N:o 479/2009 ja (EU) N:o 549/2013 mukaisesti,

SUOSITTAA SEURAAVAA:

1. Portugali saa vuosina 2025–2028 poiketa neuvoston suosituksessa C/2025/641 ([9]) asetetuista nettomenojen enimmäiskasvuprosenteista ja ylittää ne, kunhan enimmäiskasvuprosentit ylittävät nettomenot eivät ole suuremmat kuin:

   i) puolustusmenojen kasvu suhteessa BKT:hen vuodesta 2021 alkaen;

   ii) edellyttäen, että poikkeaminen nettomenojen enimmäiskasvuprosenteista on enintään 1,5 prosenttia suhteessa BKT:hen.

2. Portugali saa vuoden 2028 jälkeisinä vuosina edelleen poiketa neuvoston suosituksessa asetuksen (EU) 2024/1263 17 tai 19 artiklan mukaisesti asetetuista nettomenojen enimmäiskasvuprosenteista ja ylittää ne, kunhan enimmäiskasvuprosentit ylittävät nettomenot liittyvät sellaisiin puolustustarviketoimituksiin, joista on tehty sopimus ennen vuoden 2028 päättymistä, ja pysyvät edellä mainitun kokonaiskaton rajoissa.

3. Kuten asetuksen (EU) 2024/1263 22 artiklan 7 kohdassa säädetään, tässä suosituksessa sallituista poikkeamista neuvoston asettamiin nettomenojen enimmäiskasvuprosentteihin nähden ei tehdä debit-kirjausta Portugalin valvontatilille.

4. Lisämenojen oikean kirjaamisen varmistamiseksi Portugalin on määrä sisällyttää data, joka koskee toteutuneiden ja ennakoitujen puolustusmenojen (COFOG-luokka 02), puolustusinvestoinnit (COFOG-luokka 02 P.51) mukaan luettuina, kokonaismäärää sekä mahdollisia SAFE-lainoilla rahoitettavia menoja, jotka eivät sisälly COFOG-02:een,

   a) vuosien T-4, T-3, T-2 ja T-1 osalta (vuosi T on kuluva vuosi) komissiolle (Eurostatille) neuvoston asetuksen (EU) N:o 479/2009 mukaisesti toimitettavaan raportointiin;

([6]) Manual on sources and methods for the compilation of COFOG statistics (käsikirja COFOG-tilastojen laatimisen lähteistä ja menetelmistä) – Julkisyhteisöjen tehtäväluokitus (COFOG) – vuoden 2019 painos.
([7]) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 549/2013 (EUVL L 174, 26.6.2013, s. 1).
([8]) Neuvoston asetus (EU) 2025/1106, annettu 27 päivänä toukokuuta 2025, välineen perustamisesta Euroopan turvallisuuden edistämiseksi Euroopan puolustusteollisuutta vahvistamalla (SAFE) (EUVL L, 2025/1106, 28.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/1106/oj).
([9]) Neuvoston suositus, annettu 21 päivänä tammikuuta 2025, Portugalin kansallisen keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellisen suunnitelman hyväksymisestä (EUVL C, C/2025/641, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/641/oj).

b) vuodesta 2021 vuoteen T (kuluva vuosi) asetuksen (EU) 2024/1263 11 artiklan 1 kohdan, 15 artiklan ja 21 artiklan 1 kohdan mukaisesti toimitettaviin kansallisiin keskipitkän aikavälin finanssipoliittis-rakenteellisiin suunnitelmiin ja vuotuisiin edistymisraportteihin;

c) vuosien T (kuluva vuosi) ja T+1 osalta asetuksen (EU) N:o 472/2013 mukaisesti toimitettaviin alustaviin talousarviosuunnitelmiin.

Tämä suositus on osoitettu Portugalille.

Tehty Brysselissä 8 päivänä heinäkuuta 2025.

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja

S. LOSE