ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 4.6.2025
COM(2025) 604 final

Σύσταση για

ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

που επιτρέπει στην Εσθονία να αποκλίνει από τους μέγιστους ρυθμούς αύξησης των καθαρών δαπανών οι οποίοι καθορίζονται από το Συμβούλιο στον κανονισμό (ΕΕ) 2024/1263
(Ενεργοποίηση της εθνικής ρήτρας διαφυγής)

Σύσταση για

ΣΥΣΤΑΣΗ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

που επιτρέπει στην Εσθονία να αποκλίνει από τους μέγιστους ρυθμούς αύξησης των καθαρών δαπανών οι οποίοι καθορίζονται από το Συμβούλιο στον κανονισμό (ΕΕ) 2024/1263
(Ενεργοποίηση της εθνικής ρήτρας διαφυγής)

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 121,

Έχοντας υπόψη τον κανονισμό (ΕΕ) 2024/1263, και ιδίως το άρθρο 26,

Έχοντας υπόψη τη σύσταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

(1) Ο κανονισμός (ΕΕ) 2024/1263 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τον αποτελεσματικό συντονισμό των οικονομικών πολιτικών και την πολυμερή δημοσιονομική εποπτεία[1], μαζί με τον τροποποιημένο κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1467/97 για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος[2] και την τροποποιημένη οδηγία 2011/85/ΕΕ του Συμβουλίου σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών[3], αποτελούν τα βασικά στοιχεία του μεταρρυθμισμένου πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης της ΕΕ. Το πλαίσιο αποσκοπεί στη διασφάλιση της βιωσιμότητας του δημόσιου χρέους και της βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης μέσω μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων. Προωθεί την ανάληψη ιδίας ευθύνης σε εθνικό επίπεδο και επικεντρώνεται στο μεσοπρόθεσμο επίπεδο, σε συνδυασμό με αποτελεσματική και συνεκτική επιβολή των κανόνων.

(2) Οι μέγιστοι ρυθμοί αύξησης των καθαρών δαπανών, οι οποίοι καθορίζονται σε σύσταση του Συμβουλίου σύμφωνα με το άρθρο 17 παράγραφος 1 ή το άρθρο 19 του κανονισμού (ΕΕ) 2024/1263, αποτελούν το ενιαίο επιχειρησιακό σημείο αναφοράς για την ετήσια δημοσιονομική εποπτεία κάθε κράτους μέλους και βρίσκονται στο επίκεντρο του νέου πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης. Με τους μέγιστους ρυθμούς αύξησης των καθαρών δαπανών που καθορίζονται στην εν λόγω σύσταση

---

1 Κανονισμός (ΕΕ) 2024/1263 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2024, σχετικά με τον αποτελεσματικό συντονισμό των οικονομικών πολιτικών και την πολυμερή δημοσιονομική εποπτεία και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1466/97 του Συμβουλίου (ΕΕ L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

2 Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1467/97 του Συμβουλίου, της 7ης Ιουλίου 1997, για την επιτάχυνση και τη διασαφήνιση της εφαρμογής της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος (ΕΕ L 209 της 2.8.1997, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/2024-04-30).

3 Οδηγία 2011/85/ΕΕ του Συμβουλίου, της 8ης Νοεμβρίου 2011, σχετικά με τις απαιτήσεις για τα δημοσιονομικά πλαίσια των κρατών μελών (ΕΕ L 306 της 23.11.2011, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/2024-04-30).

του Συμβουλίου θεσπίζεται δημοσιονομικός περιορισμός για τέσσερα ή πέντε έτη, ο οποίος βασίζεται σε περίοδο προσαρμογής τεσσάρων ετών που μπορεί, σε περίπτωση παράτασης, να παραταθεί για επιπρόσθετη περίοδο τριών ετών το πολύ.

(3) Το πλαίσιο προβλέπει ευελιξία στην εφαρμογή των κανόνων σε περίπτωση εξαιρετικών περιστάσεων οι οποίες εκφεύγουν του ελέγχου των κρατών μελών και έχουν σημαντική επίπτωση στα δημόσια οικονομικά, σύμφωνα με το άρθρο 26 του κανονισμού (ΕΕ) 2024/1263. Σε αυτή την περίπτωση, κατόπιν αιτήματος κράτους μέλους και σύστασης της Επιτροπής που βασίζεται στην ανάλυσή της, το Συμβούλιο δύναται να εκδώσει, εντός τεσσάρων εβδομάδων από τη σύσταση της Επιτροπής, σύσταση με την οποία επιτρέπει σε κράτος μέλος να αποκλίνει από τους μέγιστους ρυθμούς αύξησης των καθαρών δαπανών του που καθορίζονται από το Συμβούλιο, όταν i) εξαιρετικές περιστάσεις οι οποίες εκφεύγουν του ελέγχου του κράτους μέλους ii) έχουν σημαντική επίπτωση στα δημόσια οικονομικά του οικείου κράτους μέλους και iii) υπό τον όρο ότι η εν λόγω απόκλιση δεν θέτει σε κίνδυνο τη μεσοπρόθεσμη βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών. Το Συμβούλιο πρέπει να θέσει χρονικό όριο για την εν λόγω απόκλιση.

(4) Κατά τη σύνοδο που πραγματοποιήθηκε στις 10 και 11 Μαρτίου 2022 στις Βερσαλλίες, οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων δεσμεύτηκαν να ενισχύσουν τις ευρωπαϊκές αμυντικές δυνατότητες μετά τη ρωσική στρατιωτική επίθεση κατά της Ουκρανίας. Οι στόχοι αυτοί επαναλαμβάνονται στη στρατηγική πυξίδα για την ασφάλεια και την άμυνα. Στα συμπεράσματά του της 6ης Μαρτίου 2025 σχετικά με την ευρωπαϊκή άμυνα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο εξέφρασε την ικανοποίησή του για την πρόθεση της Επιτροπής να προτείνει ως άμεσο μέτρο την ενεργοποίηση, με συντονισμένο τρόπο, της εθνικής ρήτρας διαφυγής στο πλαίσιο του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης.

(5) Στην ανακοίνωσή της, της 19ης Μαρτίου 2025[4], η Επιτροπή κάλεσε όλα τα κράτη μέλη να αξιοποιήσουν την ευελιξία που παρέχει η εθνική ρήτρα διαφυγής με συντονισμένο τρόπο, προκειμένου να μεγιστοποιηθεί ο αντίκτυπος για τις αμυντικές ικανότητες της ΕΕ. Η ευελιξία αυτή αποσκοπεί να διευκολύνει τη μετάβαση σε υψηλότερα επίπεδα αμυντικών δαπανών σε μόνιμη βάση. Σύμφωνα με την εν λόγω ανακοίνωση, η ενεργοποίηση της εθνικής ρήτρας διαφυγής θα επιτρέψει στα κράτη μέλη να αποκλίνουν από τους μέγιστους ρυθμούς αύξησης των καθαρών δαπανών τους που καθορίζονται από το Συμβούλιο κατά την έγκριση των μεσοπρόθεσμων δημοσιονομικών-διαρθρωτικών σχεδίων ή κατά τον καθορισμό των οικείων διορθωτικών πορειών στο πλαίσιο της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος, στον βαθμό που η απόκλιση αυτή δικαιολογείται από την αύξηση των αμυντικών δαπανών σε σχέση με το έτος αναφοράς, και που η ετήσια υπέρβαση έως το 2028 δεν θα υπερβεί το 1,5 % του ΑΕΠ. Αυξήσεις πέραν του ποσού αυτού θα υπόκεινται στις συνήθεις αξιολογήσεις συμμόρφωσης. Η θέσπιση μέγιστου ορίου είναι απαραίτητη για να διασφαλίζεται ότι δεν τίθεται σε κίνδυνο η βιωσιμότητα των δημόσιων οικονομικών, ενώ παράλληλα να παρέχεται σε όλα τα κράτη μέλη η δυνατότητα να επωφελούνται από την ευελιξία καθώς κινούνται προς υψηλότερο επίπεδο αμυντικών δαπανών. Τα ακριβή ποσά θα καθοριστούν όταν καταστούν διαθέσιμα τα απολογιστικά στοιχεία, ώστε να διασφαλιστεί ότι η πρόσθετη ευελιξία χρησιμοποιείται μόνο για τον επιδιωκόμενο σκοπό.

[4] Ανακοίνωση [C (2025) 2000 final] της Επιτροπής της 19ης Μαρτίου 2025.

(6) Με τη σύσταση του Συμβουλίου της 21ης Ιανουαρίου 2025[5] εγκρίθηκε η πορεία των καθαρών δαπανών της Εσθονίας.

(7) Στις 29 Απριλίου 2025 η Εσθονία υπέβαλε αίτημα στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή για την ενεργοποίηση της εθνικής ρήτρας διαφυγής.

(8) Στο αίτημά της, η Εσθονία αναφέρει ότι, σε ένα περιβάλλον που χαρακτηρίζεται από αυξημένες γεωπολιτικές εντάσεις, ο συνεχιζόμενος επιθετικός πόλεμος της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας και η απειλή που συνιστά για την ευρωπαϊκή ασφάλεια αποτελούν πρόκληση για την ίδια την ύπαρξη της Ένωσης, η οποία απαιτεί σημαντική αύξηση των αμυντικών δαπανών. Η κατάσταση αυτή αποτελεί εξαιρετική περίσταση που εκφεύγει του ελέγχου των κρατών μελών.

(9) Στο αίτημά της, η Εσθονία υποβάλλει στοιχεία σχετικά με τις συνολικές αμυντικές δαπάνες (πίνακας 1). Επιπλέον, η Εσθονία προβλέπει για τα επόμενα έτη αύξηση των αμυντικών δαπανών σε τουλάχιστον 5 % του ΑΕΠ από το 2026 και μετά. Επομένως, η αύξηση των αμυντικών δαπανών έχει σημαντική επίπτωση στα δημόσια οικονομικά της Εσθονίας.

Πίνακας 1: Συνολικές αμυντικές δαπάνες στην Εσθονία

	2021 α	2022 α	2023 α	2024 β	2025 β
Συνολικές αμυντικές δημόσιες δαπάνες (% του ΑΕΠ)	2,0	2,2	3,2	3,4	3,7

Πηγή: α: Eurostat· β: Πληροφορίες που υπέβαλε στο Συμβούλιο και στην Επιτροπή η Εσθονία.

(10) Η Εσθονία εκτιμά ότι η αύξηση του λόγου των συνολικών αμυντικών δαπανών προς το ΑΕΠ από το 2021 έως το 2025 θα ανέλθει σε 1,7 εκατοστιαίες μονάδες και, ως εκ τούτου, θα συμβάλει στην επιδείνωση του ισοζυγίου της κυβέρνησης και στην αύξηση του δημόσιου χρέους.

(11) Αν όλες οι υπόλοιπες παράμετροι παραμείνουν σταθερές, η αύξηση των δαπανών κατά την περίοδο που καλύπτεται από την εθνική ρήτρα διαφυγής θα οδηγήσει σε υψηλότερο δημόσιο χρέος και υψηλότερο έλλειμμα στο τέλος της εν λόγω περιόδου. Σύμφωνα με τις ενδεικτικές προβλέψεις της Επιτροπής, και με την παραδοχή, έως το 2028, γραμμικής απορρόφησης του συνόλου της αύξησης των δημόσιων δαπανών που επιτρέπεται με την παρούσα σύσταση, ο λόγος του ελλείμματος προς το ΑΕΠ και ο λόγος του χρέους προς το ΑΕΠ το 2028 θα είναι κατά 1,2 εκατοστιαίες μονάδες και κατά 2,6 εκατοστιαίες μονάδες υψηλότεροι, αντίστοιχα, σε σύγκριση με τα μεγέθη που θα προέκυπταν αν οι καθαρές δαπάνες αυξάνονταν σύμφωνα με την πορεία που καθορίζεται στη σύσταση του Συμβουλίου. Λόγω της ανωτέρω αύξησης θα απαιτηθεί πιθανώς πρόσθετη δημοσιονομική προσαρμογή μετά την περίοδο ενεργοποίησης της εθνικής ρήτρας διαφυγής, ώστε να καλυφθούν οι απαιτήσεις του δημοσιονομικού πλαισίου, μεταξύ άλλων για να διασφαλιστεί ότι ο δείκτης χρέους θα εισέλθει ή θα

[5] Σύσταση του Συμβουλίου, της 21ης Ιανουαρίου 2025, για την έγκριση του εθνικού μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού-διαρθρωτικού σχεδίου της Εσθονίας (ΕΕ C, C/2025/655, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/655/oj).

παραμείνει σε ευλογοφανή καθοδική πορεία ή ότι θα παραμείνει σε συνετά επίπεδα κάτω του 60 % του ΑΕΠ μεσοπρόθεσμα και ότι το έλλειμμα θα παραμείνει στο 3 % του ΑΕΠ ή χαμηλότερα και θα διατηρηθεί κάτω από την τιμή αναφοράς μεσοπρόθεσμα. Η Εσθονία αναγνωρίζει ότι, στο μέλλον, οι διαρθρωτικά υψηλότερες αμυντικές δαπάνες ενδέχεται να απαιτήσουν πολιτικές για τη διατήρηση της δημοσιονομικής βιωσιμότητας και της συμμόρφωσης με τους δημοσιονομικούς κανόνες μεσοπρόθεσμα.

(12) Τα δεδομένα για τις αμυντικές δημόσιες δαπάνες συγκεντρώνονται και δημοσιεύονται από τις εθνικές στατιστικές αρχές και τη Eurostat, σύμφωνα με τη διεθνή ταξινόμηση των κρατικών λειτουργιών (COFOG)[6] στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συστήματος Εθνικών Λογαριασμών (ΕΣΛ 2010)[7]. Τα δεδομένα αυτά είναι κατάλληλα για την αξιολόγηση των επιπτώσεων των αμυντικών δαπανών στο δημόσιο έλλειμμα, το δημόσιο χρέος και τις καθαρές δαπάνες, καθώς και τα συναφή με αυτά μεγέθη. Η Eurostat, σε συνεργασία με τις εθνικές στατιστικές αρχές, θα καθιερώσει διαδικασία συλλογής δεδομένων. Το σημείο αφετηρίας θα πρέπει να είναι οι κατηγορίες της COFOG για την άμυνα, λαμβανομένου επίσης υπόψη του ορισμού του ΝΑΤΟ και με διατήρηση της δυνατότητας αποκατάστασης ανωμαλιών οι οποίες ενδεχομένως να οφείλονται σε διαφορές στα αντίστοιχα συστήματα ετήσιας υποβολής στοιχείων. Η διαδικασία συλλογής δεδομένων πρέπει να ευθυγραμμίζεται με τις προθεσμίες υποβολής στοιχείων στο πλαίσιο της ΔΥΕ.

(13) Επιπλέον, για κάποιες από τις συμβάσεις για στρατιωτικό εξοπλισμό που υπογράφονται κατά τη διάρκεια της περιόδου ενεργοποίησης της εθνικής ρήτρας διαφυγής, η παράδοση μπορεί να πραγματοποιείται σε μεταγενέστερο στάδιο, επηρεάζοντας επομένως τα δημόσια οικονομικά μόνο μετά την περίοδο ενεργοποίησης της ρήτρας. Για να καλυφθεί αυτό το ενδεχόμενο, η ευελιξία που χορηγείται βάσει της εθνικής ρήτρας διαφυγής θα πρέπει να ισχύει και για τις αμυντικές δαπάνες που συνδέονται με τις εν λόγω μεταγενέστερες παραδόσεις, υπό τον όρο ότι οι αντίστοιχες συμβάσεις υπογράφηκαν κατά τη διάρκεια της περιόδου ενεργοποίησης της ρήτρας και οι εν λόγω καθυστερημένες αμυντικές δαπάνες παραμένουν κάτω από το γενικό ανώτατο όριο που αναφέρεται ανωτέρω.

(14) Οι δαπάνες που χρηματοδοτούνται από δάνεια παρεχόμενα από το νέο μέσο δράσης για την ασφάλεια στην Ευρώπη (SAFE)[8] για την ενίσχυση της ευρωπαϊκής αμυντικής βιομηχανίας θα επωφελούνταν αυτόματα από την ανωτέρω ευελιξία. Για τον σκοπό αυτόν, τα κράτη μέλη θα αναφέρουν στη Eurostat όλες τις σχετικές με τον τομέα της άμυνας δαπάνες που πραγματοποιούν στο πλαίσιο του μέσου SAFE στις κατηγορίες «αμυντικά προϊόντα» και «άλλα προϊόντα για αμυντικούς σκοπούς», όπως ορίζονται στην πρόταση κανονισμού για τη δημιουργία του μέσου SAFE.

(15) Η παρούσα σύσταση δεν τροποποιεί τους ορισμούς του δημόσιου ελλείμματος, του δημόσιου χρέους, των καθαρών δαπανών και των συναφών με αυτά μεγεθών. Τα δεδομένα που βασίζονται στα εν λόγω μεγέθη πρέπει να συγκεντρώνονται και να

---

6 Manual on sources and methods for the compilation of COFOG statistics — Classification of the Functions of Government (COFOG) [Εγχειρίδιο σχετικά με τις πηγές και τις μεθόδους κατάρτισης των στατιστικών της COFOG — Ταξινόμηση των κρατικών λειτουργιών] — έκδοση 2019.

7 Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 549/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 174 της 26.6.2013, σ. 1).

8 Κανονισμός (ΕΕ) 2025/... του Συμβουλίου για τη θέσπιση του μέσου δράσης για την ασφάλεια στην Ευρώπη (SAFE) μέσω της ενίσχυσης της ευρωπαϊκής αμυντικής βιομηχανίας.

υποβάλλονται από την Εσθονία σύμφωνα με τους κανονισμούς (ΕΕ) 2024/1263, (ΕΕ) αριθ. 479/2009 και (ΕΕ) αριθ. 549/2013.

ΣΥΝΙΣΤΑ:

1. Κατά την περίοδο 2025-2028, επιτρέπεται στην Εσθονία να αποκλίνει από τους μέγιστους ρυθμούς αύξησης των καθαρών δαπανών που καθορίζονται στη σύσταση C/2025/655 του Συμβουλίου[9] και να τους υπερβεί, στον βαθμό που οι καθαρές δαπάνες οι οποίες υπερβαίνουν τους εν λόγω μέγιστους ρυθμούς αύξησης των δαπανών δεν είναι υψηλότερες από:

i) την αύξηση των αμυντικών δαπανών ως ποσοστό του ΑΕΠ από το 2021·

ii) υπό την προϋπόθεση ότι η απόκλιση που υπερβαίνει τους μέγιστους ρυθμούς αύξησης των καθαρών δαπανών δεν είναι μεγαλύτερη από 1,5 % του ΑΕΠ.

2. Κατά τα έτη μετά το 2028, η Εσθονία μπορεί ακόμη να αποκλίνει από τους μέγιστους ρυθμούς αύξησης των καθαρών δαπανών που καθορίζονται σε σύσταση του Συμβουλίου σύμφωνα με το άρθρο 17 ή το άρθρο 19 του κανονισμού (ΕΕ) 2024/1263 και να τους υπερβεί, στον βαθμό που οι καθαρές δαπάνες που υπερβαίνουν τους εν λόγω μέγιστους ρυθμούς αύξησης σχετίζονται με παραδόσεις στρατιωτικού εξοπλισμού για τις οποίες υπογράφηκε σύμβαση πριν από το τέλος του 2028 και παραμένουν κάτω από το συνολικό ανώτατο όριο που αναφέρεται ανωτέρω.

3. Σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφος 7 του κανονισμού (ΕΕ) 2024/1263, οι αποκλίσεις από τους μέγιστους ρυθμούς αύξησης των καθαρών δαπανών που καθορίζονται από το Συμβούλιο οι οποίες επιτρέπονται βάσει της παρούσας σύστασης δεν θα καταγράφονται ως χρεώσεις στον λογαριασμό ελέγχου της Εσθονίας.

4. Προκειμένου να διασφαλιστεί η ορθή καταγραφή των πρόσθετων δαπανών, η Εσθονία πρέπει να περιλαμβάνει τα πραγματικά και τα προβλεπόμενα δεδομένα σχετικά με τις συνολικές αμυντικές δαπάνες (διαίρεση 02 της COFOG) και τις επενδύσεις στον τομέα της άμυνας (διαίρεση 02 P.51 της COFOG), καθώς και τις δαπάνες που χρηματοδοτούνται από δάνεια SAFE τα οποία δεν καλύπτονται από την COFOG-02:

α) για τα έτη T-4, T-3, T-2 και T-1 (όπου έτος T είναι το τρέχον έτος), στις γνωστοποιήσεις της στην Επιτροπή (Eurostat) σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 479/2009 του Συμβουλίου·

β) για τα έτη 2021 έως και το έτος T (τρέχον έτος), στα εθνικά μεσοπρόθεσμα δημοσιονομικά διαρθρωτικά σχέδια και στις ετήσιες εκθέσεις προόδου σύμφωνα

[9] Σύσταση του Συμβουλίου, της 21ης Ιανουαρίου 2025, για την έγκριση του εθνικού μεσοπρόθεσμου δημοσιονομικού-διαρθρωτικού σχεδίου της Εσθονίας (ΕΕ C, C/2025/655, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/655/oj).

με το άρθρο 11 παράγραφος 1, το άρθρο 15 και το άρθρο 21 παράγραφος 1 του κανονισμού (ΕΕ) 2024/1263·

γ) για τα έτη Τ (τρέχον έτος) και Τ+1, στα σχέδια δημοσιονομικών προγραμμάτων σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 472/2013.

Η παρούσα σύσταση απευθύνεται στην Εσθονία.

Βρυξέλλες,

Για το Συμβούλιο
Ο Πρόεδρος