C/2025/3967

20.8.2025

NÕUKOGU SOOVITUS,

8. juuli 2025,

millega lubatakse Horvaatial määruse (EL) 2024/1263 kohaselt nõukogu kehtestatud netokulude maksimaalsetest kasvumääradest kõrvale kalduda

(riikide vabastusklausli aktiveerimine)

(C/2025/3967)

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

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

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

võttes arvesse Euroopa Komisjoni soovitust

ning arvestades järgmist:

(1) ELi reformitud majandusjuhtimise raamistiku põhielemendid on määrus (EL) 2024/1263 majanduspoliitika tulemusliku koordineerimise ja mitmepoolse eelarvejärelevalve kohta, muudetud nõukogu määrus (EÜ) nr 1467/97 ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse rakendamise kiirendamise ja selgitamise kohta ([2]) ja muudetud nõukogu direktiiv 2011/85/EL liikmesriikide eelarveraamistiku nõuete kohta ([3]). Raamistiku eesmärk on edendada reformide ja investeeringute kaudu usaldusväärset ja jätkusuutlikku riigi rahandust ning kestlikku ja kaasavat majanduskasvu ja vastupanuvõimet ning vältida valitsemissektori ülemäärast eelarvepuudujääki. Sellega edendatakse riikide isevastutust ja keskendutakse keskpikale perspektiivile, koos nõuete tulemusliku ja sidusa täitmisega.

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

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

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

([1]) ELT L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) Nõukogu 7. juuli 1997. aasta määrus (EÜ) nr 1467/97 ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse rakendamise kiirendamise ja selgitamise kohta (EÜT L 209, 2.8.1997, lk 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/2024-04-30).
([3]) Nõukogu 8. novembri 2011. aasta direktiiv 2011/85/EL liikmesriikide eelarveraamistiku nõuete kohta (ELT L 306, 23.11.2011, lk 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/2024-04-30).

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

(6) Nõukogu 21. jaanuari 2025. aasta soovitusega C/2025/638 ([5]) kiideti heaks Horvaatia netokulude kava.

(7) 27. mail 2025 esitas Horvaatia nõukogule ja komisjonile taotluse aktiveerida riikide vabastusklausel.

(8) Horvaatia märkis oma taotluses, et suurenenud geopoliitiliste pingete kontekstis kujutab Venemaa jätkuv agressioonisõda Ukraina vastu ja sellest tulenev oht Euroopa julgeolekule endast liidu jaoks eksistentsiaalset väljakutset, mis nõuab kaitsekulutuste märkimisväärset suurendamist. Selles olukorras on tegemist erandlike asjaoludega, mis ei ole liikmesriigi kontrolli all.

(9) Horvaatia esitas taotluses andmed kaitsekulutuste kogusumma kohta (tabel 1). Lisaks vaatab Horvaatia praegu läbi eelseisvate aastate asjaomaseid kuluprognoose. Seega on kaitsekulutuste suurenemisel suur mõju Horvaatia rahandusele.

Tabel 1. Horvaatia kaitsekulutused kokku

	2021 a	2022 a	2023 a	2024 b	2025 b
Valitsemissektori kaitsekulutused kokku (% SKPst)	1,0	1,0	1,3	1,5	1,6

Allikas: a: Eurostat; b: nõukogule ja komisjonile Horvaatia esitatud teave.

(10) Horvaatia hinnangul suureneb kaitsekulutuste kogusumma suhe SKPsse alates 2021. aastast kuni 2025. aastani suurusjärgus 0,6 protsendipunkti, mistõttu halveneb valitsemissektori eelarvepositsioon ja suureneb valitsemissektori võlg.

(11) Kui muud tingimused jäävad samaks, toovad suurenenud kulutused riikide vabastusklausliga hõlmatud perioodil selle perioodi lõpuks kaasa valitsemissektori võla suurenemise ja suurema eelarvepuudujäägi. Komisjoni esialgsed prognoosid ühes eeldusega, et käesoleva soovitusega lubatud valitsemissektori kulude suurenemine on 2028. aastaks lineaarselt täielikult kasutusele võetud, osutavad sellele, et eelarvepuudujäägi suhe SKPsse ja valitsemissektori võla suhe SKPsse on 2028. aastal vastavalt 1,2 protsendipunkti ja 2,5 protsendipunkti suurem kui juhul, kui netokulud suureneksid kooskõlas nõukogu soovituses C/2025/638 sätestatud kavaga. Selleks oleks tõenäoliselt vaja teha pärast riikide vabastusklausli aktiiveerituse perioodi täiendavaid eelarvekohandusi, et täita eelarveraamistiku nõudeid, sealhulgas tagada, et võla suhe SKPsse viiakse või jääb usutavasse langustrendi või see jääb keskpika perioodi jooksul mõistlikule tasemele allapoole 60 % SKPst ning et eelarvepuudujääk jääb või viiakse allapoole 3 % SKPst ja see püsib keskpikas perspektiivis nimetatud kontrollväärtusest allpool. Horvaatia tunnistab, et tulevikus võib struktuurselt suuremate kaitsekulutuste tõttu vaja minna poliitikameetmeid, et keskpikas perspektiivis säilitada riigi rahanduse jätkusuutlikkus ja vastavus eelarvereeglitele. Prognoositav riikide vabastusklausli põhjustatud eelarvepuudujäägi ja võlataseme vähesel määral suurenemine koos ametiasutuste võetud kohustusega viia ellu vajalik kohandus, et täita kavade järgmises voorus kõik eelarveraamistiku nõuded, tagab riigi rahanduse jätkusuutlikkuse säilimise keskpikas perspektiivis.

([4]) Komisjoni 19. märtsi 2025. aasta teatis (C (2025) 2000 final).

([5]) Nõukogu 21. jaanuari 2025. aasta soovitus, millega kiidetakse heaks Horvaatia riiklik keskpika perioodi eelarve- ja struktuurikava (ELT C, C/2025/638, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/638/oj).

(12) Valitsemissektori kaitsekulutuste andmeid koostavad ja avaldavad riiklikud statistikaasutused ja Eurostat kooskõlas Euroopa rahvamajanduse arvepidamise süsteemi (ESA2010) ([6]) kohase rahvusvahelise valitsemisfunktsioonide klassifikaatoriga (COFOG) ([7]). Need andmed on asjakohased, et hinnata kaitsekulutuste mõju valitsemissektori eelarvepuudujäägile, võlale ja netokuludele ning nendega seotud kontseptsioonidele. Eurostat näeb tihedas koostöös riikide statistikaasutustega ette andmekogumise protsessi. Lähtepunktiks peaksid olema COFOGi kaitsekategooriad, kuid arvesse tuleks võtta ka NATO kasutatavat määratlust ja säilitada võimalus võtta arvesse ebakõlasid, mis võivad tuleneda asjaomaste iga-aastase aruandluse süsteemide erinevustest. Andmekogumise protsess peab olema kooskõlas ülemäärase eelarvepuudujäägi menetluse aruandlustähtaegadega.

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

(14) Uuest Euroopa julgeolekumeetmete (Security Action for Europe – SAFE) rahastamisvahendist ([8]) (edaspidi „SAFE-rahastamisvahend“) Euroopa kaitsetööstuse tugevdamiseks antavate laenudega rahastatavate kulutuste suhtes hakkaks eespool nimetatud paindlikkus kehtima automaatselt. Selleks tuleks liikmesriikidel Eurostatile teatada kõigist SAFE-rahastamisvahendi raames tehtud kaitsekulutustest kategooriates „kaitsetooted“ ja „muud kaitseotstarbelised tooted“, nagu on sätestatud SAFE-rahastamisvahendi loomise määruse ettepanekus.

(15) Käesoleva soovitusega ei muudeta valitsemissektori eelarvepuudujäägi, võla ja netokulude määratlusi ega nendega seotud kontseptsioone. Nendel kontseptsioonidel põhinevad andmed peab Horvaatia koostama ja esitama kooskõlas määrusega (EL) 2024/1263, nõukogu määrusega (EÜ) nr 479/2009 ([9]) ja määrusega (EL) nr 549/2013,

SOOVITAB JÄRGMIST:

1. Ajavahemikul 2025–2028 on Horvaatial lubatud nõukogu soovituses C/2025/638 sätestatud netokulude maksimaalsetest kasvumääradest kõrvale kalduda ja neid ületada, kuivõrd neid maksimaalseid kasvumäärasid ületavad netokulud ei ületa:

   i) kaitsekulutuste suhte SKPsse suurenemist alates 2021. aastast,

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

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

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

([6]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. mai 2013. aasta määrus (EL) nr 549/2013 Euroopa Liidus kasutatava Euroopa rahvamajanduse ja regionaalse arvepidamise süsteemi kohta (ELT L 174, 26.6.2013, lk 1).

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

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

([9]) Nõukogu 25. mai 2009. aasta määrus (EÜ) nr 479/2009 Euroopa Ühenduse asutamislepingule lisatud ülemäärase eelarvepuudujäägi menetlust käsitleva protokolli kohaldamise kohta (ELT L 145, 10.6.2009, lk 1).

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

   a) aastate T-4, T-3, T-2 ja T-1 (aasta T on jooksev aasta) kohta komisjonile (Eurostatile) nõukogu määruse (EÜ) nr 479/2009 kohaselt esitatavas aruandluses;

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

   c) aastate T (jooksev aasta) ja T+1 kohta määruse (EL) nr 472/2013 kohaselt esitatavates eelarvekavades.

Käesolev soovitus on adresseeritud Horvaatiale.

Brüssel, 8. juuli 2025

Nõukogu nimel

eesistuja

S. LOSE