COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 22.5.2026
COM(2026) 262 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

che consente alla Spagna di deviare rispetto ai tassi massimi di crescita della spesa netta stabiliti dal Consiglio a norma del regolamento (UE) 2024/1263
(Attivazione della clausola di salvaguardia nazionale)

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

che consente alla Spagna di deviare rispetto ai tassi massimi di crescita della spesa netta stabiliti dal Consiglio a norma del regolamento (UE) 2024/1263 (Attivazione della clausola di salvaguardia nazionale)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 121,

visto il regolamento (UE) 2024/1263 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale e che abroga il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio[1], in particolare l'articolo 26,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

considerando quanto segue:

(1) Unitamente al regolamento modificato (CE) n. 1467/97, per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi[2], e alla direttiva modificata 2011/85/UE del Consiglio, relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri[3], il regolamento (UE) 2024/1263 costituisce l'elemento centrale del quadro riformato di governance economica dell'UE. Il quadro punta a garantire la sostenibilità del debito pubblico e una crescita sostenibile e inclusiva mediante riforme e investimenti. Promuove la titolarità nazionale ponendo l'accento sul medio termine insieme ad un'applicazione efficace e coerente delle norme.

(2) I tassi massimi di crescita della spesa netta stabiliti in una raccomandazione del Consiglio in conformità dell'articolo 17, paragrafo 1, dell'articolo 19 o dell'articolo 20 del regolamento (UE) 2024/1263 costituiscono il riferimento operativo unico per la sorveglianza annuale di bilancio di ciascuno Stato membro e sono al centro del nuovo quadro di governance economica. I tassi massimi di crescita della spesa netta stabiliti in tale raccomandazione del Consiglio fissano un vincolo di bilancio per quattro o cinque anni sulla base di un periodo di aggiustamento di quattro anni che può essere esteso per una durata massima di tre anni.

(3) Il quadro offre flessibilità nell'applicazione delle norme in caso di circostanze eccezionali al di fuori del controllo degli Stati membri che abbiano rilevanti ripercussioni sulle finanze pubbliche, in conformità dell'articolo 26 del regolamento (UE) 2024/1263. In tal caso, su richiesta dello Stato membro e su raccomandazione

---

1 GU L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.

2 Regolamento (CE) n. 1467/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (GU L 209 del 2.8.1997, pag. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/2024-04-30).

3 Direttiva 2011/85/UE del Consiglio, dell'8 novembre 2011, relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri (GU L 306 del 23.11.2011, pag. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/2024-04-30).

della Commissione basata sulla propria analisi, il Consiglio può adottare, entro quattro settimane dalla raccomandazione della Commissione, una raccomandazione che consenta allo Stato membro di deviare rispetto ai tassi massimi di crescita della spesa netta stabiliti dal Consiglio, nel caso in cui i) circostanze eccezionali al di fuori del controllo dello Stato membro ii) abbiano rilevanti ripercussioni sulle sue finanze pubbliche e iii) a condizione che tale deviazione non comprometta la sostenibilità di bilancio nel medio termine. Il Consiglio specifica un termine per tale deviazione.

(4) I capi di Stato o di governo dell'UE, riuniti a Versailles il 10 e l'11 marzo 2022, si sono impegnati a rafforzare le capacità di difesa europee alla luce dell'aggressione militare russa nei confronti dell'Ucraina. Gli stessi obiettivi sono stati ribaditi nella bussola strategica per la sicurezza e la difesa. Nelle conclusioni sulla difesa europea del 6 marzo 2025 il Consiglio europeo ha accolto con favore l'intenzione della Commissione di raccomandare, come misura immediata, l'attivazione in modo coordinato della clausola di salvaguardia nazionale prevista dal patto di stabilità e crescita.

(5) Nella comunicazione del 19 marzo 2025[4] la Commissione ha invitato tutti gli Stati membri ad avvalersi in modo coordinato della flessibilità offerta dalla clausola di salvaguardia nazionale al fine di massimizzare l'impatto sulle capacità di difesa dell'UE. Tale flessibilità mira ad agevolare la transizione verso livelli più elevati di spesa per la difesa, a condizione che ciò non comprometta la sostenibilità di bilancio nel medio termine. La comunicazione spiega che l'attivazione della clausola di salvaguardia nazionale consentirebbe agli Stati membri di deviare rispetto ai tassi massimi di crescita della spesa netta, stabiliti dal Consiglio al momento dell'approvazione dei piani strutturali di bilancio di medio termine o della definizione dei percorsi correttivi nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi, nella misura in cui la deviazione è dovuta ad un aumento della spesa per la difesa rispetto all'anno di riferimento e lo sforamento annuo fino a tutto il 2028 non supera l'1,5 % del PIL. Gli aumenti superiori a tale percentuale sarebbero soggetti alle normali valutazioni di conformità. Tale massimale è necessario per garantire che la sostenibilità di bilancio non sia compromessa, consentendo nel contempo a tutti gli Stati membri di beneficiare della flessibilità nel passaggio a un livello più elevato di spesa per la difesa. Gli importi saranno determinati con esattezza quando saranno disponibili i dati di consuntivo, al fine di garantire che la flessibilità aggiuntiva sia utilizzata solo per gli scopi previsti.

(6) La raccomandazione del Consiglio del 21 gennaio 2025[5] ha approvato il percorso della spesa netta della Spagna.

(7) Il 13 aprile 2026 la Spagna ha presentato al Consiglio e alla Commissione una richiesta di attivazione della clausola di salvaguardia nazionale.

(8) Nella richiesta la Spagna sottolinea le ripercussioni del protrarsi della guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina e il conseguente aumento significativo della spesa per la difesa. Questa situazione rappresenta una circostanza eccezionale al di fuori del controllo dei singoli Stati membri. La Spagna evidenzia inoltre la necessità che l'Europa diventi più sovrana, responsabile della propria difesa e

[4] Comunicazione della Commissione C(2025) 2000 final del 19 marzo 2025.

[5] Raccomandazione del Consiglio, del 21 gennaio 2025, che approva il piano nazionale strutturale di bilancio di medio termine della Spagna (GU C, C/2025/643, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/643/oj).

sicurezza e meglio attrezzata per agire e affrontare autonomamente le sfide e le minacce immediate e future. In tale contesto la Spagna ricorda anche la rapida attuazione nel 2025 del piano industriale e tecnologico per la sicurezza e la difesa, incentrato sulla modernizzazione delle attrezzature delle forze armate e sullo sviluppo di nuove tecnologie. Alla luce di quanto precede, la Spagna chiede l'attivazione della clausola di salvaguardia nazionale per il periodo dal 2025 al 2028, in linea con gli altri Stati membri per i quali il Consiglio ha già attivato la clausola di salvaguardia nazionale per la difesa.

(9) Nella richiesta la Spagna riporta i dati sulla spesa totale per la difesa fino al 2025 (tabella 1). La Spagna esprime inoltre il proprio impegno a favore di un livello di spesa per la difesa e la sicurezza compatibile con il conseguimento degli obiettivi della NATO in termini di capacità per gli anni a venire. L'aumento della spesa per la difesa ha pertanto rilevanti ripercussioni sulle finanze pubbliche della Spagna.

Tabella 1 - Spesa totale per la difesa in Spagna

	2021 a	2022 a	2023 a	2024 a	2025 b
Spesa totale delle amministrazioni pubbliche per la difesa (in % del PIL)	0,9	1,1	0,9	0,9 [6]	1,0

Fonte: a: Eurostat; b: informazioni fornite dalla Spagna al Consiglio e alla Commissione.

(10) La Spagna stima che l'aumento della spesa totale per la difesa in rapporto al PIL dal 2024 al 2025 sia stato dell'ordine di 0,1 punti percentuali e, pertanto, contribuisce al deterioramento del saldo pubblico e all'aumento del debito pubblico.

(11) Nell'ipotesi che gli altri fattori restino invariati, un aumento della spesa nel periodo coperto dalla clausola di salvaguardia nazionale comporterà un aumento del debito pubblico e un disavanzo più elevato entro la fine di tale periodo. Le proiezioni indicative elaborate dalla Commissione ipotizzando, entro il 2028, un'incorporazione lineare dell'aumento complessivo della spesa pubblica consentito dalla presente raccomandazione indicano che i rapporti disavanzo/PIL e debito/PIL nel 2028 sarebbero rispettivamente più elevati di 1,5 e di 1,1 punti percentuali rispetto a quanto accadrebbe con una crescita della spesa netta in linea con il percorso fissato nella raccomandazione del Consiglio C/2025/643. Questa circostanza imporrebbe probabilmente un ulteriore aggiustamento di bilancio dopo il periodo di attivazione della clausola di salvaguardia nazionale al fine di soddisfare le prescrizioni del quadro di bilancio, anche per garantire che il rapporto debito/PIL si collochi o si mantenga su un percorso di riduzione plausibile o rimanga a livelli prudenti al di sotto del 60 % del PIL nel medio termine e che il disavanzo rimanga o sia portato al di sotto del 3 % del PIL e mantenuto al di sotto del valore di riferimento nel medio termine. La Spagna riconosce che, in futuro, una spesa per la difesa strutturalmente più elevata potrebbe richiedere politiche volte a preservare la sostenibilità di bilancio e il rispetto delle regole di bilancio a medio termine. Il limitato aumento previsto dei livelli di disavanzo

[6] Il valore più basso nel periodo 2021-2024 (0,887 % del PIL).

e di debito causato dalla clausola di salvaguardia nazionale, unitamente all'impegno della Spagna di attuare l'aggiustamento necessario per soddisfare tutte le prescrizioni del quadro di bilancio nel prossimo piano, garantisce il mantenimento della sostenibilità di bilancio a medio termine.

(12) I dati sulla spesa per la difesa delle amministrazioni pubbliche sono compilati e pubblicati dalle autorità statistiche nazionali e da Eurostat secondo la classificazione internazionale delle funzioni di governo (COFOG)[7] nel quadro del Sistema europeo dei conti nazionali (SEC 2010)[8]. Tali dati sono adeguati per valutare l'impatto della spesa per la difesa sul disavanzo pubblico, sul debito pubblico e sulla spesa pubblica e sui concetti ad essi correlati. Eurostat, in stretta cooperazione con le autorità statistiche nazionali, sta istituendo un processo di raccolta dei dati. Il processo di raccolta dei dati deve essere allineato agli obblighi di comunicazione stabiliti dal regolamento (CE) n. 479/2009 del Consiglio[9].

(13) Per alcuni dei contratti per il materiale militare firmati durante il periodo di applicazione della clausola di salvaguardia nazionale la consegna potrebbe avvenire in una fase successiva, con un impatto sulle finanze pubbliche solo dopo il periodo di applicazione della clausola. Per far fronte a tale eventualità, la flessibilità concessa dalla clausola di salvaguardia nazionale dovrebbe applicarsi anche alle spese per la difesa connesse a tale consegna successiva, a condizione che i contratti corrispondenti siano stati firmati durante il periodo di applicazione della clausola e che queste spese per la difesa tardive rimangano entro il massimale complessivo summenzionato.

(14) Le spese finanziate dai prestiti erogati a norma del regolamento (UE) 2025/1106 del Consiglio, del 27 maggio 2025, che istituisce lo strumento di azione per la sicurezza dell'Europa (SAFE) mediante il rafforzamento dell'industria europea della difesa[10] beneficerebbero automaticamente di tale flessibilità. A tal fine gli Stati membri dovrebbero comunicare a Eurostat tutte le spese connesse alla difesa effettuate nel quadro dello strumento SAFE nelle categorie "prodotti per la difesa" e "altri prodotti a scopi di difesa" quali definite nel regolamento (UE) 2025/1106.

(15) La presente raccomandazione non modifica le definizioni di disavanzo pubblico, debito pubblico e spesa pubblica netta e i concetti ad essi correlati. I dati basati su questi concetti devono essere compilati e comunicati dalla Spagna a norma del regolamento (UE) 2024/1263, del regolamento (CE) n. 479/2009 del Consiglio e del regolamento (UE) n. 549/2013,

RACCOMANDA:

1. Nel periodo 2025-2028 la Spagna è autorizzata a deviare in eccesso rispetto ai tassi massimi di crescita della spesa netta stabiliti nella raccomandazione C/2025/643 del

---

7 Manuale sulle fonti e sui metodi per la compilazione delle statistiche COFOG — Classificazione delle funzioni di governo (COFOG) — edizione 2019.

8 Regolamento (UE) n. 549/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, relativo al Sistema europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione europea (GU L 174 del 26.6.2013, pag. 1).

9 Regolamento (CE) n. 479/2009 del Consiglio, del 25 maggio 2009, relativo all'applicazione del protocollo sulla procedura per i disavanzi eccessivi, allegato al trattato che istituisce la Comunità europea (GU L 145 del 10.6.2009, pag. 1).

10 Regolamento (UE) 2025/1106 del Consiglio, del 27 maggio 2025, che istituisce lo strumento di azione per la sicurezza dell'Europa (SAFE) mediante il rafforzamento dell'industria europea della difesa (GU L, 2025/1106, 28.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/1106/oj).

Consiglio nella misura in cui la spesa netta in eccesso rispetto a tali tassi massimi di crescita non supera:

i) l'incremento della spesa per la difesa, in percentuale del PIL dal 2024;

ii) a condizione che la deviazione in eccesso rispetto ai tassi massimi di crescita della spesa netta non superi l'1,5 % del PIL.

2. Negli anni successivi al 2028 la Spagna può ancora deviare in eccesso rispetto ai tassi massimi di crescita della spesa netta stabiliti in una raccomandazione del Consiglio a norma dell'articolo 17, 19 o 20 del regolamento (UE) 2024/1263 nella misura in cui la spesa netta in eccesso rispetto a tali tassi massimi di crescita è connessa a forniture di materiale militare relative a contratti conclusi prima della fine del 2028 e a condizione che rimanga entro il massimale complessivo summenzionato.

3. In conformità dell'articolo 22, paragrafo 7, del regolamento (UE) 2024/1263, le deviazioni rispetto ai tassi massimi di crescita della spesa netta stabiliti dal Consiglio che sono consentite dalla presente raccomandazione non saranno registrate come debiti nel conto di controllo della Spagna.

4. Al fine di garantire la corretta registrazione della spesa supplementare, la Spagna deve includere i dati effettivi e previsti relativi alla spesa totale per la difesa (divisione COFOG 02) e agli investimenti nel settore della difesa (divisione COFOG 02 P.51) nonché a eventuali spese da finanziare tramite prestiti SAFE che non rientrano nella COFOG 02:

   a) per gli anni T-4, T-3, T-2 e T-1 (dove T indica l'anno in corso), nella comunicazione dei dati alla Commissione (Eurostat) in conformità del regolamento (CE) n. 479/2009 del Consiglio;

   b) per gli anni dal 2021 fino a tutto l'anno T (anno in corso), nei piani nazionali strutturali di bilancio di medio termine e nelle relazioni annuali sui progressi compiuti in conformità dell'articolo 11, paragrafo 1, dell'articolo 15 e dell'articolo 21, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2024/1263;

   c) per gli anni T (anno in corso) e T+1, nei documenti programmatici di bilancio in conformità del regolamento (UE) n. 472/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio[11].

[11] Regolamento (UE) n. 472/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, sul rafforzamento della sorveglianza economica e di bilancio degli Stati membri nella zona euro che si trovano o rischiano di trovarsi in gravi difficoltà per quanto riguarda la loro stabilità finanziaria (GU L 140 del 27.5.2013, pag. 1).

Il Regno di Spagna è destinatario della presente raccomandazione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente