EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 8.10.2026
COM(2026) 553 final

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

o dovoljenju Italiji za odstopanje od najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov, kot jih je določil Svet v skladu z Uredbo (EU) 2024/1263

(aktivacija nacionalne odstopne klavzule)

Priporočilo

PRIPOROČILO SVETA

o dovoljenju Italiji za odstopanje od najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov, kot jih je določil Svet v skladu z Uredbo (EU) 2024/1263

(aktivacija nacionalne odstopne klavzule)

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 121 Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) 2024/1263 Evropskega parlamenta in Sveta o učinkovitem usklajevanju ekonomskih politik in večstranskem proračunskem nadzoru ter razveljavitvi Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97[1] in zlasti člena 26 Uredbe;

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Uredba (EU) 2024/1263, spremenjena Uredba (ES) št. 1467/97[2] in spremenjena Direktiva 2011/85/EU[3] so osrednji elementi okvira ekonomskega upravljanja EU. Cilj okvira je spodbujati zdrave in vzdržne javne finance, z reformami in naložbami pa trajnostno in vključujočo rast in odpornost, ter preprečiti čezmerni javnofinančni primanjkljaj. Okvir spodbuja nacionalno odgovornost in je usmerjen srednjeročno ob učinkovitem in doslednem izvrševanju pravil.

(2) Najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov, kot so določene v priporočilu Sveta v skladu s členom 17(1), členom 19 ali členom 20 Uredbe (EU) 2024/1263, so enotna operativna referenca za letni fiskalni nadzor vsake države članice in so v središču okvira ekonomskega upravljanja. Z najvišjimi stopnjami rasti očiščenih odhodkov, kot so določene v navedenem priporočilu Sveta, se uvede proračunska omejitev za štiri- ali petletno obdobje, ki temelji na štiriletnem prilagoditvenem obdobju, ki pa se lahko podaljša za največ tri leta.

(3) Okvir zagotavlja prožnost pri uporabi pravil v primeru izjemnih okoliščin, ki so zunaj nadzora držav članic in ki močno vplivajo na javne finance, v skladu s členom 26 Uredbe (EU) 2024/1263 (nacionalne odstopne klavzule). V takem primeru lahko Svet na zahtevo države članice in na priporočilo Komisije, ki temelji na njeni analizi, v štirih tednih od priporočila Komisije sprejme priporočilo, ki državi članici dovoljuje odstopanje od njenih najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov, kot jih je določil Svet, kadar (i) izjemne okoliščine, ki so zunaj njenega nadzora, (ii) močno vplivajo na njene

---

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

[2] Uredba Sveta (ES) št. 1467/97 z dne 7. julija 1997 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L 209, 2.8.1997, str. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/2024-04-30).

[3] Direktiva Sveta 2011/85/EU z dne 8. novembra 2011 o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic (UL L 306, 23.11.2011, str. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/2024-04-30).

javne finance in (iii) pod pogojem, da tako odstopanje srednjeročno ne ogrozi fiskalne vzdržnosti. Svet mora tako odstopanje časovno omejiti.

(4) Voditelji držav ali vlad EU so se na srečanju v Versaillesu 10. in 11. marca 2022 zavezali, da bodo zaradi vojaške agresije Rusije proti Ukrajini okrepili evropske obrambne zmogljivosti. Ti cilji so bili ponovljeni v strateškem kompasu za varnost in obrambo. Evropski svet je v svojih sklepih o evropski obrambi z dne 6. marca 2025 pozdravil namero Komisije, da kot takojšen ukrep priporoči usklajeno aktivacijo nacionalne odstopne klavzule v okviru Pakta za stabilnost in rast.

(5) Komisija je v svojem sporočilu z dne 19. marca 2025[4] vse države članice pozvala, naj usklajeno izkoristijo prožnost, ki jo zagotavlja nacionalna odstopna klavzula, da bi čim bolj povečale učinek na obrambne zmogljivosti EU. Cilj te prožnosti je omogočiti prehod na višje ravni odhodkov za obrambo, pod pogojem, da s tem srednjeročno ni ogrožena fiskalna vzdržnost. V navedenem sporočilu je opisano, da bi aktivacija nacionalne odstopne klavzule državam članicam dovolila odstopanje od najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov, kot jih je Svet določil pri potrjevanju srednjeročnih fiskalno-strukturnih načrtov ali pri določanju korektivnih poti v okviru postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem, če bi bilo to odstopanje utemeljeno s povečanjem odhodkov za obrambo glede na referenčno leto in če letni presežek do vključno leta 2028 ne bo presegel 1,5 % BDP. Povečanja nad tem zneskom bi bila predmet običajnih ocen skladnosti. Takšna zgornja meja je potrebna, da se zagotovi, da ne bo ogrožena fiskalna vzdržnost, hkrati pa vsem državam članicam dovoli, da pri prehodu na višjo raven odhodkov za obrambo izkoristijo to prožnost. Natančni zneski bodo določeni, ko bodo na voljo podatki o realizaciji, da se zagotovi, da se bo dodatna prožnost uporabljala samo za predvideni namen.

(6) Komisija je v sporočilu z dne 3. junija 2026 napovedala, da bi bilo lahko področje uporabe nacionalne odstopne klavzule razširjeno, da bi zajelo ukrepe, ki so jih države članice sprejele po 28. februarju 2026 ter ki krepijo strukturno odpornost evropskega energetskega sistema in pospešujejo prehod s fosilnih goriv (v nadaljnjem besedilu: ukrepi za energetsko varnost)[5]. Komisija je 18. avgusta 2026 objavila obvestilo z dodatnimi smernicami za države članice o področju uporabe in zasnovi dodatne prožnosti za ukrepe za energetsko varnost[6]. Za zagotovitev, da fiskalna vzdržnost ni ogrožena, in za omejitev potrebnega povečanja fiskalne prilagoditve v naslednjih obdobjih ostane obstoječa zgornja meja v višini 1,5 % BDP nespremenjena in se uporablja tako za prožnost v zvezi z obrambo kot tudi v zvezi z energijo. Poleg tega prožnost, odobrena za ukrepe za energetsko varnost, ne bi smela presegati 0,3 % BDP na leto, skupna prožnost do konca leta 2028 pa ne bi smela presegati 0,6 % BDP.

(7) V priporočilu Sveta z dne 21. januarja 2025[7] je bila potrjena pot gibanja očiščenih odhodkov Italije. Poleg tega je bila v priporočilu Sveta z dne 21. januarja 2025[8] določena korektivna pot odhodkov za Italijo za obdobje do leta 2026.

---

4 Sporočilo Komisije (C(2025) 2000 final) z dne 19. marca 2025.

5 Sporočilo Komisije Evropski semester 2026 – pomladanski sveženj (COM(2026) 200 final).

6 Obvestilo Komisije Smernice državam članicam o razširitvi področja uporabe nacionalne odstopne klavzule za energetsko varnost (UL C, C/2026/4514, 18.8.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2026/4514/oj).

7 Priporočilo Sveta z dne 21. januarja 2025 o potrditvi nacionalnega srednjeročnega fiskalno-strukturnega načrta Italije (UL C, C/2025/651, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/651/oj).

(8) Italija je 11. septembra 2026 Svetu in Komisiji predložila zahtevo za aktivacijo nacionalne odstopne klavzule za obrambo in energetsko varnost.

(9) Italija je v svoji zahtevi poudarila posledice nadaljevanja vojaške agresije Rusije proti Ukrajini, zaradi katere je potrebno precejšnje povečanje odhodkov za obrambo. To je izjemna okoliščina, ki je zunaj nadzora posamezne države članice.

(10) Italija je v svoji zahtevi sporočila podatke o skupnih odhodkih za obrambo do leta 2026 (preglednica 1) in predvidela dodatne odhodke za obrambo v višini do 0,9 odstotne točke BDP do konca leta 2028. Povečanje bi odražalo nove večletne naložbene programe in dodatne tekoče odhodke, vključno z višjimi stroški za osebje in drugimi operativnimi stroški. Zato povečanje odhodkov za obrambo močno vpliva na javne finance Italije ter prispeva k poslabšanju javnofinančnega salda in povečanju javnega dolga.

Preglednica 1: Skupni odhodki za obrambo v Italiji

	2021 a	2022 a	2023 a	2024 a	2025 b	2026 b
Skupni odhodki sektorja država za obrambo (v % BDP)	1,4	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3

Vir: a: Eurostat; b: informacije, ki jih je Svetu in Komisiji predložila Italija.

(11) Podatke o odhodkih sektorja država za obrambo zbirajo in objavljajo nacionalni statistični organi in Eurostat v skladu z mednarodno klasifikacijo funkcij države (COFOG)[9] v okviru Evropskega sistema nacionalnih računov (ESR 2010)[10]. Ti podatki so ustrezni za ocenjevanje, kako odhodki za obrambo vplivajo na javnofinančni primanjkljaj, dolg in očiščene odhodke ter povezane koncepte. Eurostat je v tesnem sodelovanju z nacionalnimi statističnimi organi vzpostavil postopek zbiranja podatkov, ki je usklajen z zahtevami glede poročanja iz Uredbe Sveta (ES) št. 479/2009[11].

(12) Poleg tega je lahko za nekatere pogodbe za vojaško opremo, podpisane v obdobju aktivacije nacionalne odstopne klavzule, dobava izvedena pozneje, kar na javne finance vpliva šele po obdobju aktivacije klavzule. V ta namen bi se morala prožnost, zagotovljena v okviru nacionalne odstopne klavzule, uporabljati tudi za odhodke za

---

8 Priporočilo Sveta za odpravo čezmernega primanjkljaja v Italiji (5035/25). Na voljo na: https://economy-finance.ec.europa.eu/document/download/b14462ba-d50b-4360-b538-086ce2360b17_en?filename=ecofin_5035_it.pdf.

9 Manual on sources and methods for the compilation of COFOG statistics –Classification of the Functions of Government (COFOG) – 2019 edition (Priročnik o virih in metodah za zbiranje statističnih podatkov COFOG – Klasifikacija izdatkov države po funkcijah (COFOG) – izdaja iz leta 2019).

10 Uredba (EU) št. 549/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o Evropskem sistemu nacionalnih in regionalnih računov v Evropski uniji (UL L 174, 26.6.2013, str. 1).

11 Uredba Sveta (ES) št. 479/2009 z dne 25. maja 2009 o uporabi Protokola o postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem, ki je priloga k Pogodbi o ustanovitvi Evropske skupnosti (UL L 145, 10.6.2009, str. 1).

obrambo, povezane s tako poznejšo dobavo, pod pogojem, da so bile ustrezne pogodbe podpisane v obdobju aktivacije klavzule in da ti zapozneli odhodki za obrambo ostanejo v okviru zgoraj navedene skupne zgornje meje.

(13) Odhodki, financirani s posojili, ki jih zagotavlja Uredba Sveta (EU) 2025/1106 z dne 27. maja 2025 o vzpostavitvi instrumenta za varnostne ukrepe za Evropo (SAFE) s krepitvijo evropske obrambne industrije[12], bi bili samodejno upravičeni do zgoraj navedene prožnosti. V ta namen bi države članice Eurostatu poročale o vseh odhodkih, povezanih z obrambo, nastalih v okviru instrumenta SAFE v kategorijah „obrambni proizvodi“ in „drugi proizvodi za obrambne namene“, kot so opredeljeni v Uredbi (EU) 2025/1106.

(14) Italija je v svoji zahtevi z dne 11. septembra 2026 poudarila tudi posledice vojaških akcij v Perzijskem zalivu, ki ogrožajo dolgoročno energetsko varnost Evrope. To so izjemne okoliščine, ki so zunaj nadzora države članice in zaradi katerih je treba znatno povečati javnofinančne odhodke, da bi se zmanjšala odvisnost od uvoženih fosilnih goriv in s tem povezana ranljivost, kar bi prispevalo k energetski varnosti.

(15) Italija je v svoji zahtevi predstavila seznam sektorjev, v katerih so načrtovani nacionalno financirani ukrepi za energetsko varnost z neposrednim proračunskim učinkom, ki so bili sprejeti po 28. februarju 2026 ter katerih cilj je zmanjšati odvisnost od uvoženih fosilnih goriv in okrepiti varnost Evrope. Predvideni ukrepi podpirajo na primer naložbe v elektrifikacijo stanovanj, izboljšanje energijske učinkovitosti zasebnih in javnih stavb in objektov, vključno s šolami, univerzami in zdravstvenimi ustanovami, uvajanje rešitev za energijo iz obnovljivih virov, vključno s fotovoltaičnimi sistemi, ciljno usmerjene finančne spodbude in javne jamstvene sheme za spodbujanje razogljičenja proizvodnih dejavnosti, železniški promet, javni prevoz in trajnostno mobilnost v mestih ter razširitev proizvodnje energije iz obnovljivih virov, shranjevanje energije, prožnost energetskega sistema in biogoriva. Na podlagi predhodne ocene bi lahko ti predvideni ukrepi spadali na področje uporabe prožnosti za energetsko varnost. Ta začetna ocena ne vpliva na prihodnje ocene upravičenosti, ki jih bo izvedla Komisija. Ukrepi bi morali biti ciljno usmerjeni, stroškovno učinkoviti in zasnovani tako, da bi čim bolj povečali učinek v smislu njihovega prispevka k razogljičenju in/ali prihrankom energije. Izboljšanje energijske učinkovitosti javnih in zasebnih stavb in objektov bi moralo biti na primer dovolj ambiciozno, da bi se dosegli prihranki energije v stavbah, ki ustrezajo delnim ali celovitim prenovam. Ukrepi v zvezi s prometno infrastrukturo in ukrepi za podporo razogljičenju proizvodnih dejavnosti bi morali zlasti pospešiti elektrifikacijo teh sektorjev.

(16) Komisija bo v okviru rednega fiskalnega nadzora ocenila upravičenost v smislu obsega, dodatnosti, ciljne usmerjenosti, stroškovne učinkovitosti in proračunskega učinka konkretnih ukrepov. S tem bo določila prožnost, ki izhaja iz ukrepov za energetsko varnost ter ki bi jo bilo treba upoštevati pri pripravi kontrolnega računa za Italijo in ocenjevanju skladnosti s priporočenimi najvišjimi stopnjami rasti očiščenih odhodkov.

(17) V ta namen bi morala Italija Komisiji dvakrat letno poročati o seznamu konkretnih ukrepov za energetsko varnost, za katere meni, da so upravičeni do prožnosti v okviru nacionalne odstopne klavzule, ter predložiti dokaze o njihovi upravičenosti in

[12] Uredba Sveta (EU) 2025/1106 z dne 27. maja 2025 o vzpostavitvi instrumenta za varnostne ukrepe za Evropo (SAFE) s krepitvijo evropske obrambne industrije (UL L, 2025/1106, 28.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/1106/oj).

proračunskem učinku. To redno poročanje o ukrepih za energetsko varnost bo del procesa fiskalnega nadzora, ki se izvaja dvakrat letno. Spomladansko poročanje bi moralo vključevati ukrepe in njihove proračunske stroške za preteklo leto ter napoved za tekoče leto, jesensko poročanje pa bi moralo vključevati ukrepe za tekoče leto ter ukrepe za naslednje leto, ki so bili sprejeti ali dovolj podrobno in verodostojno napovedani. To bo Komisiji omogočilo, da pri fiskalnem nadzoru upošteva konkretne ukrepe za povečanje energetske varnosti v okviru letne zgornje meje 0,3 % BDP in skupne zgornje meje 0,6 % BDP.

(18) Če vse drugo ostane nespremenjeno, bo povečanje očiščenih odhodkov v obdobju, ki ga zajema nacionalna odstopna klavzula, do konca tega obdobja povzročilo višji javni dolg in višji primanjkljaj. Okvirne projekcije Komisije ob predpostavki linearnega celotnega povečanja javnofinančnih odhodkov, ki ga dovoljuje to priporočilo, do leta 2028 (tj. do zgornje meje v višini 1,5 % BDP) kažejo, da bi bila delež primanjkljaja in delež javnega dolga v BDP v letu 2028 za 1,1 odstotne točke oziroma 1,3 odstotne točke višja, kot če bi očiščeni odhodki rasli v skladu s potjo, določeno v Priporočilu Sveta C/2025/651. Zato bi bila po obdobju aktivacije nacionalne odstopne klavzule verjetno potrebna dodatna fiskalna prilagoditev, da bi se izpolnile zahteve fiskalnega okvira, vključno z zagotovitvijo, da se začne delež dolga dovolj verjetno zmanjševati ali se še naprej dovolj verjetno zmanjšuje ali da srednjeročno ostane na preudarni ravni pod 60 % BDP ter da primanjkljaj ostane na 3 % BDP ali se zmanjša pod 3 % BDP in srednjeročno ohrani pod to referenčno vrednostjo. Italija priznava, da bodo v prihodnje zaradi strukturno višjih odhodkov za obrambo in energetsko varnost morda potrebne politike, s katerimi se bosta srednjeročno ohranili fiskalna vzdržnost in skladnost s fiskalnimi pravili. Omejeno predvideno povečanje ravni primanjkljaja in dolga, ki ga povzroča nacionalna odstopna klavzula, skupaj z zavezo Italije, da bo v naslednjem načrtu izvedla potrebno prilagoditev za izpolnitev vseh zahtev fiskalnega okvira, zagotavlja ohranitev fiskalne vzdržnosti v srednjeročnem obdobju.

(19) To priporočilo ne spreminja opredelitev javnofinančnega primanjkljaja, dolga in očiščenih odhodkov ter povezanih konceptov. Italija mora podatke na podlagi teh konceptov zbirati in sporočati v skladu z Uredbo (EU) 2024/1263, Uredbo Sveta (ES) št. 479/2009[13] in Uredbo (EU) št. 549/2013[14] –

PRIPOROČA:

1. Italiji se do leta 2028 dovoli odstopanje od najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov, kot so določene v Priporočilu Sveta C/2025/651[15], in njihovo preseganje, če očiščeni odhodki, ki presegajo te najvišje stopnje rasti, ne presegajo:

   (i) vsote:

[13] Uredba Sveta (ES) št. 479/2009 z dne 25. maja 2009 o uporabi Protokola o postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem, ki je priloga k Pogodbi o ustanovitvi Evropske skupnosti (UL L 145, 10.6.2009, str. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2009/479/2014-09-01).

[14] Uredba (EU) št. 549/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o Evropskem sistemu nacionalnih in regionalnih računov v Evropski uniji (UL L 174, 26.6.2013, str. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/549/2025-09-01).

[15] Priporočilo Sveta z dne 21. januarja 2025 o potrditvi nacionalnega srednjeročnega fiskalno-strukturnega načrta Italije (UL C, C/2025/651, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/651/oj).

(a) povečanja odhodkov za obrambo kot odstotka BDP od leta 2024 (referenčno leto) ter

(b) proračunskih stroških upravičenih ukrepov za povečanje energetske varnosti v obdobju 2026–2028, omejenih na 0,3 % BDP na leto in 0,6 % BDP skupno v istem obdobju,

(ii) pod pogojem, da skupno odstopanje, ki presega najvišje stopnje rasti očiščenih odhodkov, ne presega 1,5 % BDP.

2. Po letu 2028 se Italiji še vedno dovoli odstopanje od najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov, kot so določene v priporočilu Sveta v skladu s členom 17, 19 ali 20 Uredbe (EU) 2024/1263, in njihovo preseganje, če so očiščeni odhodki, ki presegajo te najvišje stopnje rasti, povezani z dobavo vojaške opreme, za katero so bile pogodbe sklenjene pred koncem leta 2028, in ostanejo v okviru zgoraj navedene skupne zgornje meje.

3. V skladu s členom 22(7) Uredbe (EU) 2024/1263 se odstopanja od najvišjih stopenj rasti očiščenih odhodkov, kot jih je določil Svet, dovoljena s tem priporočilom, na kontrolnem računu Italije ne bodo beležila kot obremenitve.

4. Za zagotovitev pravilnega evidentiranja dodatnih odhodkov mora Italija vključiti dejanske in načrtovane podatke o skupnih odhodkih za obrambo (oddelek 02 COFOG), tudi o naložbah v obrambo (oddelek 02 P.51 COFOG), in kakršnih koli odhodkih, financiranih s posojili SAFE, ki niso zajeta v COFOG-02:

   (a) za leta 2021 do vključno T – 1 (pri čemer je leto T tekoče leto) v poročanje Komisiji (Eurostatu) v skladu z Uredbo Sveta (ES) št. 479/2009;

   (b) za leta 2021 do vključno leta T (tekoče leto) v nacionalne srednjeročne fiskalno-strukturne načrte in letna poročila o napredku v skladu s členom 11(1) in členom 15 ter členom 21(1) Uredbe (EU) 2024/1263;

   (c) za leti T (tekoče leto) in T + 1 v osnutka proračunskih načrtov v skladu z Uredbo (EU) št. 473/2013 Evropskega parlamenta in Sveta[16].

5. Za zagotovitev pravilnega evidentiranja mora Italija v obdobju 2026–2028 Komisiji poročati o konkretnih ukrepih za povečanje energetske varnosti za namene tega priporočila. Poročila Komisiji o teh konkretnih ukrepih bi morala upoštevati predlogo za poročanje, ki jo zagotovi Komisija, vključno z informacijami o stanju izvajanja in dokazi o njihovi upravičenosti, ter bi morala biti količinsko opredeljena na pregleden in preudaren način. Poročanje poteka dvakrat letno, in sicer spomladi do 15. aprila in jeseni v okviru osnutkov proračunskih načrtov do 15. oktobra.

[16] Uredba (EU) št. 473/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o skupnih določbah za spremljanje in ocenjevanje osnutkov proračunskih načrtov ter zagotavljanje zmanjšanja čezmernega primanjkljaja držav članic v euroobmočju (UL L 140, 27.5.2013, str. 11).

To priporočilo je naslovljeno na Italijansko republiko.

V Bruslju,

Za Svet
predsednik/predsednica