C/2026/6151

19.11.2026

RECOMENDACIÓN DEL CONSEJO

de 9 de noviembre de 2026

por la que se autoriza a Italia a desviarse de las tasas máximas de crecimiento del gasto neto establecidas por el Consejo en virtud del Reglamento (UE) 2024/1263 (activación de la cláusula de salvaguardia nacional)

(C/2026/6151)

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 121,

Visto el Reglamento (UE) 2024/1263 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2024, relativo a la coordinación eficaz de las políticas económicas y a la supervisión presupuestaria multilateral y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1466/97 del Consejo ([1]), y en particular su artículo 26,

Vista la Recomendación de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) Los elementos fundamentales del marco de gobernanza económica de la UE son el Reglamento (UE) 2024/1263, junto con el Reglamento (CE) n.º 1467/97 del Consejo ([2]), en su versión modificada, y la Directiva 2011/85/UE del Consejo ([3]), en su versión modificada. El marco tiene por objeto promover unas finanzas públicas saneadas y sostenibles, un crecimiento sostenible e integrador y la resiliencia a través de reformas e inversiones, y evitar déficits públicos excesivos. Promueve la implicación nacional y se centra en el medio plazo, lo que se combina con un control del cumplimiento efectivo y coherente de la normativa aplicable.

(2) Las tasas máximas de crecimiento del gasto neto establecidas en una Recomendación del Consejo de conformidad con el artículo 17, apartado 1, el artículo 19 o el artículo 20 del Reglamento (UE) 2024/1263 son la referencia operativa única para la supervisión fiscal anual de cada Estado miembro y ocupan un lugar central en el marco de gobernanza económica. Las tasas máximas de crecimiento del gasto neto fijadas en dicha Recomendación del Consejo establecen una restricción presupuestaria para cuatro o cinco años, que se basa en un período de ajuste de cuatro años que puede ampliarse por un período adicional de hasta tres años.

([1]) DO L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj.
([2]) Reglamento (CE) n.º 1467/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo (DO L 209 de 2.8.1997, p. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/oj).
([3]) Directiva 2011/85/UE del Consejo, de 8 de noviembre de 2011, sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros (DO L 306 de 23.11.2011, p. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj).

(3) El marco prevé flexibilidad en la aplicación de las normas en caso de circunstancias excepcionales sobre las cuales no tenga ningún control el Estado miembro y que incidan de manera significativa en las finanzas públicas, de conformidad con el artículo 26 del Reglamento (UE) 2024/1263 («cláusulas de salvaguardia nacional»). En este último caso, previa solicitud de un Estado miembro y a partir de una recomendación de la Comisión basada en su análisis, el Consejo podrá, en el plazo de cuatro semanas desde la recomendación de la Comisión, adoptar una Recomendación que permita a un Estado miembro desviarse de las tasas máximas de crecimiento del gasto neto establecidas por el Consejo cuando i) circunstancias excepcionales sobre las cuales no tenga ningún control el Estado miembro ii) incidan de manera significativa en las finanzas públicas del Estado miembro de que se trate, iii) siempre que dicha desviación no ponga en peligro la sostenibilidad fiscal a medio plazo. El Consejo debe fijar un plazo para dicha desviación.

(4) Los jefes de Estado o de Gobierno, que se reunieron en Versalles los días 10 y 11 de marzo de 2022, se comprometieron a reforzar las capacidades de defensa de Europa en vista de la agresión militar de Rusia contra Ucrania. Estos objetivos se reiteraron en la Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa. En sus Conclusiones sobre la defensa europea de 6 de marzo de 2025, el Consejo Europeo acogió con satisfacción la intención de la Comisión de recomendar la activación, de manera coordinada, de la cláusula de salvaguardia nacional al amparo del Pacto de Estabilidad y Crecimiento como medida inmediata.

(5) En su Comunicación de 19 de marzo de 2025 ([4]), la Comisión invitó a todos los Estados miembros a hacer uso de la flexibilidad que ofrece la cláusula de salvaguardia nacional de manera coordinada con vistas a maximizar la incidencia en las capacidades de defensa de la UE. Esta flexibilidad tiene por objeto facilitar la transición a niveles más elevados de gasto en defensa, siempre que no se ponga en peligro la sostenibilidad fiscal a medio plazo. Dicha Comunicación explica que la activación de la cláusula de salvaguardia nacional permitiría a los Estados miembros desviarse de las tasas máximas de crecimiento del gasto neto establecidas por el Consejo cuando refrendó los planes fiscales-estructurales a medio plazo o cuando estableció las sendas correctivas en el marco del procedimiento de déficit excesivo, en la medida en que esta desviación esté justificada por un aumento del gasto en defensa en relación con el año de referencia y que el exceso anual hasta 2028 no supere el 1,5 % del PIB. Los aumentos superiores a ese importe estarían sujetos a las evaluaciones de cumplimiento normales. Este máximo es necesario para garantizar que no se ponga en peligro la sostenibilidad fiscal, y permite al mismo tiempo que todos los Estados miembros se beneficien de la flexibilidad a medida que avanzan hacia un nivel más elevado de gasto en defensa. Los importes exactos se determinarán cuando se disponga de los datos de ejecución presupuestaria, a fin de garantizar que la flexibilidad adicional se utilice únicamente para su finalidad prevista.

(6) En su Comunicación de 3 de junio de 2026, la Comisión anunció que el ámbito de aplicación de la cláusula de salvaguardia nacional podría ampliarse con el objetivo de dar cabida a las medidas decididas por los Estados miembros después del 28 de febrero de 2026 que refuercen la resiliencia estructural del sistema energético europeo y aceleran la transición hacia el abandono de los combustibles fósiles (en lo sucesivo, las «medidas de seguridad energética») ([5]). El 18 de agosto de 2026, la Comisión publicó una Comunicación con nuevas orientaciones para los Estados miembros sobre el ámbito de aplicación y el diseño de la flexibilidad adicional para las medidas de seguridad energética ([6]). Las medidas deben financiarse a nivel nacional, deben tener una incidencia presupuestaria directa, deben haber sido decididas después del 28 de febrero de 2026, deben ser específicas y rentables y estar diseñadas para maximizar el impacto en términos de su contribución a la descarbonización o al ahorro de energía y deben reforzar la seguridad energética de Europa. Para que no se ponga en peligro la sostenibilidad fiscal y para la contención del aumento del ajuste fiscal que será necesario en los próximos ejercicios, el límite vigente del 1,5 % del PIB se mantiene inalterado y se aplica tanto a la flexibilidad en materia de defensa como a la flexibilidad en materia energética. Además, la flexibilidad concedida para medidas de seguridad energética no debe superar el 0,3 % del PIB al año y la flexibilidad acumulada al cierre del año 2028 no debe exceder del 0,6 % del PIB.

(7) La Recomendación del Consejo de 21 de enero de 2025 ([7]) refrendó la senda de gasto neto de Italia. Dicha Recomendación ([8]) también fijó para Italia una senda correctiva del gasto hasta 2026. La flexibilidad que ofrece la cláusula de salvaguardia nacional también se tendrá en cuenta en la aplicación del procedimiento de déficit excesivo y a la hora de evaluar si Italia ha tomado medidas efectivas.

([4]) Comunicación de la Comisión C(2025) 2000 final, de 19 de marzo de 2025.
([5]) Comunicación de la Comisión «Semestre Europeo de 2026. Paquete de primavera», COM(2026) 200 final.
([6]) Comunicación de la Comisión, «Orientaciones para los Estados miembros sobre la ampliación del ámbito de aplicación de la cláusula de salvaguardia nacional para la seguridad energética» (DO C, C/2026/4514, 18.8.2026, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2026/4514/oj).
([7]) Recomendación del Consejo, de 21 de enero de 2025, por la que se aprueba el plan fiscal-estructural nacional a medio plazo de Italia (DO C, C/2025/651, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/651/oj).
([8]) Recomendación del Consejo encaminada a poner fin a la situación de déficit excesivo de Italia, 5035/25. Disponible en: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5035-2025-INIT/es/pdf.

(8) El 11 de septiembre de 2026, Italia presentó una solicitud al Consejo y a la Comisión de activación de la cláusula de salvaguardia nacional por motivos de defensa y seguridad energética.

(9) En su solicitud, Italia hace énfasis en las repercusiones de la continuación de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, que requiere un aumento significativo del gasto en defensa. Esta situación constituye una circunstancia excepcional sobre la cual no tienen ningún control los Estados miembros.

(10) En su solicitud, Italia facilita datos sobre el gasto total en defensa hasta 2026 (cuadro 1) y hace referencia a un aumento previsto del gasto en defensa en hasta 0,9 puntos porcentuales del PIB para el cierre del año 2028. El origen de este aumento se encuentra tanto en nuevos programas plurianuales de inversión como en gastos corrientes adicionales, entre ellos un mayor gasto de personal y un aumento en otros gastos corrientes. Por lo tanto, el aumento del gasto en defensa incide de manera significativa en las finanzas públicas de Italia y contribuye a empeorar el saldo del sector público y a aumentar la deuda pública.

Cuadro 1

Gasto total en defensa de Italia

	2021 a	2022 a	2023 a	2024 a	2025 b	2026 b
Gasto total de las administraciones públicas en defensa (% del PIB)	1,4	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3

Fuente: a: Eurostat. b: información facilitada al Consejo y a la Comisión por Italia.

(11) Los datos sobre el gasto en defensa de las administraciones públicas son recogidos y publicados por las autoridades estadísticas nacionales y Eurostat de conformidad con la Clasificación Internacional de las Funciones de las Administraciones Públicas (COFOG) ([9]) en el marco del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales (SEC 2010) ([10]). Estos datos son adecuados a la hora de evaluar cómo la evolución del gasto en defensa afecta al déficit público, la deuda pública, el gasto neto y conceptos conexos. Eurostat, en estrecha cooperación con las autoridades estadísticas nacionales, ha establecido un proceso de recogida de datos. El punto de partida debe ser las categorías de defensa de la COFOG, teniendo también en cuenta la definición de la OTAN y manteniendo la posibilidad de resolver las anomalías que puedan resultar atribuibles a las diferencias en los respectivos sistemas de comunicación de información anual. El proceso de recogida de datos se ajusta a las obligaciones de notificación establecidas en el Reglamento (CE) n.º 479/2009 del Consejo ([11]).

(12) Además, algunos de los contratos relativos a material militar firmados durante el período de activación de la cláusula de salvaguardia nacional pueden conllevar la entrega en una fase posterior, por lo que afectan a las finanzas públicas únicamente tras la finalización del período de activación de la cláusula. Para atender a esta posibilidad, la flexibilidad concedida en virtud de la cláusula de salvaguardia nacional también debe aplicarse a los gastos en defensa vinculados a dicha entrega posterior, siempre que los contratos correspondientes se hayan firmado durante el período de activación de la cláusula y que este gasto en defensa diferido se mantenga dentro del límite máximo global mencionado anteriormente.

([9]) Manual on sources and methods for the compilation of COFOG statistics — Classification of the Functions of Government (COFOG) [Manual de fuentes y métodos para la compilación de estadísticas según la Clasificación Internacional de las Funciones de las Administraciones Públicas (COFOG)], edición de 2019.

([10]) Reglamento (UE) n.º 549/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativo al Sistema Europeo de Cuentas Nacionales y Regionales de la Unión Europea (DO L 174 de 26.6.2013, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/549/oj).

([11]) Reglamento (CE) n.º 479/2009 del Consejo, de 25 de mayo de 2009, relativo a la aplicación del Protocolo sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo, anejo al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (DO L 145 de 10.6.2009, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2009/479/oj).

(13) Los gastos financiados por préstamos concedidos en el marco del Reglamento (UE) 2025/1106 del Consejo ([12]), se beneficiarán automáticamente de la flexibilidad antes mencionada. A tal fin, los Estados miembros deberían comunicar a Eurostat todos los gastos relacionados con la defensa realizados en el marco del Instrumento SAFE en las categorías «productos de defensa» y «otros productos con fines de defensa», tal como se definen en el Reglamento (UE) 2025/1106.

(14) En su solicitud de 11 de septiembre de 2026, Italia también subraya las repercusiones de la acción militar en el Golfo Pérsico, que pone en peligro la seguridad energética de Europa a largo plazo. Esta situación constituye una circunstancia excepcional sobre la cual no tiene ningún control el Estado miembro y requiere un aumento significativo del gasto público para reducir la dependencia y las vulnerabilidades relacionadas con los combustibles fósiles importados, contribuyendo así a la seguridad energética.

(15) En su solicitud, Italia presenta una lista inicial de medidas de seguridad energética previstas que, sobre la base de una evaluación preliminar, podrían entrar en el ámbito de aplicación de la flexibilidad para la seguridad energética. Esta evaluación inicial se entiende sin perjuicio de las futuras evaluaciones de la admisibilidad que deberá llevar a cabo la Comisión. Estas medidas prevén inversiones, por ejemplo, en la electrificación de viviendas, la mejora de la eficiencia energética de edificios e instalaciones privados y públicos —entre ellos centros escolares, universitarios y sanitarios —, la implantación de sistemas fotovoltaicos y otras soluciones basadas en las energías renovables, incentivos económicos específicos vinculados a las inversiones en descarbonización e inversiones en el transporte ferroviario, el transporte público y la movilidad urbana sostenible, así como en la expansión de la generación de energía renovable, el almacenamiento energético, la flexibilidad del sistema energético y los biocarburantes.

(16) En el marco de su supervisión fiscal periódica, la Comisión llevará a cabo una evaluación de la admisibilidad en términos de ámbito de aplicación, adicionalidad, especificidad y rentabilidad de medidas concretas, así como de su impacto presupuestario, para determinar la flexibilidad derivada de las medidas de seguridad energética que debe tenerse en cuenta a la hora de establecer la cuenta de control para Italia y evaluar el cumplimiento de las tasas máximas de crecimiento del gasto neto recomendadas.

(17) A tal fin, Italia debe informar dos veces al año a la Comisión de la lista de medidas concretas de seguridad energética que considere que pueden incluirse en la flexibilidad en virtud de la cláusula de salvaguardia nacional y aportar pruebas sobre su admisibilidad y su incidencia presupuestaria. Esta información periódica sobre las medidas de seguridad energética formará parte del proceso bianual de supervisión fiscal. Los informes de primavera deben incluir las medidas, con su coste presupuestario, del año anterior y las previsiones del año en curso, mientras que los informes de otoño deben incluir las medidas del año en curso, así como las del año siguiente que se hayan adoptado o anunciado de forma creíble con suficiente detalle. Esto permitirá a la Comisión tener en cuenta en su supervisión fiscal las medidas concretas para mejorar la seguridad energética, dentro de los límites máximos anual y acumulado del 0,3 y el 0,6 % del PIB, respectivamente.

([12]) Reglamento (UE) 2025/1106 del Consejo, de 27 de mayo de 2025, por el que se crea el instrumento «Acción por la Seguridad de Europa (SAFE) mediante el Refuerzo de la Industria Europea de Defensa» (DO L, 2025/1106, 28.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/1106/oj).

(18) Si no varían las demás condiciones, un aumento del gasto neto durante el período de aplicación de la cláusula de salvaguardia nacional dará lugar a un aumento de la deuda pública y del déficit al final de ese período. Las proyecciones indicativas elaboradas por la Comisión, suponiendo de aquí a 2028 una absorción lineal de todo el aumento del gasto público permitido por la presente Recomendación (es decir, un aprovechamiento completo hasta el límite del 1,5 % del PIB), apuntan a que, en 2028, la ratio déficit/PIB y la ratio deuda/PIB serían superiores en 1,1 y 1,3 puntos porcentuales, respectivamente, en comparación a si el gasto neto creciera en consonancia con la senda marcada por la Recomendación C/2025/651 del Consejo. Esto requeriría probablemente un ajuste fiscal adicional tras el período de activación de la cláusula de salvaguardia nacional a fin de cumplir los requisitos del marco fiscal, en particular para lograr que la ratio de deuda se sitúe o se mantenga en una senda descendente verosímil, o se mantenga en niveles prudentes por debajo del 60 % del PIB y que el déficit se reduzca o se mantenga por debajo del 3 % del PIB y por debajo del valor de referencia, a medio plazo. Italia reconoce que, de cara al futuro, un gasto estructuralmente mayor en defensa y seguridad energética puede requerir políticas para preservar la sostenibilidad fiscal y el cumplimiento de las reglas fiscales a medio plazo. El limitado aumento previsto de los niveles de déficit y deuda provocado por la cláusula de salvaguardia nacional, junto con el compromiso de Italia de aplicar el ajuste necesario para cumplir todos los requisitos del marco fiscal en el próximo plan, garantiza que la sostenibilidad fiscal se mantenga a medio plazo.

(19) La presente Recomendación no modifica las definiciones de déficit público, deuda pública ni gasto neto, ni los conceptos conexos. Los datos basados en estos conceptos deben ser recogidos y comunicados por Italia de conformidad con los Reglamentos (UE) 2024/1263, (CE) n.º 479/2009 y (UE) n.º 549/2013.

RECOMIENDA:

1. Que se autorice a Italia, hasta 2028, a desviarse de las tasas máximas de crecimiento del gasto neto establecidas en la Recomendación C/2025/651 y a rebasarlas, en la medida en que el importe del gasto neto por encima de dichas tasas máximas de crecimiento no sea superior a:

   i) la suma de:

      a) el aumento del gasto en defensa en porcentaje del PIB desde 2024 (año de referencia);

      b) el coste presupuestario de las medidas admisibles que mejoren la seguridad energética durante el período 2026-2028, limitado al 0,3 % del PIB al año y al 0,6 % del PIB en términos acumulados durante el mismo período;

   ii) siempre que la desviación total por encima de las tasas máximas de crecimiento del gasto neto no supere el 1,5 % del PIB.

2. En los años posteriores a 2028, Italia podrá seguir desviándose de las tasas máximas de crecimiento del gasto neto establecidas por una Recomendación del Consejo de conformidad con los artículos 17, 19 o 20 del Reglamento (UE) 2024/1263 y rebasándolas, en la medida en que el importe del gasto neto por encima de dichas tasas máximas de crecimiento esté relacionado con entregas de material militar objeto de un contrato anterior al final de 2028 y se mantenga dentro del límite máximo global mencionado anteriormente.

3. De conformidad con el artículo 22, apartado 7, del Reglamento (UE) 2024/1263, las desviaciones con respecto a las tasas máximas de crecimiento del gasto neto establecidas por el Consejo que se autorizan en la presente Recomendación no se registrarán como débitos en la cuenta de control de Italia.

4. A fin de garantizar el correcto registro del gasto adicional, Italia debe incluir datos reales y previstos sobre el gasto total en defensa (división 02 de la COFOG) e inversión en defensa (división 02 P.51 de la COFOG) y el gasto que vaya a financiarse mediante préstamos SAFE que no estén comprendidos en la división 02 de la COFOG:

   a) para los años 2021 hasta T − 1 (siendo T el año en curso), en las notificaciones a la Comisión (Eurostat), de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 479/2009;

   b) para los años 2021 a T (año en curso), en los planes fiscales-estructurales nacionales a medio plazo y en los informes anuales de situación, de conformidad con el artículo 11, apartado 1, el artículo 15 y el artículo 21, apartado 1, del Reglamento (UE) 2024/1263;

c) para los años T (año en curso) y T + 1, en los proyectos de plan presupuestario, de conformidad con el Reglamento (UE) n.º 473/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo ([13]).

5. A fin de garantizar un registro correcto, Italia debe informar a la Comisión sobre las medidas concretas que mejoren la seguridad energética a efectos de la presente Recomendación en 2026-2028. La comunicación de estas medidas concretas a la Comisión deberá respetar el modelo facilitado por esta e incluir, en particular, información sobre el estado de ejecución, pruebas relativas a su admisibilidad y una estimación de la incidencia presupuestaria cuantificada de manera transparente y prudente. La información debe presentarse dos veces al año, en primavera a más tardar el 15 de abril, y en otoño, en el contexto de los proyectos de planes presupuestarios, a más tardar el 15 de octubre.

El destinatario de la presente Recomendación es la República Italiana.

Hecho en, Bruselas, el 9 de noviembre de 2026.

Por el Consejo

El Presidente

S. HARRIS

([13]) Reglamento (UE) n.º 473/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, sobre disposiciones comunes para el seguimiento y la evaluación de los proyectos de planes presupuestarios y para la corrección del déficit excesivo de los Estados miembros de la zona del euro (DO L 140 de 27.5.2013, p. 11, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/473/oj).