C/2026/3314

18.6.2026.

PREPORUKA VIJEĆA

od 12. lipnja 2026.

kojom se Španjolskoj dopušta odstupanje od maksimalnih stopa rasta neto rashoda kako ih je utvrdilo Vijeće na temelju Uredbe (EU) 2024/1263 (aktivacija nacionalne klauzule o odstupanju)

(C/2026/3314)

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 121.,

uzimajući u obzir Uredbu (EU) 2024/1263 Europskog parlamenta i Vijeća o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru te stavljanju izvan snage Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97 ([1]), a posebno njezin članak 26.,

uzimajući u obzir preporuku Europske komisije,

budući da:

(1) Uredba (EU) 2024/1263 o djelotvornoj koordinaciji ekonomskih politika i multilateralnom proračunskom nadzoru, izmijenjena Uredba (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita ([2]) i izmijenjena Direktiva Vijeća 2011/85/EU o zahtjevima za proračunske okvire država članica ([3]) glavni su elementi reformiranog okvira gospodarskog upravljanja EU-a. Cilj je tog okvira promicanje zdravih i održivih javnih financija te održivog i uključivog rasta i otpornosti putem reformi i ulaganja te sprečavanje prekomjernih državnih deficita. Okvir je usmjeren na srednjoročno razdoblje te se njime potiče odgovornost na nacionalnoj razini, zajedno s djelotvornijim i koherentnijim izvršenjem propisa.

(2) Maksimalne stope rasta neto rashoda kako su utvrđene u preporuci Vijeća u skladu s člankom 17. stavkom 1., člankom 19. ili člankom 20. Uredbe (EU) 2024/1263 jedina su operativna referentna vrijednost za godišnji fiskalni nadzor svake države članice i okosnica su novog okvira gospodarskog upravljanja. Maksimalnim stopama rasta neto rashoda kako su utvrđene u toj preporuci Vijeća uvodi se proračunsko ograničenje tijekom četiri ili pet godina, koje se temelji na razdoblju prilagodbe od četiri godine koje se može dodatno produljiti za najviše tri godine.

(3) Okvir pruža fleksibilnost u primjeni pravila u slučaju iznimnih okolnosti koje su izvan kontrole država članica i koje imaju goleme posljedice za javne financije, u skladu s člankom 26. Uredbe (EU) 2024/1263. U tom slučaju, na zahtjev države članice i na preporuku Komisije utemeljenu na njezinoj analizi Vijeće može, u roku od četiri tjedna od preporuke Komisije, donijeti preporuku kojom se državi članici dopušta odstupanje od njezinih maksimalnih stopa rasta neto rashoda kako ih je utvrdilo Vijeće ako i. iznimne okolnosti koje su izvan kontrole te države članice, ii. ostave goleme posljedice na njezine javne financije i iii. pod uvjetom da se takvim odstupanjem ne ugrozi srednjoročna fiskalna održivost. Vijeće treba odrediti rok za takvo odstupanje.

(4) Šefovi država ili vlada, koji su se sastali u Versaillesu 10. i 11. ožujka 2022., obvezali su se osnažiti europske obrambene sposobnosti s obzirom na vojnu agresiju Rusije na Ukrajinu. Ti su ciljevi ponovljeni u Strateškom kompasu za sigurnost i obranu. U svojim Zaključcima o europskoj obrani od 6. ožujka 2025. Europsko vijeće pozdravilo je namjeru Komisije da preporuči da se na koordiniran način i kao hitna mjera aktivira nacionalna klauzula o odstupanju na temelju Pakta o stabilnosti i rastu.

([1]) SL L, 2024/1263, 30.4.2024., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj/hrv.
([2]) Uredba Vijeća (EZ) br. 1467/97 od 7. srpnja 1997. o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita (SL L, 209, 2.8.1997., str. 6., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/2024-04-30/hrv).
([3]) Direktiva Vijeća 2011/85/EU od 8. studenoga 2011. o zahtjevima za proračunske okvire država članica (SL L, 306, 23.11.2011., str. 41., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/2024-04-30/hrv).

(5) Komisija je u Komunikaciji od 19. ožujka 2025. ([4]) pozvala sve države članice da koordinirano iskoriste fleksibilnost koju pruža nacionalna klauzula o odstupanju kako bi se povećao učinak na obrambene sposobnosti EU-a. Cilj je te fleksibilnosti olakšati prelazak na više razine potrošnje za obranu, pod uvjetom da se time ne ugrozi fiskalna održivost u srednjoročnom razdoblju. U toj se komunikaciji navodi da bi se aktivacijom nacionalne klauzule o odstupanju državama članicama omogućilo da odstupe od maksimalnih stopa rasta neto rashoda kako ih je utvrdilo Vijeće pri potvrđivanju srednjoročnih fiskalno-strukturnih planova ili pri utvrđivanju korektivnih kretanja u okviru postupka u slučaju prekomjernog deficita, u mjeri u kojoj je to odstupanje opravdano povećanjem potrošnje za obranu u odnosu na referentnu godinu, i ako godišnje prekoračenje do kraja 2028. ne bude veće od 1,5 % BDP-a. Povećanja iznad tog iznosa bila bi podložna uobičajenim ocjenama usklađenosti. Taj je maksimum neophodan kako bi se osiguralo da se fiskalna održivost ne ugrozi, a da se pritom svim državama članicama omogući iskorištavanje fleksibilnosti pri prelasku na višu razinu rashoda za obranu. Točni iznosi utvrdit će se nakon što podaci o realizaciji postanu dostupni kako bi se osiguralo da se dodatna fleksibilnost koristi samo u predviđenu svrhu.

(6) Preporukom Vijeća od 21. siječnja 2025. ([5]) potvrđeno je kretanje neto rashoda Španjolske.

(7) Španjolska je 13. travnja 2026. Vijeću i Komisiji podnijela zahtjev za aktivaciju nacionalne klauzule o odstupanju.

(8) Španjolska u svojem zahtjevu ističe posljedice kontinuiranog agresivnog rata Rusije protiv Ukrajine, zbog kojih je potrebno znatno povećati potrošnju za obranu. Ta je situacija iznimna okolnost izvan kontrole svake države članice. Osim toga, Španjolska ističe potrebu da Europa postane suverenija, odgovornija za vlastitu obranu i sigurnost te bolje opremljena za samostalno djelovanje i suočavanje s neposrednim i budućim izazovima i prijetnjama. U tom kontekstu Španjolska ističe i brzu provedbu Industrijskog i tehnološkog plana za sigurnost i obranu u 2025., usmjerenog na modernizaciju opreme oružanih snaga i razvoj novih tehnologija. Imajući to u vidu, Španjolska traži aktivaciju nacionalne klauzule o odstupanju za razdoblje od 2025. do 2028., u skladu s ostalim državama članicama za koje je Vijeće već aktiviralo nacionalnu klauzulu o odstupanju u području obrane.

(9) Španjolska je u svojem zahtjevu navela podatke o ukupnim rashodima za obranu do 2025. (Tablica 1). Španjolska usto izražava svoju predanost razini potrošnje za obranu i sigurnost koja je u skladu s ostvarivanjem ciljeva NATO-a u pogledu sposobnosti za naredne godine. Stoga povećanje rashoda za obranu ima goleme posljedice na javne financije Španjolske.

Tablica 1: Ukupna potrošnja za obranu u Španjolskoj

	2021. a	2022. a	2023. a	2024. a	2025. b
Ukupni rashodi opće države za obranu (% BDP-a)	0,9	1,1	0,9	0,9	1,0

Izvor: a: Eurostat; b: informacije koje je Vijeću i Komisiji dostavila Španjolska.

(10) Španjolska procjenjuje da je povećanje ukupnih rashoda za obranu kao udio BDP-a od 2024. do 2025. iznosilo oko 0,1 postotni bod i da stoga doprinosi pogoršanju državnog salda i povećanju državnog duga.

([4]) Komunikacija Komisije (C(2025) 2000 final) od 19. ožujka 2025.
([5]) Preporuka Vijeća od 21. siječnja 2025. o potvrđivanju nacionalnog srednjoročnog fiskalno-strukturnog plana Španjolske (SL C, C/2025/643, 10.2.2025., ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/643/oj).

(11) Ako se ostali uvjeti ne promijene, povećanje rashoda u razdoblju obuhvaćenom nacionalnom klauzulom o odstupanju dovest će do većeg državnog duga i većeg deficita do kraja tog razdoblja. Okvirne projekcije Komisije uz pretpostavku, do 2028., linearnog raspoređivanja ukupnog povećanja državnih rashoda koje je dopušteno ovom Preporukom upućuju na to da bi 2028. udio deficita u BDP-u iznosio 1,1 postotni bod više, a udio duga u BDP-u 1,5 postotnih bodova više nego da su se neto rashodi povećali u skladu s kretanjem utvrđenim u Preporuci Vijeća C/2025/643. Zbog toga bi vjerojatno bila potrebna dodatna fiskalna prilagodba nakon razdoblja aktivacije nacionalne klauzule o odstupanju kako bi se ispunili zahtjevi fiskalnog okvira, među ostalim da se osigura da se udio duga uvjerljivo smanjuje ili se nastavlja uvjerljivo smanjivati, odnosno da se zadrži na razboritim razinama ispod 60 % BDP-a u srednjoročnom razdoblju i da se deficit zadrži ili smanji ispod razine od 3 % BDP-a i zadržava se ispod te referentne vrijednosti u srednjoročnom razdoblju. Španjolska uviđa da bi u budućnosti zbog strukturno većih rashoda za obranu u srednjoročnom razdoblju mogle biti potrebne politike za očuvanje fiskalne održivosti i usklađenosti s fiskalnim pravilima. Ograničenim predviđenim povećanjem razina deficita i duga uzrokovanim nacionalnom klauzulom o odstupanju, zajedno s obvezom Španjolske da provede potrebnu prilagodbu kako bi se ispunili svi zahtjevi fiskalnog okvira u sljedećem planu, osigurava se očuvanje fiskalne održivosti u srednjoročnom razdoblju.

(12) Podaci o rashodima opće države za obranu prikupljaju i objavljuju nacionalna statistička tijela i Eurostat u skladu s Međunarodnom klasifikacijom funkcija države (COFOG) ([6]) u okviru Europskog sustava nacionalnih računa (ESA2010) ([7]). Ti su podaci prikladni za ocjenu učinka potrošnje za obranu na državni deficit, dug i neto rashode te povezane koncepte. Eurostat u bliskoj suradnji s nacionalnim statističkim tijelima utvrđuje postupak prikupljanja podataka. Polazna točka trebale bi biti kategorije klasifikacije COFOG za obranu, a istodobno treba uzeti u obzir definiciju NATO-a i zadržati mogućnost uklanjanja nepravilnosti koje bi se mogle pripisati razlikama u pojedinim sustavima godišnjeg izvješćivanja. Postupak prikupljanja podataka treba uskladiti sa zahtjevima za izvješćivanje utvrđenima Uredbom Vijeća (EZ) br. 479/2009 ([8]).

(13) Osim toga, za neke ugovore za vojnu opremu koji su potpisani tijekom razdoblja aktivacije nacionalne klauzule o odstupanju isporuka se može izvršiti kasnije i tako utjecati na javne financije tek nakon razdoblja aktivacije te klauzule. Kako bi se ta mogućnost uzela u obzir, fleksibilnost odobrena nacionalnom klauzulom o odstupanju trebala bi se primjenjivati i na rashode za obranu koji se odnose na tu kasniju isporuku, pod uvjetom da su odgovarajući ugovori potpisani tijekom razdoblja aktivacije klauzule i da ta kasnija potrošnja za obranu ostaje u okviru navedenog cjelokupnog ograničenja.

(14) Na rashode koji se financiraju zajmovima osiguranima na temelju Uredbe Vijeća (EU) 2025/1106 od 27. svibnja 2025. kojom je uspostavljen Instrument za sigurnosne mjere za Europu (SAFE) ([9]) za jačanje europske obrambene industrije, automatski bi se primjenjivala navedena fleksibilnost. U tu svrhu države članice izvješćivale bi Eurostat o svim rashodima za obranu koji su nastali u okviru instrumenta SAFE u kategorijama „obrambeni proizvodi” i „drugi proizvodi za obrambene svrhe” kako su definirani u Uredbi (EU) 2025/1106.

(15) Ovom Preporukom ne mijenjaju se definicije državnog deficita, duga i neto rashoda, kao ni povezanih koncepata. Podatke na temelju tih koncepata Španjolska treba prikupiti i navesti u skladu s Uredbom (EU) 2024/1263, Uredbom (EZ) br. 479/2009 i Uredbom br. 549/2013.

PREPORUČUJE:

1. U razdoblju 2025. – 2028. Španjolskoj se dopušta odstupanje od i premašivanje maksimalnih stopa rasta neto rashoda kako su utvrđene u Preporuci Vijeća C/2025/643 u mjeri u kojoj neto rashodi koji premašuju te maksimalne stope rasta ne iznose više od:

   i. povećanja udjela rashoda za obranu u BDP-u od 2024.;

([6]) Manual on sources and methods for the compilation of COFOG statistics – Classification of the Functions of Government (COFOG) (Priručnik o izvorima i metodama za sastavljanje statistike COFOG-a – klasifikacija funkcija država (COFOG)) – izdanje 2019.

([7]) Uredba (EU) br. 549/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o Europskom sustavu nacionalnih i regionalnih računa u Europskoj uniji (SL L 174, 26.6.2013., str. 1.).

([8]) Uredba Vijeća (EZ) br. 479/2009 od 25. svibnja 2009. o primjeni Protokola o postupku u slučaju prekomjernog deficita priloženog Ugovoru o osnivanju Europske zajednice (SL L 145, 10.6.2009., str. 1.).

([9]) Uredbu Vijeća (EU) 2025/1106 od 27. svibnja 2025. o uspostavi Instrumenta za sigurnosne mjere za Europu (SAFE) putem jačanja europske obrambene industrije (SL L, 2025/1106, 28.5.2025., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/1106/oj/hrv).

ii. pod uvjetom da odstupanje koje premašuje maksimalne stope rasta neto rashoda ne premašuje 1,5 posto BDP-a.

2. Nakon 2028. Španjolska još može odstupiti od i premašiti maksimalne stope rasta neto rashoda kako su utvrđene Preporukom Vijeća u skladu s člankom 17., 19. ili 20. Uredbe (EU) 2024/1263 u mjeri u kojoj se neto rashodi koji premašuju te maksimalne stope rasta rashoda odnose na isporuke vojne opreme za koju je ugovor sklopljen prije kraja 2028. i ako su i dalje u okviru navedenog cjelokupnog ograničenja.

3. U skladu s člankom 22. stavkom 7. Uredbe (EU) 2024/1263, odstupanja od maksimalnih stopa rasta neto rashoda kako ih je utvrdilo Vijeće i koja su dopuštena ovom Preporukom neće se evidentirati kao dugovanja na kontrolnom računu Španjolske.

4. Kako bi se osiguralo ispravno evidentiranje dodatnih rashoda, Španjolska treba uključiti stvarne i planirane podatke o ukupnim rashodima za obranu (odjeljak 2. klasifikacije COFOG), uključujući ulaganja u obranu (odjeljak 2. P.51 klasifikacije COFOG), te svim rashodima koji se trebaju financirati zajmovima iz instrumenta SAFE koji nisu obuhvaćeni klasifikacijom COFOG-02:

   (a) za godine T – 4, T – 3, T – 2 i T – 1 (s tim da je godina T tekuća godina) u izvješćima Komisiji (Eurostatu) u skladu s Uredbom (EZ) br. 479/2009;

   (b) za godine od 2021. do godine T (tekuća godina) u nacionalnim srednjoročnim fiskalno-strukturnim planovima i godišnjim izvješćima o napretku u skladu s člankom 11. stavkom 1., člankom 15. i člankom 21. stavkom 1. Uredbe (EU) 2024/1263;

   (c) za godine T (tekuća godina) i T + 1 u nacrtima proračunskih planova u skladu s Uredbom (EU) br. 472/2013 Europskog parlamenta i Vijeća ([10]).

Ova je Preporuka upućena Kraljevini Španjolskoj.

Sastavljeno u Luxembourgu 12. lipnja 2026.

Za Vijeće

Predsjednik

M. KERAVNOS

([10]) Uredba (EU) br. 472/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o jačanju gospodarskog i proračunskog nadzora država članica europodručja koje su u poteškoćama ili kojima prijete ozbiljne poteškoće u odnosu na njihovu financijsku stabilnost (SL L 140, 27.5.2013., str. 1.).