C/2025/641

10.2.2025 г.

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

от 21 януари 2025 година

за одобряване на националния средносрочен фискално-структурен план на Португалия

(C/2025/641)

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 121 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) 2024/1263, и по-специално член 17 от него,

като взе предвид препоръката на Комисията,

като има предвид, че:

ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

(1) На 30 април 2024 г. влезе в сила реформирана рамка на ЕС за икономическо управление. Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение ([1]), заедно с изменения Регламент (ЕО) № 1467/97 за прилагането на процедурата при прекомерен дефицит ([2]) и изменената Директива 2011/85/ЕС на Съвета за бюджетните рамки на държавите членки ([3]) са основните елементи на реформираната рамка на ЕС за икономическо управление. Рамката цели насърчаване на стабилни и устойчиви публични финанси, устойчив и приобщаващ растеж и устойчивост чрез реформи и инвестиции, както и предотвратяване на прекомерни бюджетни дефицити. Тя насърчава също националната ангажираност и има средносрочна насоченост, съчетана с по-ефективно и съгласувано прилагане на правилата.

(2) Националните средносрочни фискално-структурни планове, които държавите членки представят на Съвета и на Комисията, са в центъра на новата рамка за икономическо управление. Плановете следва да постигат две цели: i) да гарантират, наред с другото, че до края на периода на корекция консолидираният държавен дълг следва правдоподобно низходяща траектория или остава на разумни равнища, както и че бюджетният дефицит се свежда и поддържа под референтната стойност от 3 % от БВП в средносрочен план, и ii) да гарантират осъществяването на реформите и инвестициите в отговор на основните трудности, установени в контекста на европейския семестър, и насочени към общите приоритети на ЕС. За тази цел всеки план трябва да съдържа средносрочен ангажимент за план за нетните разходи ([4]), с който ефективно се установява бюджетно ограничение за срока на плана, обхващащ четири или пет години (в зависимост от нормалната продължителност на законодателния цикъл в държавата членка). Освен това в плана следва да се обясни как държавата членка ще гарантира осъществяването на реформите и инвестициите в отговор на основните трудности, установени в контекста на европейския семестър, по-специално в специфичните за всяка държава препоръки (включително тези, които се отнасят до процедурата при макроикономически дисбаланси (ПМД), ако е приложимо), и как държавата членка ще изпълнява общите приоритети на Съюза. Периодът за фискална корекция обхваща четири години и може да бъде удължен с до три години, ако държавата членка се ангажира да осъществи набор от подходящи реформи и инвестиции, които отговарят на критериите, определени в Регламент (ЕС) 2024/1263.

(3) След представянето на плана Комисията трябва да оцени дали той отговаря на изискванията на Регламент (ЕС) 2024/1263.

([1]) Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2024 г. за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета (ОВ L, 2024/1263, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Регламент (ЕС) 2024/1264 на Съвета от 29 април 2024 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 1467/97 за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит (ОВ L, 2024/1264, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Директива (ЕС) 2024/1265 на Съвета от 29 април 2024 г. за изменение на Директива 2011/85/ЕС на Съвета относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки (ОВ L, 2024/1265, 30.4.2024 г., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Нетни разходи съгласно определението в член 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263, а именно публичните разходи след приспадане на: i) разходите за лихви, ii) дискреционните мерки по отношение на приходите, iii) разходите по програми на Съюза, изцяло покрити от приходи от фондове на Съюза, iv) националните разходи за съфинансиране на програми, финансирани от Съюза, v) цикличните елементи на разходите за обезщетения за безработица, както и vi) еднократните и други временни мерки.

(4) По препоръка на Комисията Съветът трябва да приеме препоръка за залагане на плана за нетните разходи на съответната държава членка и, когато е приложимо, одобрява набора от ангажименти за реформи и инвестиции, обуславящи удължаване на периода на фискална корекция.

СЪОБРАЖЕНИЯ ОТНОСНО НАЦИОНАЛНИЯ СРЕДНОСРОЧЕН ФИСКАЛНО-СТРУКТУРЕН ПЛАН НА ПОРТУГАЛИЯ

(5) На 11 октомври 2024 г. Португалия представи своя национален средносрочен фискално-структурен план на Съвета и Комисията. Това стана след удължаване на срока, посочен в член 36 от Регламент (ЕС) 2024/1263, както бе договорено с Комисията с оглед на причините, посочени от Португалия.

Процес преди представянето на плана

(6) За да се определят рамките на диалога, предшестващ представянето на националните средносрочни фискално-структурни планове, на 21 юни 2024 г. Комисията изпрати на Португалия, в съответствие с член 9 от Регламент (ЕС) 2024/1263, референтната траектория ([5]). Комисията публикува референтната траектория на 11 октомври 2024 г. ([6]) Референтната траектория се основава на риска и гарантира, че до края на периода на фискална корекция и при липса на допълнителни бюджетни мерки след периода на корекция консолидираният държавен дълг следва правдоподобно низходяща траектория или остава на разумни равнища в средносрочен план, както и че дефицитът по консолидирания държавен бюджет е сведен под 3 % от БВП през периода на корекция и се поддържа под тази референтна стойност в средносрочен план. Средносрочният период се определя като период от десет години след края на периода на корекция. В съответствие с членове 7 и 8 от Регламент (ЕС) 2024/1263 референтната траектория е съобразена и с механизма за гарантиране на устойчивостта на обслужването на дълга и с механизма за гарантиране на устойчивостта при дефицит. Съгласно референтната траектория на Португалия, базирана на допусканията на Комисията, които са в основата на предварителните насоки, предадени през юни 2024 г., и ако се приеме период на корекция от 4 години, нетните разходи не следва да се увеличават над стойностите, посочени в таблица 1. Това означава среден ръст на нетните разходи от 3,6 % през периода на корекция (2025 – 2028 г.).

Таблица 1: Референтна траектория, предоставена от Комисията на Португалия на 21 юни 2024 г.

	2025 г.	2026 г.	2027 г.	2028 г.	Средно 2025 – 2028 г.
Максимален ръст на нетните разходи (годишно в %)	4,1	3,6	3,4	3,3	3,6

Източник: Изчисления на Комисията.

(7) В съответствие с член 12 от Регламент (ЕС) 2024/1263 от юли до октомври 2024 г. Португалия и Комисията проведоха технически диалог. Диалогът беше съсредоточен върху плана за нетните разходи, предвиден от Португалия, и основните му допускания (по-специално относно оценките на потенциалния растеж), изключението от гаранционния механизъм за предотвратяване на съсредоточаването на усилията за фискална корекция в края на периода, както и върху предвиденото осъществяване на реформи и инвестиции в отговор на основните трудности, установени в контекста на европейския семестър, и общите приоритети на Съюза за справедлив екологичен и цифров преход, социална и икономическа устойчивост, енергийна сигурност и изграждане на отбранителни способности.

(8) В съответствие с информацията, предоставена от Португалия в нейния план, не е бил проведен процес на консултация със съответните национални заинтересовани страни (включително социалните партньори) преди представянето на плана, както е предвидено в член 11, параграф 3 от Регламент (ЕС) 2024/1263, в съответствие с преходните разпоредби, предвидени в член 36, параграф 1, буква в) от Регламент (ЕС) 2024/1263.

(9) Националният Фискален съвет (*Conselho das Finanças Públicas*) даде становище относно макроикономическата прогноза и макроикономическите допускания, залегнали в основата на многогодишния план за нетните разходи. Фискалният съвет стигна до заключението, че прогнозите за икономическия растеж и дефлатора на БВП изглеждат правдоподобни, но изрази резерви по отношение на прогнозите за потенциалния растеж и разликата между фактическия и потенциалния БВП, свързани с тяхната правдоподобност с оглед на цялостния макроикономически сценарий на плана.

([5]) Предварителните насоки, предадени на държавите членки и на Икономическия и финансов комитет, включват траектории със и без удължаване на периода на корекция (обхващащи съответно 4 и 7 години). Те включват и основните начални условия и основните допускания, използвани в средносрочната рамка на Комисията за прогнозиране на държавния дълг. Референтната траектория е изчислена въз основа на методиката, описана в *Обзора на Комисията за устойчивостта на обслужването на дълга от 2023 г.* (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en?prefLang=bg). Тя се основава на прогнозата на Европейската комисия от пролетта на 2024 г. и нейното средносрочно удължаване до 2033 г., а дългосрочният растеж на БВП и разходите, свързани със застаряването на населението, са в съответствие със *Съвместния доклад на Комисията и Съвета относно застаряването на населението* (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2024-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2022-2070_en).

([6]) https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/national-medium-term-fiscal-structural-plans_en#portugal.

(10) Планът беше представен на националния парламент на 11 октомври 2024 г.

Други свързани процеси

(11) На 15 октомври 2024 г. Португалия представи своя проект на бюджетен план за 2025 г. Комисията прие становище по този проект на бюджетен план на 26 ноември 2024 г. ([7])

(12) На 21 октомври 2024 г. Съветът отправи към Португалия поредица от специфични за държавата препоръки (СДП) в контекста на европейския семестър ([8]).

ОБОБЩЕНИЕ НА ПЛАНА И ОЦЕНКАТА НА КОМИСИЯТА

(13) В съответствие с член 16 от Регламент (ЕС) 2024/1263 Комисията оцени плана, както следва:

Контекст: макроикономическа и фискална ситуация и перспектива

(14) Икономическата дейност в Португалия нарасна с 2,5 % през 2023 г. благодарение на вътрешното търсене и износа на услуги. Според прогнозата на Европейската комисия от есента на 2024 г. икономиката се очаква да отчете ръст от 1,7 % през 2024 г. въз основа на частното и публичното потребление. През 2025 г. се очаква реалният БВП да нарасне с 1,9 %, тъй като инвестициите се очаква да се ускорят. През 2026 г. се очаква реалният БВП да нарасне с 2,1 %, допълнително подкрепен от инвестициите, както и от частното и публичното потребление. През прогнозния хоризонт (т.е. периода 2024 – 2026 г.) се очаква растежът на потенциалния БВП в Португалия да намалее от 2,5 % през 2023 г. на 1,9 % през 2026 г. в резултат на намаляване на приноса на труда, отразяващ прогнозираното намаляване на населението в трудоспособна възраст. Равнището на безработица беше 6,5 % през 2023 г. и Комисията прогнозира, че ще възлиза на 6,4 % през 2024 г., 6,3 % през 2025 г. и 6,2 % през 2026 г. Очаква се инфлацията (дефлаторът на БВП) да намалее от 6,9 % през 2023 г. на 3,8 % през 2024 г., на 2,5 % през 2025 г. и на 2,2 % през 2026 г.

(15) Що се отнася до фискалната динамика, през 2023 г. излишъкът по консолидирания държавен бюджет на Португалия възлизаше на 1,2 % от БВП. Според прогнозата на Европейската комисия от есента на 2024 г. се очаква той да намалее до 0,6 % от БВП през 2024 г. и да спадне още до 0,4 % от БВП през 2025 г. и при условие че политиката остане непроменена — до 0,3 % през 2026 г. Прогнозите на Европейската комисия от есента на 2024 г. включват проектобюджета на Португалия за 2025 г., който правителството предложи на националния парламент през октомври. В края на 2023 г. консолидираният държавен дълг беше 97,9 % от БВП. Според прогнозата на Европейската комисия от есента на 2024 г. съотношението на дълга към БВП се очаква да намалее до 95,7 % от БВП в края на 2024 г. Очаква се то да намалее още до 92,9 % от БВП в края на 2025 г. и до 90,5 % в края на 2026 г. Във фискалната прогноза на Комисията не се вземат предвид самите политически ангажименти в средносрочните планове, докато те не бъдат подкрепени от надеждно обявени и уточнени в достатъчна степен конкретни мерки на политиката.

План за нетните разходи и основни макроикономически допускания в плана

(16) Националният средносрочен фискално-структурен план на Португалия обхваща периода 2025 – 2028 г. и представя фискална корекция за четири години.

(17) Планът съдържа цялата информация, изисквана съгласно член 13 от Регламент (ЕС) 2024/1263.

(18) Планът се ангажира с плана за нетните разходи, посочен в таблица 2, което съответства на среден ръст на нетните разходи от 3,6 % през годините 2025 – 2028. Средният ръст на нетните разходи, отчетен в плана за периода на корекция (2025 – 2028 г.), като цяло съответства на ([9]) референтната траектория, предадена от Комисията на 21 юни 2024 г. В плана се приема, че растежът на потенциалния БВП постепенно ще намалее от 2,4 % през 2024 г. на 1,6 % до 2028 г. Освен това в плана се очаква темпът на растеж на дефлатора на БВП да намалее от 3,1 % през 2024 г. на 2,6 % през 2025 г. и след това на 2,0 % до 2028 г.

Таблица 2: План за нетните разходи и основни допускания в плана на Португалия

	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.	2028 г.	Средно за периода на валидност на плана 2025 – 2028 г.
Ръст на нетните разходи (годишно, в %)	11,8	5,0	5,1	1,2	3,3	3,6
Ръст на нетните разходи (кумулативно, от базовата 2023 г., в %)	11,8	17,4	23,4	24,8	28,9	n.a.

([7]) Становище на Комисията относно проекта на бюджетен план на Португалия, 26.11.2024 г., C(2024) 9063 final.
([8]) Препоръка на Съвета от 21 октомври 2024 г. относно икономическата, бюджетната, трудовата и структурната политика на Португалия.
([9]) Разликата не е видима поради закръгляването.

	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.	2028 г.	Средно за периода на валидност на плана 2025 – 2028 г.
Растеж на потенциалния БВП (%)	2,4	2,1	2,0	1,7	1,6	1,8
Инфлация (ръст на дефлатора на БВП) (%)	3,1	2,6	2,0	2,0	2,0	2,2

Източник: Средносрочен фискално-структурен план на Португалия и изчисления на Комисията.

Отражение на поетите задължения за нетни разходи по плана върху консолидирания държавен дълг

(19) Ако се реализират заложените в плана допускания и поетият ангажимент за плана за нетните разходи, в съответствие с плана консолидираният държавен дълг постепенно ще намалява от 95,9 % през 2024 г. до 83,2 % от БВП в края на периода на корекция (2028 г.) съгласно таблицата по-долу. След осъществяването на корекцията се очаква в средносрочен план съотношението на дълга към БВП да намалява с постоянен темп в съответствие с плана, като достигне 64,8 % до 2038 г.

Таблица 3: Динамика на консолидирания държавен дълг и на салдото по консолидирания държавен бюджет в плана на Португалия

	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.	2028 г.	2038 г.
Държавен дълг (% от БВП)	97,9	95,9	93,3	90,4	87,2	83,2	64,8
Салдо по държавния бюджет (% от БВП)	1,2	0,4	0,3	0,1	1,1	1,3	- 1,2

Източник: Средносрочен фискално-структурен план на Португалия

Така според плана съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП ще продължи да намалява до края на периода на корекция (2028 г.). Това е правдоподобно, тъй като въз основа на допусканията, залегнали в плана, се предвижда дългът да намалее през десетте години след периода на корекция при всички детерминистични стрес тестове на Комисията за анализ на устойчивостта на обслужването на дълга, а стохастичните прогнози показват с достатъчно голяма вероятност, че дългът ще намалее. Следователно, въз основа на залегналите в плана ангажименти на политиката и макроикономически допускания планът за нетните разходи, представен в плана, е в съответствие с изискването за дълга, посочено в член 6, буква а) и член 16, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263.

Отражение на поетите задължения за нетни разходи по плана върху салдото по консолидирания държавен бюджет

(20) Въз основа на плана за нетните разходи и допусканията в плана общият бюджетен излишък ще нарасне от 0,3 % от БВП през 2025 г. на 1,3 % от БВП през 2028 г. Така според плана салдото по консолидирания държавен бюджет няма да надвиши референтната стойност от 3 % от БВП в края на периода на корекция (2028 г.). В допълнение, през десетте години след периода на корекция (т.е. до 2038 г.) бюджетният дефицит няма да надвиши 3 % от БВП. Следователно, въз основа на залегналите в плана ангажименти на политиката и макроикономически допускания планът за нетните разходи, представен в плана, ще бъде в съответствие с изискването за дефицита, посочено в член 6, буква б) и член 16, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263.

Времеви профил на фискалната корекция

(21) Времевият профил на фискалната корекция, измерена като промяна в структурното първично салдо, както е описано в плана, е съсредоточен в края на периода в сравнение с линейния път, който по правило се изисква съгласно член 6, буква в) от Регламент (ЕС) 2024/1263. Според плана този профил на фискална корекция се дължи на въздействието върху разходите за проектите, финансирани от заеми по Механизма за възстановяване и устойчивост. В таблица 4 е показано развитието на структурното първично салдо съгласно плана. Намалението през 2025 г. и 2026 г. на структурния първичен излишък и увеличението му през 2027 г. се обясняват главно с този вид разходи (които се очаква да нараснат съответно с 0,2 и 0,6 процентни пункта от БВП през 2025 г. и 2026 г.). Без да се вземат предвид разходите, свързани с проекти, финансирани със заеми по Механизма за възстановяване и устойчивост, фискалната

корекция ще остане като цяло линейна през периода на корекция (2025 – 2028 г.). Следователно, въз основа на залегналите в плана ангажименти на политиката и макроикономически допускания планът за нетните разходи, представен в плана, е в съответствие с клаузата за гаранционния механизъм за предотвратяване на съсредоточаването на усилията за фискална корекция в края на периода, посочена в член 6, буква в), и с преходната разпоредба в член 36, параграф 1, буква д) от Регламент (ЕС) 2024/1263.

Таблица 4: Развитие на структурното първично салдо в плана на Португалия

	2023 г.	2024 г.	2025 г.	2026 г.	2027 г.	2028 г.
Структурно първично салдо (% от БВП)	3,2	2,3	2,1	1,7	2,8	2,9
Промяна в структурното първично салдо (в п.п.)	n.a.	- 0,9	- 0,1	- 0,5	1,1	0,1

Източник: Средносрочен фискално-структурен план на Португалия

Съгласуваност на плана с механизма за гарантиране на устойчивостта при дефицит

(22) Ако заложените в плана допускания и ангажименти се реализират, структурният дефицит ще остане под 1,5 % от БВП през целия период на корекция. Поради това, въз основа на политическите ангажименти и макроикономическите допускания по плана, ще продължи да се спазва общият марж на устойчивост, посочен в член 8, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2024/1263, поради което не е необходимо допълнително подобрение на структурното първично салдо, посочено в член 8, параграф 2 от Регламент (ЕС) 2024/1263.

Съгласуваност на плана с механизма за гарантиране на устойчивостта на обслужването на дълга

(23) В съответствие с член 7 от Регламент (ЕС) 2024/1263, тъй като консолидираният държавен дълг ще бъде над 90 % от БВП през 2025 г. и 2026 г. съгласно плана, съотношението на дълга към БВП трябва да намалява с поне 1 процентен пункт средно годишно, докато спадне под 90 %, след което трябва да намалява средно с 0,5 процентни пункта. Този среден спад е изчислен за периода 2024 – 2028 г. и възлиза на 3,0 процентни пункта. Следователно, въз основа на залегналите в плана ангажименти на политиката и макроикономически допускания планът за нетните разходи, представен в плана, е в съответствие с механизма за гарантиране на устойчивостта на обслужването на дълга.

Макроикономически допускания в плана

(24) Планът се основава на набор от допускания, които се различават от допусканията на Комисията, предадени на Португалия на 21 юни 2024 г. По-специално в плана се използват различни допускания за шест променливи, а именно за отправната точка (т.е. структурното първично салдо през 2024 г.), растежа на потенциалния БВП, растежа на дефлатора на БВП, растежа на реалния БВП, номиналния имплицитен лихвен процент и корекцията наличности-потоци. Освен това фискалната корекция е съсредоточена в края на периода. По-долу е представена оценка на разликите в допусканията. Разликите в допусканията с най-значително въздействие върху средния ръст на нетните разходи са изброени по-долу, заедно с оценка на всяка разлика, разглеждана отделно.

— В плана се приема, че растежът на потенциалния БВП е малко по-голям — със средно 0,1 процентни пункта през периода на корекция (до 2028 г.). След края на периода на корекция, т.е. от 2028 г., динамиката на потенциалния растеж се доближава до предварителните насоки на Комисията. Това допринася за по-висок среден ръст на нетните разходи през периода на корекция в плана, отколкото според допусканията на Комисията. Като цяло тази разлика до 2028 г. се дължи на актуализиране на равнищата на потенциалния БВП, извършено от Португалия и основано на общоприетата методика на ЕС. Тя се счита за правдоподобна, тъй като се обяснява с краткосрочните макроикономически прогнози на Португалия в средносрочния фискално-структурен план, които са малко по-благоприятни, отколкото в предварителните насоки, но са в съответствие с прогнозата на Европейската комисия от есента на 2024 г., с преразглеждането в посока леко увеличение на растежа на реалния БВП за периода 2022 – 2023 г. и с актуализацията на прогнозите на Евростат за населението. Следователно това допускане се счита за надлежно обосновано.

— В плана се приема отложен за 2027 г. и 2028 г. времеви профил на фискалната корекция, измерена като промяна в структурното първично салдо, в сравнение с допускането на Комисията за линейна корекция. Това допринася за по-нисък среден ръст на нетните разходи през периода на корекция в плана, отколкото според допусканията на Комисията. Тази разлика се дължи на прогнозираното въздействие върху разходите за проектите, финансирани от

заеми по Механизма за възстановяване и устойчивост, които се очаква да нараснат до 1,0 % от БВП през 2026 г. в сравнение с 0,1 % от БВП през 2024 г. Съсредоточаването на фискалната корекция в края на периода е в съответствие с член 6, буква в) и с преходната разпоредба в член 36, параграф 1, буква д) от Регламент (ЕС) 2024/1263. Следователно това допускане се счита за надлежно обосновано.

Оставащата разлика не оказва значително въздействие върху средния ръст на нетните разходи в сравнение с допусканията на Комисията. Общо взето всички разлики в допусканията, взети заедно, водят до среден ръст на нетните разходи в плана, който като цяло е в съответствие с референтната траектория. Комисията ще вземе под внимание горепосочената оценка на допусканията в плана в бъдещите оценки на съответствието с плана за нетните разходи.

Фискална стратегия в плана

(25) Съгласно индикативната фискална стратегия в плана ангажиментите за нетните разходи ще бъдат изпълнени както чрез ограничаване на разходите, така и чрез дискреционни увеличения на приходите. Въпреки че в плана са представени мерки на фискалната политика, водещи до намаляване на приходите, като например планираната актуализация на режима за данъчно облагане на доходите на младите хора, очаква се те да бъдат компенсирани с прекратяването през 2025 г. на спешните мерки в областта на енергетиката, като например размразяването на въглеродния процент в рамките на данъка върху горивата и постепенното прекратяване през 2027 г. на проектите, финансирани със заеми по Механизма за възстановяване и устойчивост. Спецификата на мерките на политиката, които следва да бъдат приети, се потвърждава или коригира и определя количествено в годишните бюджети. Съществуват рискове за изпълнението на индикативната фискална стратегия в плана, които произтичат от рискове, свързани с нарастващия натиск върху разходите за заплати в публичния сектор и социални трансфери. Освен това в проекта на бюджетен план за 2025 г. се посочват мерките на политиката, чрез които ще бъде изпълнен ангажиментът за нетните разходи за 2025 г. ([10])

Реформи и инвестиции в плана в отговор на основните трудности, установени в контекста на европейския семестър, и насочени към общите приоритети на Съюза

(26) В плана се описват намеренията на политиката по отношение на реформи и инвестиции в отговор на основните трудности, установени в контекста на европейския семестър, по-специално СДП, и насочени към общите приоритети на ЕС. Реформите и инвестициите в плана се основават на съществуващ документ за правителствена стратегия (*Grandes Opções 2024 – 2028*). В плана са представени над 60 реформи и инвестиции, 27 от които са класифицирани като подпомагани финансово по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост и фондовете в областта на политиката на сближаване.

(27) Що се отнася до общия приоритет за справедлив екологичен и цифров преход, включително целите в областта на климата, определени в Регламент (ЕС) 2021/1119, планът включва разработването и изпълнението на стратегически план за водите и разработването на специфични програми за насърчаване на ефективността на водополването (СДП от 2024 г. относно ефективното използване на водата); мерки за подобряване на управлението на отпадъците и насърчаване на кръговата икономика (СДП от 2022 г. и 2023 г. относно кръговата икономика); инвестициите във високоскоростни мобилни интернет мрежи за територии с слаба гъстота на населението и национална стратегия в областта на цифровите технологии (СДП от 2019 г. относно подобряването на цифровата грамотност); изграждането на железопътна инфраструктура (железопътен транспорт и TGV) (СДП от 2020 г. и 2019 г. относно железопътната инфраструктура); и укрепване на програмите в подкрепа на инвестициите в енергийна ефективност на сградите, по-специално в жилищните сгради, включени в плана за възстановяване и устойчивост (ПВУ; СДП от 2023 г. и 2022 г. относно енергийната ефективност на сградите). Що се отнася до този общ приоритет, Португалия включва също така увеличаване на взаимосвързаността на данните между данъчните и социалноосигурителните органи, регистрите и нотариусите, с което се цели да бъдат изпълнени СДП от 2024 г., 2023 г. и 2022 г. относно ефективността на данъчната система и системата за социална закрила.

(28) Що се отнася до общия приоритет за социална и икономическа устойчивост, включително Европейския стълб на социалните права, планът включва увеличаване на националната минимална работна заплата (СДП от 2020 г. и 2019 г. относно пазара на труда и социалната закрила) и мярка за гарантиране на всеобщ и свободен достъп до грижи за детето и за деца в предучилищна възраст (СДП от 2020 г. и 2019 г. относно ефикасността и адекватността на социалната закрила); действия, свързани с политиките по заетостта, в т.ч. програми за повишаване на квалификацията и преквалификация, включени в ПВУ (СДП от 2020 г. и 2019 г. относно уменията и образованието); откриване на инвестиционен бюджетен ред за новосъздадени предприятия и рискови инвестиции чрез учредяването на фонд за капиталови инвестиции с хибридни инструменти (СДП от 2020 г. относно иновациите); реформа на режимите за несъстоятелност с цел ускоряване на процедурите и съдебните решения, която също е включена в ПВУ (СДП от 2019 г. относно повишаването на ефективността на производствата по несъстоятелност и процедурите по събиране на вземания); реформа на докладването от страна на дружествата във връзка със задълженията за извършване на обществена услуга и държавните обезщетения (СДП от 2019 г. относно държавните

([10]) Вж. Становище на Комисията относно проекта на бюджетен план на Португалия, 26.11.2024 г., C(2024) 9063 final.

предприятия); многогодишен инвестиционен план за националната здравна служба и план за физическа активност и спорт (СДП от 2020 г. относно здравеопазването); и опростяването на данъчния режим, свързан с операциите по преструктуриране и сливане на предприятия (СДП от 2024 г. относно подобряването на ефективността на данъчната система).

(29) Що се отнася до общия приоритет за енергийна сигурност, планът включва реформа за опростяване на процедурите по лицензирането на проекти за енергия от възобновяеми източници (целева структура за лицензиране на проекти за енергия от възобновяеми източници — EMER 2030), която също така е част от главата за REPowerEU в плана за възстановяване и устойчивост (СДП от 2023 г. и 2022 г. относно опростяването и цифровизацията на издаването на разрешения за внедряване на енергия от възобновяеми източници); мерки за осигуряване на по-интегрирано, координирано и ефективно планиране на енергийните мрежи; и национална стратегия в областта на познаването, идентифицирането и устойчивата експлоатация на суровини от критично значение и стратегически суровини.

(30) По отношение на общия приоритет за отбранителни способности планът включва укрепване на способностите в отбранителната промишленост чрез увеличаване на инвестициите в преоборудване, материали и модернизация на военни съоръжения; и преразглеждане на процедурите за специализирани обществени поръчки в областта на отбраната.

(31) В плана се предоставя и информация относно съгласуваността и когато е целесъобразно, взаимното допълване с фондовете на политиката на сближаване и ПВУ на Португалия. Португалия включва връзките между реформите и инвестициите в рамките на националните стратегически предизвикателства, в ПВУ и в споразумението за партньорство, в т.ч. свързването, когато е целесъобразно, на съответните програми на политиката на сближаване, мерките по ПВУ и Европейския стълб на социалните права.

(32) Целта на плана е да допринесе за задоволяване на нуждите от публични инвестиции на Португалия, свързани с общите приоритети на ЕС. Що се отнася до общия приоритет за справедлив екологичен и цифров преход, Португалия посочва необходимостта от план за изграждане на взаимосвързана инфраструктурна мрежа с цел подобряване на ефективността на водополването, мерки за възстановяване и опазване на природата, необходимостта от национален пакт за горите и мерки за по-голяма устойчивост в крайбрежните райони, за да се адаптират към последиците от изменението на климата, както и необходимостта от инвестиции в цифровизация и технологични иновации. По отношение на общия приоритет за социална и икономическа устойчивост Португалия посочва необходимостта от повече мерки за подкрепа на жертвите на домашно насилие и трафик на хора. По отношение на енергийната сигурност Португалия посочва необходимостта от продължаване на усилията за диверсифициране на енергийния микс и намаляване на зависимостта от изкопаеми горива и от по-добро управление на геоложките ресурси и суровините от критично значение. И накрая, по отношение на укрепването на отбранителните способности Португалия посочва недостиг на финансиране и на инвестиции във военната област и необходимостта от подобряване на привлекателността на военната кариера.

Заключение от оценката на Комисията

(33) Като цяло Комисията е на мнение, че планът на Португалия изпълнява изискванията на Регламент (ЕС) 2024/1263.

ОБЩО ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА СЪВЕТА

(34) Съветът приветства средносрочния фискално-структурен план на Португалия и счита, че цялостното му изпълнение би допринесло за гарантирането на стабилни публични финанси и за подпомагането на устойчивостта на публичния дълг, както и на устойчивия и приобщаващ растеж.

(35) Съветът взема под внимание извършената от Комисията оценка на плана. При все това Съветът приканва Комисията да представя своята оценка на бъдещите планове в отделен документ от препоръките на Комисията за препоръки на Съвета.

(36) Съветът взема под внимание оценката на Комисията на плана за нетните разходи и основните макроикономически допускания в плана, включително във връзка с предварителните насоки на Комисията, както и въздействието на плана за нетните разходи върху бюджетния дефицит и държавния дълг. Съветът взема под внимание оценката на Комисията, че макроикономическите и фискалните допускания, макар в някои случаи да се различават от допусканията на Комисията, включително за да се отчетат актуализираните макроикономически и фискални данни, като цяло са надлежно обосновани и подкрепени със солидни икономически доводи. Съветът взема под внимание широката фискална стратегия на плана и рисковете за перспективите, които биха могли да засегнат осъществяването на макроикономическия сценарий и основните допускания и изпълнението на плана за нетните разходи. По-специално Съветът взема под внимание, че според плана, с изключение на разходите, свързани с проекти, финансирани със заеми по Механизма за възстановяване и устойчивост, съответните усилия за фискална корекция през периода на плана са линейни. Съветът приветства факта, че съответните заинтересовани страни са били ангажирани на национално равнище преди представянето на плана. Съветът отбелязва също, че геополитическите рискове могат да окажат натиск върху разходите за отбрана.

(37) Съветът очаква Португалия да бъде готова да коригира фискалната си стратегия при необходимост, за да гарантира изпълнението на плана си за нетните разходи. Съветът изразява решимост да следи отблизо икономическата и фискалната динамика, включително динамиката, залегнала в основата на включения в плана сценарий.

(38) Съветът счита, че по-нататъшните обсъждания за постигане на общо разбиране относно въздействието на кумулативните темпове на растеж на нетни разходи върху годишния надзор е необходимо да бъдат проведени навреме за следващия кръг на фискалния надзор.

(39) Съветът взема под внимание представеното от Комисията описание на потребностите и намеренията по отношение на реформите и инвестициите в отговор на основните трудности, установени в контекста на европейския семестър, и изтъква, че е важно да се гарантира осъществяването на тези реформи и инвестиции. Въз основа на докладите, които ще бъдат представени от Комисията, Съветът ще направи оценка на тези реформи и инвестиции и ще наблюдава тяхното изпълнение в рамките на европейския семестър.

(40) Съветът очаква представянето от Португалия на годишните доклади за напредъка, които следва да съдържат по-специално информация за напредъка в изпълнението на плана за нетните разходи, заложен от Съвета, и осъществяването на по-общите реформи и инвестиции в контекста на европейския семестър.

(41) В съответствие с член 17 от Регламент (ЕС) 2024/1263 Съветът следва да препоръча на Португалия плана за нетните разходи, определен в плана.

ПРЕПОРЪЧВА на Португалия:

1. Да гарантира, че ръстът на нетните разходи не надвишава максималните стойности, установени в приложение I към настоящата препоръка.

Съставено в Брюксел на 21 януари 2025 година.

За Съвета

Председател

A. DOMAŃSKI

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Максимални темпове на растеж на нетните разходи
(годишен и кумулативен темп на растеж в номинално изражение)

Португалия

Години		2025 г.	2026 г.	2027 г.	2028 г.
Темпове на растеж (%)	Годишен	5,0	5,1	1,2	3,3
	Кумулативен (*)	17,4	23,4	24,8	28,9

(*) Кумулативните темпове на растеж се изчисляват въз основа на базовата година 2023. Кумулативните темпове на растеж се използват при годишния мониторинг на последващото съответствие в контролния общ баланс.