Úradný vestník
Európskej únie

SK
Séria C

C/2025/641

10.2.2025

ODPORÚČANIE RADY,

z 21. januára 2025,

ktorým sa schvaľuje národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán Portugalska

(C/2025/641)

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie, a najmä na jej článok 121,

so zreteľom na nariadenie (EÚ) 2024/1263, a najmä na jeho článok 17,

so zreteľom na odporúčanie Komisie,

keďže:

VŠEOBECNÉ ÚVAHY

(1) Zreformovaný rámec správy hospodárskych záležitostí EÚ nadobudol účinnosť 30. apríla 2024. Hlavným prvkom zreformovaného rámca správy hospodárskych záležitostí EÚ je nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1263 o účinnej koordinácii hospodárskych politík a mnohostrannom rozpočtovom dohľade ([1]) spolu so zmeneným nariadením (ES) č. 1467/97 o vykonávaní postupu pri nadmernom schodku ([2]) a zmenenou smernicou Rady 2011/85/EÚ o rozpočtových rámcoch členských štátov ([3]). Cieľom tohto rámca je podporovať zdravé a udržateľné verejné financie, udržateľný a inkluzívny rast a odolnosť prostredníctvom reforiem a investícií a predchádzať nadmerným deficitom verejných financií. Podporuje sa ním aj preberanie zodpovednosti zo strany členských štátov s dôraznejším zameraním na strednodobý horizont, sprevádzané účinnejším a koherentnejším presadzovaním pravidiel.

(2) Stredobodom nového rámca správy hospodárskych záležitostí sú národné strednodobé fiškálno-štrukturálne plány, ktoré predkladajú členské štáty Rade a Komisii. Plánmi sa majú dosiahnuť dva ciele: i) zabezpečiť, okrem iného, aby mal verejný dlh na konci obdobia úprav hodnoverne klesajúcu trajektóriu alebo aby zostal na obozretnej úrovni a aby sa deficit verejných financií znížil pod referenčnú hodnotu 3 % HDP a udržal sa v strednodobom horizonte pod touto hodnotou, a ii) zabezpečiť, aby sa zrealizovali reformy a investície reagujúce na hlavné výzvy identifikované v kontexte európskeho semestra a týkajúce sa spoločných priorít EÚ. V každom pláne sa má na tento účel uviesť strednodobý záväzok k trajektórii vývoja čistých výdavkov ([4]), ktorým sa účinne zavádza rozpočtové obmedzenie na obdobie trvania plánu vzťahujúce sa na štyri alebo päť rokov (v závislosti od bežnej dĺžky volebného obdobia v danom členskom štáte). Okrem toho by sa malo v pláne vysvetliť, ako členský štát zabezpečí realizáciu reforiem a investícií reagujúcich na hlavné výzvy identifikované v kontexte európskeho semestra, najmä v odporúčaniach pre jednotlivé krajiny (v príslušných prípadoch vrátane odporúčaní týkajúcich sa postupu pri makroekonomických nerovnováhach), a ako budú členské štáty riešiť v pláne spoločné priority Únie. Obdobie fiškálnej úpravy sa vzťahuje na obdobie štyroch rokov, ktoré možno predĺžiť najviac o tri roky, ak sa členský štát zaviaže, že zrealizuje súbor príslušných reforiem a investícií, ktoré spĺňajú kritériá stanovené v nariadení (EÚ) 2024/1263.

(3) Po predložení plánu má Komisia posúdiť, či plán spĺňa požiadavky nariadenia (EÚ) 2024/1263.

([1]) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1263 z 29. apríla 2024 o účinnej koordinácii hospodárskych politík a mnohostrannom rozpočtovom dohľade a o zrušení nariadenia Rady (ES) č. 1466/97 (Ú. v. EÚ L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Nariadenie Rady (EÚ) 2024/1264 z 29. apríla 2024, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 1467/97 o urýchľovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom schodku (Ú. v. EÚ L, 2024/1264, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj).

([3]) Smernica Rady (EÚ) 2024/1265 z 29. apríla 2024, ktorou sa mení smernica 2011/85/EÚ o požiadavkách na rozpočtové rámce členských štátov (Ú. v. EÚ L, 2024/1265, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj).

([4]) Ide o čisté výdavky v zmysle vymedzenia v článku 2 nariadenia (EÚ) 2024/1263, t. j. výdavky verejnej správy bez i) úrokových výdavkov, ii) diskrečných príjmových opatrení, iii) výdavkov na programy Únie plne kryté príjmami z fondov Únie, iv) vnútroštátnych výdavkov na spolufinancovanie programov financovaných Úniou, v) cyklických prvkov výdavkov na dávky v nezamestnanosti a vi) jednorazových a iných dočasných opatrení.

(4) Na základe odporúčania Komisie má Rada následne prijať odporúčanie, v ktorom stanoví trajektóriu vývoja čistých výdavkov dotknutého členského štátu a v príslušných prípadoch schváli súbor reformných a investičných záväzkov, ktoré opodstatňujú predĺženie obdobia fiškálnych úprav.

ÚVAHY TÝKAJÚCE SA NÁRODNÉHO STREDNODOBÉHO FIŠKÁLNO-ŠTRUKTURÁLNEHO PLÁNU PORTUGALSKA

(5) Portugalsko svoj národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán predložilo Rade a Komisii 11. októbra 2024. Predložilo ho po predĺžení lehoty stanovenej v článku 36 nariadenia (EÚ) 2024/1263, ku ktorému došlo po dohode s Komisiou vzhľadom na dôvody uvedené Portugalskom.

Postup pred predložením plánu

(6) S cieľom vytvoriť rámec pre dialóg vedúci k predloženiu národných strednodobých fiškálno-štrukturálnych plánov Komisia 21. júna 2024 zaslala Portugalsku referenčnú trajektóriu ([5]) podľa článku 9 nariadenia (EÚ) 2024/1263. Referenčnú trajektóriu Komisia uverejnila 11. októbra 2024 ([6]). Referenčná trajektória sa zakladá na rizikách a zaručuje, aby mal verejný dlh na konci obdobia fiškálnych úprav a v prípade neprijatia ďalších rozpočtových opatrení po tomto období úprav hodnoverne klesajúcu trajektóriu alebo aby zostal v strednodobom horizonte na obozretnej úrovni a aby sa deficit verejných financií počas obdobia úprav znížil pod úroveň 3 % HDP a udržal sa v strednodobom horizonte pod touto referenčnou hodnotou. Strednodobý horizont je vymedzený ako desaťročné obdobie po skončení obdobia úprav. V súlade s článkami 7 a 8 nariadenia (EÚ) 2024/1263 je referenčná trajektória v súlade aj s ochranným opatrením týkajúcim sa udržateľnosti dlhovej služby a ochranným opatrením týkajúcim sa odolnosti deficitu. V referenčnej trajektórii Portugalska sa stanovuje, že na základe predpokladov Komisie, ktoré tvoria základ pre predbežné usmernenia zaslané v júni 2024, a vychádzajúc zo sedemročného obdobia úprav by rast čistých výdavkov nemal presahovať hodnoty uvedené v tabuľke 1. To zodpovedá priemernému rastu čistých výdavkov na úrovni 3,6 % za obdobie úprav (2025 – 2028).

Tabuľka 1: Referenčná trajektória, ktorú Komisia poskytla Portugalsku 21. júna 2024

	2025	2026	2027	2028	Priemer 2025 – 2028
Maximálny rast čistých výdavkov (ročný, v %)	4,1	3,6	3,4	3,3	3,6

Zdroj: výpočty Komisie.

(7) V súlade s článkom 12 nariadenia (EÚ) 2024/1263 viedlo Portugalsko od júla do októbra 2024 s Komisiou technický dialóg. Dialóg bol zameraný na trajektóriu vývoja čistých výdavkov, ktorú plánuje Portugalsko, a na jej východiskové predpoklady (najmä odhady potenciálneho rastu), na výnimku z ochranného opatrenia zakazujúceho odloženie úsilia, ako aj na plánovanú realizáciu reforiem a investícií reagujúcich na hlavné výzvy identifikované v kontexte európskeho semestra a spoločné priority Únie v oblasti spravodlivej zelenej a digitálnej transformácie, sociálnej a hospodárskej odolnosti, energetickej bezpečnosti a budovania obranných spôsobilostí.

(8) Podľa informácií, ktoré Portugalsko poskytlo vo svojom pláne, sa pred predložením neuskutočnil proces konzultácií s príslušnými vnútroštátnymi zainteresovanými stranami (vrátane sociálnych partnerov), ako sa uvádza v článku 11 ods. 3 nariadenia (EÚ) 2024/1263, v súlade s prechodnými ustanoveniami stanovenými v článku 36 ods. 1 písm. c) nariadenia (EÚ) 2024/1263.

(9) Národná fiškálna rada (*Conselho das Finanças Públicas*) vydala stanovisko k makroekonomickej prognóze a makroekonomickým predpokladom, ktoré tvoria základ pre viacročnú trajektóriu vývoja čistých výdavkov. Fiškálna rada dospela k záveru, že prognózy hospodárskeho rastu a deflátora HDP sa javia ako realistické, vyjadrila však výhrady k odhadom potenciálneho rastu a produkčnej medzery, pokiaľ ide o ich hodnovernosť vzhľadom na celkový makroekonomický scenár plánu.

([5]) Predbežné usmernenia zaslané členským štátom a Hospodárskemu a finančnému výboru zahŕňajú trajektórie bez predĺženia obdobia úprav a s predĺžením obdobia úprav (v trvaní 4, resp. 7 rokov). Zahŕňajú aj pôvodné hlavné podmienky a východiskové predpoklady použité v rámci, ktorý Komisia stanovila pre strednodobú projekciu verejného dlhu. Referenčná trajektória bola vypočítaná na základe metodiky opísanej v *Monitore udržateľnosti dlhovej služby 2023* vypracovanom Komisiou (https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en). Vychádza z prognózy Európskej komisie z jari 2024 a jej strednodobého predĺženia až do roku 2033, pričom dlhodobý rast HDP a náklady spojené so starnutím obyvateľstva sú v súlade so spoločnou *správou* Komisie a Rady *o starnutí obyvateľstva z roku 2024* (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) Plán bol 11. októbra 2024 predložený národnému parlamentu.

Iné súvisiace procesy

(11) Portugalsko predložilo 15. októbra 2024 svoj návrh rozpočtového plánu na rok 2025. Komisia prijala stanovisko k tomuto návrhu rozpočtového plánu 26. novembra 2024 ([7]).

(12) Rada 21. októbra 2024 adresovala Portugalsku súbor odporúčaní v kontexte európskeho semestra ([8]).

ZHRNUTIE PLÁNU A JEHO POSÚDENIE KOMISIOU

(13) V súlade s článkom 16 nariadenia (EÚ) 2024/1263 Komisia posúdila plán takto:

Kontext: makroekonomická a fiškálna situácia a výhľad

(14) Hospodárska činnosť v Portugalsku v roku 2023 vzrástla o 2,5 %, a to vďaka domácemu dopytu a vývozu služieb. Podľa prognózy Európskej komisie z jesene 2024 sa očakáva, že hospodárstvo zaznamená v roku 2024 rast vo výške 1,7 % najmä v dôsledku súkromnej a verejnej spotreby. V roku 2025 sa má reálny HDP zvýšiť o 1,9 %, keďže sa očakáva urýchlenie investícií. V roku 2026 sa očakáva nárast reálneho HDP o 2,1 %, ktorý ďalej podporia investície, ako aj súkromná a verejná spotreba. Počas prognózovaného obdobia (t. j. 2024 – 2026) sa v Portugalsku očakáva zníženie rastu potenciálneho HDP z 2,5 % v roku 2023 na 1,9 % v roku 2026, čo má byť spôsobené nižším príspevkom práce v dôsledku predpokladaného poklesu počtu obyvateľstva v produktívnom veku. Miera nezamestnanosti bola v roku 2023 na úrovni 6,5 % a Komisia predpokladá, že v roku 2024 dosiahne úroveň 6,4 %, v roku 2025 6,3 % a v roku 2026 6,2 %. Predpokladá sa, že inflácia (deflátor HDP) sa v roku 2024 zníži zo 6,9 % zaznamenaných v roku 2023 na 3,8 % a že v roku 2025 dosiahne 2,5 % a v roku 2026 dosiahne 2,2 %.

(15) Pokiaľ ide o fiškálny vývoj, prebytok verejných financií Portugalska v roku 2023 predstavoval 1,2 % HDP. Podľa prognózy Európskej komisie z jesene 2024 sa predpokladá, že v roku 2024 dosiahne 0,6 % HDP, pričom v roku 2025 sa ďalej zníži na 0,4 % HDP a v roku 2026 za predpokladu nezmenenej politiky na 0,3 %. Prognóza Európskej komisie z jesene 2024 zahŕňa návrh rozpočtu Portugalska na rok 2025, ktorý v októbri predložila vláda národnému parlamentu. Verejný dlh dosahoval na konci roka 2023 úroveň 97,9 % HDP. Podľa prognózy Európskej komisie z jesene 2024 sa má miera zadlženosti na konci roka 2024 znížiť na 95,7 % HDP. Predpokladá sa, že na konci roka 2025 ešte klesne na úroveň 92,9 % a na konci roka 2026 na úroveň 90,5 % HDP. Vo fiškálnej prognóze Komisie sa záväzky uvedené v strednodobých plánoch nezohľadňujú, pokiaľ nie sú podložené dôveryhodne oznámenými a dostatočne špecifikovanými konkrétnymi opatreniami v príslušných oblastiach politiky.

Trajektória vývoja čistých výdavkov a hlavné makroekonomické predpoklady v pláne

(16) Národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán Portugalska sa vzťahuje na obdobie 2025 – 2028 a predstavuje fiškálne úpravy v priebehu štyroch rokov.

(17) Plán obsahuje všetky informácie požadované podľa článku 13 nariadenia (EÚ) 2024/1263.

(18) Plán sa zaväzuje k trajektórii vývoja čistých výdavkov uvedenej v tabuľke 2, ktorá zodpovedá priemernému rastu čistých výdavkov na úrovni 3,6 % v priebehu rokov 2025 – 2028. Priemerný rast čistých výdavkov uvedený v pláne počas obdobia úprav (2025 – 2028) je vo všeobecnosti v súlade s ([9]) referenčnou trajektóriou, ktorú Komisia predložila 21. júna 2024. V pláne sa predpokladá, že rast potenciálneho HDP sa bude postupne znižovať, a to z 2,4 % v roku 2024 na 1,6 % do roku 2028. Okrem toho sa v pláne očakáva, že miera rastu deflátora HDP sa zníži z 3,1 % v roku 2024 na 2,6 % v roku 2025 a následne na 2,0 % do roku 2028.

Tabuľka 2: Trajektória vývoja čistých výdavkov a hlavné predpoklady v pláne Portugalska

	2024	2025	2026	2027	2028	Priemer za obdobie platnosti plánu 2025 – 2028
Rast čistých výdavkov (ročný, v %)	11,8	5,0	5,1	1,2	3,3	3,6
Rast čistých výdavkov (kumulatívny, od východiskového roka 2023, v %)	11,8	17,4	23,4	24,8	28,9	Neuvádza sa.

([7]) Stanovisko Komisie k návrhu rozpočtového plánu Portugalska, 26.11.2024, C(2024) 9063 final.
([8]) Odporúčanie Rady z 21. októbra 2024 k hospodárskej politike, rozpočtovej politike, politike zamestnanosti a štrukturálnej politike Portugalska.
([9]) Rozdiel nie je z dôvodu zaokrúhľovania badateľný.

	2024	2025	2026	2027	2028	Priemer za obdobie platnosti plánu 2025 – 2028
Rast potenciálneho HDP (%)	2,4	2,1	2,0	1,7	1,6	1,8
Inflácia (rast deflátora HDP) (%)	3,1	2,6	2,0	2,0	2,0	2,2

Zdroj: strednodobý fiškálno-štrukturálny plán Portugalska a výpočty Komisie.

Vplyv záväzkov uvedených v pláne, ktoré sa týkajú čistých výdavkov, na verejný dlh

(19) Ak sa trajektória vývoja čistých výdavkov, ku ktorej sa Portugalsko zaviazalo v pláne, a východiskové predpoklady naplnia, verejný dlh by sa podľa plánu postupne znižoval z 95,9 % v roku 2024 na 83,2 % HDP na konci obdobia úprav (2028), ako sa uvádza v nasledujúcej tabuľke. Po úprave sa predpokladá, že v strednodobom horizonte bude miera zadlženosti podľa plánu plynule klesať a do roku 2038 dosiahne úroveň 64,8 %.

Tabuľka 3: Vývoj verejného dlhu a salda verejných financií v pláne Portugalska

	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2038
Verejný dlh (% HDP)	97,9	95,9	93,3	90,4	87,2	83,2	64,8
Saldo verejných financií (% HDP)	1,2	0,4	0,3	0,1	1,1	1,3	- 1,2

Zdroj: strednodobý fiškálno-štrukturálny plán Portugalska.

Podľa plánu by tak pomer dlhu k HDP by do konca obdobia úprav (2028) zostal na klesajúcej trajektórii. Na základe predpokladov plánu je to realistické, keďže sa predpokladá, že dlh počas desiatich rokov nasledujúcich po období úprav podľa všetkých deterministických stresových testov analýzy udržateľnosti dlhovej služby vypracovanej Komisiou klesne, a stochastické prognózy naznačujú, že dlh by klesal s dostatočne vysokou pravdepodobnosťou. Na základe záväzkov v príslušných oblastiach politiky a makroekonomických predpokladov plánu je preto trajektória vývoja čistých výdavkov uvedená v pláne v súlade s požiadavkou na dlh stanovenou v článku 6 písm. a) a článku 16 ods. 2 nariadenia (EÚ) 2024/1263.

Vplyv záväzkov uvedených v pláne, ktoré sa týkajú čistých výdavkov, na saldo verejných financií

(20) Na základe trajektórie vývoja čistých výdavkov a predpokladov uvedených v pláne by sa prebytok verejných financií zvýšil z 0,3 % HDP v roku 2025 na 1,3 % HDP v roku 2028. Podľa plánu by tak saldo verejných financií nepresiahlo referenčnú hodnotu 3 % HDP na konci obdobia úprav (2028). Okrem toho počas desiatich rokov nasledujúcich po období úprav (t. j. do roku 2038) by deficit verejných financií nepresiahol 3 % HDP. Na základe záväzkov v príslušných oblastiach politiky a makroekonomických predpokladov plánu je preto trajektória vývoja čistých výdavkov uvedená v pláne v súlade s požiadavkou na deficit stanovenou v článku 6 písm. b) a článku 16 ods. 2 nariadenia (EÚ) 2024/1263.

Časový profil fiškálnej úpravy

(21) Časový profil fiškálnej úpravy meraný ako zmena štrukturálneho primárneho salda, ako sa opisuje v pláne, je odložený v porovnaní s lineárnou trajektóriou vývoja, ktorá sa ako pravidlo uvádza v článku 6 písm. c) nariadenia (EÚ) 2024/1263. Podľa plánu je tento profil fiškálnej úpravy spôsobený vplyvom projektov financovaných z úverov v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti na výdavky. V tabuľke 4 sa uvádza vývoj štrukturálneho primárneho salda podľa plánu. Pokles štrukturálneho primárneho prebytku v rokoch 2025 a 2026 a nárast v roku 2027 sa vysvetľuje najmä týmto typom výdavkov (odhaduje sa, že v roku 2025 sa zvýšia o 0,2 a v roku 2026 o 0,6 percentuálneho bodu HDP). Bez zohľadnenia výdavkov súvisiacich s projektmi financovanými z úverov

v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti by fiškálna úprava zostala počas obdobia úpravy (2025 až 2028) vo všeobecnosti lineárna. Na základe záväzkov v príslušných oblastiach politiky a makroekonomických predpokladov plánu je preto trajektória vývoja čistých výdavkov uvedená v pláne v súlade s ochrannou doložkou zakazujúcou odloženie úsilia, ako sa stanovuje v článku 6 písm. c), a s prechodným ustanovením uvedeným v článku 36 ods. 1 písm. e) nariadenia (EÚ) 2024/1263.

Tabuľka 4: Vývoj štrukturálneho primárneho salda v pláne Portugalska

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Štrukturálne primárne saldo (v % HDP)	3,2	2,3	2,1	1,7	2,8	2,9
Zmena štrukturálneho primárneho salda (percentuálne body)	Neuvádza sa.	- 0,9	- 0,1	- 0,5	1,1	0,1

Zdroj: strednodobý fiškálno-štrukturálny plán Portugalska.

Súlad plánu s ochranným opatrením týkajúcim sa odolnosti deficitu

(22) Ak sa predpoklady a záväzky plánu naplnia, štrukturálny deficit by počas celého obdobia úprav zostal pod úrovňou 1,5 % HDP. Na základe záväzkov v príslušných oblastiach politiky a makroekonomických predpokladov plánu sa preto bude naďalej dodržiavať spoločná rezerva odolnosti uvedená v článku 8 ods. 1 nariadenia (EÚ) 2024/1263, a preto sa nevyžaduje dodatočné zlepšenie štrukturálneho primárneho salda uvedené v článku 8 ods. 2 nariadenia (EÚ) 2024/1263.

Súlad plánu s ochranným opatrením týkajúcim sa udržateľnosti dlhovej služby

(23) Keďže podľa plánu verejný dlh v rokoch 2025 a 2026 prekročí úroveň 90 % HDP, v súlade s článkom 7 nariadenia (EÚ) 2024/1263 musí pomer dlhu k HDP v priemere klesnúť minimálne o 1 percentuálny bod ročne, dokým neklesne pod 90 %, a potom by mal v priemere klesať o 0,5 percentuálneho bodu. Tento priemerný pokles sa vypočíta za obdobie rokov 2024 – 2028 a rovná sa 3,0 percentuálneho bodu. Na základe záväzkov v príslušných oblastiach politiky a makroekonomických predpokladov plánu je preto trajektória vývoja čistých výdavkov uvedená v pláne v súlade s ochranným opatrením týkajúcim sa udržateľnosti dlhovej služby.

Makroekonomické predpoklady plánu

(24) Plán vychádza zo súboru predpokladov, ktorý sa líši od predpokladov Komisie zaslaných Portugalsku 21. júna 2024. Konkrétne sa v pláne používajú odlišné predpoklady pre šesť premenných, a to východiskový bod (t. j. štrukturálne primárne saldo v roku 2024), rast potenciálneho HDP, rast deflátora HDP, rast reálneho HDP, nominálna implicitná úroková sadzba a zosúladenie dlhu a deficitu. Okrem toho je fiškálna úprava odložená. Posúdenie rozdielov v predpokladoch sa uvádza ďalej v texte. Ďalej v texte sú uvedené rozdiely v predpokladoch, ktoré majú najväčší vplyv na priemerný rast čistých výdavkov, pričom sa každý rozdiel posudzuje samostatne.

— V pláne sa predpokladá, že rast potenciálneho HDP bude mierne vyšší, v priemere o 0,1 percentuálneho bodu počas obdobia úprav (do roku 2028). Po skončení obdobia úprav, t. j. od roku 2028, sa séria potenciálnych rastov priblíži k predbežným usmerneniam Komisie. To prispieva k tomu, že priemerný rast čistých výdavkov v pláne je počas obdobia úprav vyšší ako podľa predpokladov Komisie. Celkovo tento rozdiel do roku 2028 vyplýva z aktualizovanej série potenciálneho HDP, ktorú na základe spoločne dohodnutej metodiky EÚ Portugalsko dosiahlo. Považuje sa za realistický, ako sa vysvetľuje v rámci krátkodobých makroekonomických prognóz Portugalska v strednodobom fiškálno-štrukturálnom pláne, ktoré sú o niečo priaznivejšie ako v predbežných usmerneniach, ale v súlade s prognózou Európskej komisie z jesene 2024, v rámci preskúmania mierne vzostupného rastu reálneho HDP v rokoch 2022 – 2023 a v rámci aktualizácie prognóz Eurostatu týkajúcich sa obyvateľstva. Tento predpoklad sa preto považuje za riadne odôvodnený.

— V pláne sa predpokladá časový profil fiškálnej úpravy meraný ako zmena štrukturálneho primárneho salda, ktorý je v porovnaní s predpokladom Komisie o lineárnej úprave odložený na roky 2027 a 2028. To prispieva k tomu, že priemerný rast čistých výdavkov v pláne je počas obdobia úprav nižší ako podľa predpokladov Komisie. Tento rozdiel je spôsobený predpokladaným vplyvom projektov financovaných z úverov v rámci

Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti na výdavky a podľa očakávaní by sa mal v roku 2026 zvýšiť na 1,0 % HDP v porovnaní s 0,1 % HDP v roku 2024. Odloženie fiškálnej úpravy je v súlade s článkom 6 písm. c) a s prechodným ustanovením v článku 36 ods. 1 písm. e) nariadenia (EÚ) 2024/1263. Tento predpoklad sa preto považuje za riadne odôvodnený.

Zvyšné rozdiely nemajú veľký vplyv na priemerný rast čistých výdavkov v porovnaní s predpokladmi Komisie. Celkovo všetky rozdiely v predpokladoch spolu vedú k priemernému rastu čistých výdavkov v pláne, ktorý je vo všeobecnosti v súlade s referenčnou trajektóriou. Komisia zohľadní uvedené posúdenie predpokladov plánu pri svojich budúcich posúdeniach súladu s trajektóriou vývoja čistých výdavkov.

Fiškálna stratégia plánu

(25) Podľa orientačnej fiškálnej stratégie uvedenej v pláne sa záväzky, ktoré sa vzťahujú na čisté výdavky, splnia obmedzovaním výdavkov a diskrečným zvyšovaním príjmov. Hoci sa v pláne uvádzajú opatrenia fiškálnej politiky znižujúce príjmy, ako napríklad plánovaná aktualizácia režimu dane z príjmov fyzických osôb pre mladých ľudí, očakáva sa, že tieto opatrenia budú kompenzované zrušením núdzových opatrení v oblasti energetiky v roku 2025, ako napríklad rozmrazením sadzby uhlíka v rámci dane z pohonných látok a postupným ukončením projektov financovaných z úverov v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti v roku 2027. Špecifikácia politických opatrení, ktoré sa majú prijať, sa potvrdí alebo upraví a vyčísli v ročných rozpočtoch. Vykonávanie orientačnej fiškálnej stratégie v pláne je vystavené rizikám súvisiacim s rastúcimi tlakmi na výdavky na mzdy vo verejnom sektore a sociálne transfery. V návrhu rozpočtového plánu na rok 2025 sa okrem toho uvádzajú politické opatrenia, ktorými sa dosiahne splnenie záväzku čistých výdavkov na rok 2025 ([10]).

Zámery týkajúce sa reforiem a investícií uvedené v pláne, ktorými sa reaguje na hlavné výzvy identifikované v kontexte európskeho semestra a ktorými sa riešia spoločné priority Únie.

(26) V pláne sa opisujú zámery týkajúce sa reforiem a investícií s cieľom reagovať na hlavné výzvy identifikované v kontexte európskeho semestra, najmä v odporúčaní pre Portugalsko, a s cieľom riešiť spoločné priority EÚ. Reformy a investície uvedené v pláne vychádzajú z existujúceho vládneho strategického dokumentu (*Grandes Opções 2024 – 2028*). V pláne sa uvádza viac ako 60 reforiem a investícií, z ktorých 27 je klasifikovaných tak, že sú finančne podporované z Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti a z fondov politiky súdržnosti.

(27) Pokiaľ ide o spoločnú prioritu spočívajúcu v spravodlivej zelenej a digitálnej transformácii vrátane cieľov v oblasti klímy stanovených v nariadení (EÚ) 2021/1119, plán zahŕňa vypracovanie a vykonávanie strategického plánu v oblasti vody a vypracovanie osobitných programov na podporu efektívneho využívania vody (odporúčanie pre Portugalsko na rok 2024 týkajúce sa efektívneho využívania vody); opatrenia na zlepšenie odpadového hospodárstva a podporu obehového hospodárstva (odporúčania pre Portugalsko na roky 2022 a 2023 týkajúce sa obehového hospodárstva); investície do vysokorýchlostných mobilných internetových sietí pre územia s nízkou hustotou obyvateľstva a do národnej digitálnej stratégie (odporúčania pre Portugalsko na rok 2019 týkajúce sa zvyšovania digitálnej gramotnosti); výstavbu železničnej infraštruktúry (železnice a TGV) (odporúčania pre Portugalsko na roky 2020 a 2019 týkajúce sa železničnej infraštruktúry) a posilnenie programov na podporu investícií do energetickej efektívnosti budov, najmä obytných budov, ako sa uvádza v pláne obnovy a odolnosti (odporúčania pre Portugalsko na roky 2023 a 2022 týkajúce sa energetickej efektívnosti budov). Pokiaľ ide o túto spoločnú prioritu, Portugalsko zahŕňa aj zvýšenie dátových prepojení medzi daňovými orgánmi a orgánmi sociálneho zabezpečenia, registrami a notármi, ktorých cieľom je plnenie odporúčaní pre Portugalsko na roky 2024, 2023 a 2022 týkajúce sa efektívnosti daňových systémov a systémov sociálnej ochrany.

(28) Pokiaľ ide o spoločnú prioritu spočívajúcu v sociálnej a hospodárskej odolnosti vrátane Európskeho piliera sociálnych práv, plán zahŕňa zvýšenie zákonnej minimálnej mzdy (odporúčania pre Portugalsko na roky 2020 a 2019 týkajúce sa trhu práce a sociálnej ochrany) a opatrenie na zabezpečenie všeobecného a bezplatného prístupu k starostlivosti o deti a predškolskému vzdelávaniu (odporúčania pre Portugalsko na roky 2020 a 2019 týkajúce sa účinnosti a primeranosti sociálnej ochrany); opatrenia súvisiace s politikami trhu práce vrátane programov zvyšovania úrovne zručností a rekvalifikácie, ako sa uvádza v pláne obnovy a odolnosti (odporúčania pre Portugalsko na roky 2020 a 2019 týkajúce sa zručností a vzdelávania); vytvorenie investičnej línie pre startupy a rizikový kapitál prostredníctvom vytvorenia fondu pre hybridné kapitálové investície (odporúčania pre Portugalsko na rok 2020 týkajúce sa inovácií); reformu režimov platobnej neschopnosti s cieľom urýchliť spracovanie a prijatie súdnych rozhodnutí, ktorá je takisto zahrnutá do plánu obnovy a odolnosti (odporúčania pre Portugalsko na rok 2019 týkajúce sa zvýšenia efektívnosti insolvenčných konaní a postupov vymáhania pohľadávok); reformu podávania správ podnikmi súvisiacu so záväzkami vyplývajúcimi zo služieb vo verejnom záujme a s náhradou od

([10]) Pozri Stanovisko Komisie k návrhu rozpočtového plánu Portugalska, 26.11.2024, C(2024) 9063 final.

štátu (odporúčania pre Portugalsko na rok 2019 týkajúce sa štátom vlastnených podnikov); viacročný investičný plán pre štátne služby zdravotnej starostlivosti a plán pre pohybovú aktivitu a šport (odporúčania pre Portugalsko na rok 2020 týkajúce sa zdravotnej starostlivosti) a zjednodušenie daňového režimu súvisiaceho s reštrukturalizáciou a zlúčením podnikov (odporúčania pre Portugalsko na rok 2024 týkajúce sa zlepšení účinnosti daňového systému).

(29) Pokiaľ ide o spoločnú prioritu spočívajúcu v energetickej bezpečnosti, plán zahŕňa reformu na zefektívnenie udeľovania licencií projektom v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov ([Štruktúra na udeľovanie licencií projektom v oblasti energie z obnoviteľných zdrojov (*Mission Structure for the Licensing of Renewable Energy Projects* – EMER 2030)], ktorá je takisto súčasťou kapitoly REPowerEU v pláne obnovy a odolnosti (odporúčania pre Portugalsko na roky 2023 a 2022 týkajúce sa zjednodušenia a digitalizácie udeľovania povolení na zavádzanie energie z obnoviteľných zdrojov); opatrenia na zabezpečenie integrovanejšieho, koordinovanejšieho a efektívnejšieho plánovania energetických sietí a národnú stratégiu pre vedomosti, identifikáciu a udržateľné využívanie kritických a strategických surovín.

(30) Pokiaľ ide o spoločnú prioritu spočívajúcu v obranných spôsobilostiach, plán zahŕňa posilnenie spôsobilostí v obrannom priemysle zvýšením investícií do prezbrojenia, materiálu a modernizácie vojenských zariadení a preskúmanie postupov špecifického verejného obstarávania v oblasti obrany.

(31) V pláne sa uvádzajú informácie o súlade a vo vhodných prípadoch o komplementarite s fondmi politiky súdržnosti, ako aj s plánom obnovy a odolnosti Portugalska. Portugalsko uvádza prepojenia medzi reformami a investíciami v rámci národných strategických výziev, plánom obnovy a odolnosti a partnerskou dohodou, vo vhodných prípadoch vrátane prepojení príslušných programov politiky súdržnosti, opatrení v rámci plánu obnovy a odolnosti a Európskeho piliera sociálnych práv.

(32) Cieľom plánu je prispieť k plneniu potrieb Portugalska v oblasti verejných investícií, ktoré súvisia so spoločnými prioritami EÚ. Pokiaľ ide o spoločnú prioritu spočívajúcu v spravodlivej zelenej a digitálnej transformácii, Portugalsko uvádza potrebu plánu prepojenej infraštruktúrnej siete na zlepšenie efektívnosti využívania vody, opatrenia na obnovu a ochranu prírody, potrebu národného paktu pre lesy a viac opatrení na zvýšenie odolnosti v pobrežných oblastiach v záujme adaptácie na vplyvy zmeny klímy a potrebu investovať do digitalizácie a technologických inovácií. Pokiaľ ide o spoločnú prioritu spočívajúcu v sociálnej a hospodárskej odolnosti, Portugalsko uvádza potrebu väčšieho množstva opatrení na podporu obetí domáceho násilia a obchodovania s ľuďmi. Pokiaľ ide o energetickú bezpečnosť, Portugalsko uvádza, že je potrebné pokračovať v úsilí o diverzifikáciu energetického mixu a zníženie závislosti od fosílnych palív a lepšie riadenie geologických zdrojov a kritických surovín. Napokon, pokiaľ ide o posilnenie obranných spôsobilostí, Portugalsko uvádza nedostatky vo financovaní armády a investíciách do nej a potrebu zvýšiť atraktívnosť povolaní v armáde.

Záver posúdenia Komisie

(33) Komisia celkovo zastáva názor, že plán Portugalska spĺňa požiadavky nariadenia (EÚ) 2024/1263.

CELKOVÝ ZÁVER RADY

(34) Rada víta strednodobý fiškálno-štrukturálny plán Portugalska a domnieva sa, že jeho úplné vykonávanie by prispelo k zabezpečeniu zdravých verejných financií a podpore udržateľnosti verejného dlhu, ako aj udržateľného a inkluzívneho rastu.

(35) Rada berie na vedomie posúdenie plánu zo strany Komisie. Rada však vyzýva Komisiu, aby predložila svoje posúdenie budúcich plánov v samostatnom dokumente, ktorý neobsahuje odporúčania Komisie na odporúčania Rady.

(36) Rada berie na vedomie posúdenie Komisie týkajúce sa trajektórie vývoja čistých výdavkov a hlavných makroekonomických predpokladov v pláne, a to aj vo vzťahu k predchádzajúcim usmerneniam Komisie, ako aj dôsledky trajektórie vývoja čistých výdavkov uvedenej v pláne pre deficit verejných financií a verejný dlh. Rada berie na vedomie posúdenie Komisie, že makroekonomické a fiškálne predpoklady, hoci sa v niektorých prípadoch líšia od predpokladov Komisie, vrátane zohľadnenia aktualizovaných makroekonomických a fiškálnych údajov, sú celkovo riadne odôvodnené a podložené spoľahlivými hospodárskymi argumentmi. Rada berie na vedomie širokú fiškálnu stratégiu plánu a riziká ohrozujúce výhľad, ktoré by mohli ovplyvniť naplnenie makroekonomického scenára a východiskové predpoklady a plnenie trajektórie vývoja čistých výdavkov uvedenej v pláne. Rada predovšetkým berie na vedomie, že podľa plánu je príslušné úsilie o fiškálne úpravy počas obdobia trvania plánu lineárne s výnimkou výdavkov súvisiacich s projektmi financovanými z úverov v rámci Mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti. Rada víta skutočnosť, že relevantné zainteresované strany sa pred predložením plánu zapojili do spolupráce na vnútroštátnej úrovni. Rada tiež konštatuje, že geopolitické riziká môžu vyvíjať tlak na výdavky na obranu.

(37) Rada očakáva, že Portugalsko bude pripravené upraviť svoju fiškálnu stratégiu podľa potreby s cieľom zabezpečiť dodržanie trajektórie vývoja čistých výdavkov. Rada sa rozhodla pozorne monitorovať hospodársky a fiškálny vývoj vrátane vývoja, z ktorého vychádza scenár plánu.

(38) Rada sa domnieva, že ďalšie rokovania s cieľom dosiahnuť spoločnú dohodu o vplyvoch kumulatívnych mier rastu čistých výdavkov na každoročný dohľad by sa mali uskutočniť včas pred ďalším kolom fiškálneho dohľadu.

(39) Rada berie na vedomie opis Komisie týkajúci sa reforiem a investičných potrieb a zámerov, ktoré reagujú na hlavné výzvy identifikované v kontexte európskeho semestra, a zdôrazňuje, že je dôležité zabezpečiť realizáciu takýchto reforiem a investícií. Rada na základe správ predložených Komisiou posúdi takéto reformy a investície a bude monitorovať ich vykonávanie v rámci európskeho semestra.

(40) Rada so záujmom očakáva výročné správy Portugalska o pokroku, ktoré majú obsahovať najmä informácie o pokroku pri vykonávaní trajektórie vývoja čistých výdavkov stanovenej Radou a pri vykonávaní širších reforiem a investícií v kontexte európskeho semestra.

(41) V súlade s článkom 17 nariadenia (EÚ) 2024/1263 by Rada mala Portugalsku odporučiť trajektóriu vývoja čistých výdavkov, ako sa stanovuje v pláne,

TÝMTO ODPORÚČA Portugalsku:

1. zabezpečiť, aby rast čistých výdavkov nepresiahol maximálne hodnoty stanovené v prílohe I k tomuto odporúčaniu.

V Bruseli 21. januára 2025

Za Radu

predseda

A. DOMAŃSKI

PRÍLOHA I

Maximálne miery rastu čistých výdavkov
(ročná a kumulatívna miera rastu, v nominálnom vyjadrení)

Portugalsko

Roky		2025	2026	2027	2028
Miera rastu (%)	ročná	5,0	5,1	1,2	3,3
	kumulatívna (*)	17,4	23,4	24,8	28,9

(*) Kumulatívna miera rastu sa vypočíta vo vzťahu k základnému roku 2023. Kumulatívna miera rastu sa používa pri ročnom monitorovaní súladu *ex post*na kontrolnom účte.