C/2025/3972

20.8.2025

DOPORUČENÍ RADY,

ze dne 8. července 2025,

kterým se Portugalsku umožňuje odchýlit se od maximálních temp růstu čistých výdajů stanovených Radou podle nařízení (EU) 2024/1263 (aktivace národní únikové doložky)

(C/2025/3972)

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 121 této smlouvy,

s ohledem na nařízení (EU) 2024/1263, a zejména na článek 26 uvedeného nařízení,

s ohledem na doporučení Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

(1) Základními prvky reformovaného rámce EU pro správu ekonomických záležitostí jsou nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1263 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu ([1]) spolu s pozměněným nařízením (ES) č. 1467/97 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku ([2]) a pozměněnou směrnicí Rady 2011/85/EU o požadavcích na rozpočtové rámce členských států ([3]). Tento rámec má za cíl podporovat zdravé a udržitelné veřejné finance, udržitelný a inkluzivní růst a odolnost prostřednictvím reforem a investic a bránit nadměrným schodkům veřejných financí. Podporuje odpovědnost členských států, zaměřuje se na střednědobý horizont a zavádí účinné a soudržné vymáhání pravidel.

(2) Maximální tempa růstu čistých výdajů stanovená v doporučení Rady v souladu s čl. 17 odst. 1 nebo článkem 19 nařízení (EU) 2024/1263 jsou jedinou operační referenční hodnotou pro každoroční dohled nad rozpočtem každého členského státu a jsou ústředním bodem nového rámce správy ekonomických záležitostí. Maximální tempa růstu čistých výdajů podle uvedeného doporučení Rady stanoví čtyřleté nebo pětileté rozpočtové omezení, které je založeno na čtyřletém období korekce, jež může být prodlouženo o nejvýše tři roky.

(3) V souladu s článkem 26 nařízení (EU) 2024/1263 tento rámec poskytuje flexibilitu při uplatňování pravidel v případě výjimečných okolností mimo kontrolu členského státu, které mají významný dopad na veřejné finance. V takovém případě může Rada na žádost členského státu a na doporučení Komise založené na analýze této žádosti přijmout na základě uvedeného doporučení Komise do čtyř týdnů doporučení, kterým určitému členskému státu umožní odchýlit se od maximálních temp růstu čistých výdajů stanovených Radou, pokud i) výjimečné okolnosti mimo kontrolu tohoto členského státu ii) mají významný dopad na jeho veřejné finance, iii) za předpokladu, že tato odchylka ve střednědobém horizontu neohrozí udržitelnost veřejných financí. Rada tuto odchylku časově omezí.

(4) Hlavy států a předsedové vlád se na zasedání ve Versailles ve dnech 10. a 11. března 2022 zavázali, že s ohledem na ruskou vojenskou agresi vůči Ukrajině zlepší obranné schopnosti Evropy. Tento cíl byl zopakován ve Strategickém kompasu pro bezpečnost a obranu. Evropská rada ve svých závěrech o evropské obraně ze dne 6. března 2025 uvítala záměr Komise doporučit jakožto bezprostřední opatření koordinovanou aktivaci národní únikové doložky v rámci Paktu o stabilitě a růstu.

([1]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1263 ze dne 29. dubna 2024 o účinné koordinaci hospodářských politik a mnohostranném rozpočtovém dohledu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1466/97 (Úř. věst. L, 2024/1263, 30.4.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj).

([2]) Nařízení Rady (ES) č. 1467/97 ze dne 7. července 1997 o urychlení a vyjasnění postupu při nadměrném schodku (Úř. věst. L 209, 2.8.1997, s. 6, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1997/1467/2024-04-30).

([3]) Směrnice Rady 2011/85/EU ze dne 8. listopadu 2011 o požadavcích na rozpočtové rámce členských států (Úř. věst. L 306, 23.11.2011, s. 41, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/2024-04-30).

(5) Komise ve svém sdělení ze dne 19. března 2025 ([4]) vyzvala všechny členské státy, aby v zájmu maximalizace dopadu na obranné schopnosti EU ve vzájemné koordinaci využily flexibilitu, kterou jim národní úniková doložka poskytuje. Cílem flexibility je usnadnit přechod k vyšším úrovním výdajů na obranu za předpokladu, že se tím neohrozí udržitelnost veřejných financí ve střednědobém horizontu. Ve sdělení se uvádí, že aktivace národní únikové doložky by členským státům umožnila odchýlit se od maximálních temp růstu čistých výdajů stanovených Radou při schvalování národních střednědobých fiskálně-strukturálních plánů nebo při stanovování nápravné dráhy v rámci postupu při nadměrném schodku v rozsahu, v němž je taková odchylka odůvodněna navýšením výdajů na obranu ve srovnání s referenčním rokem, a pokud roční překročení do roku 2028 nebude vyšší než 1,5 % HDP. Na vyšší hodnoty by se vztahovalo běžné posouzení souladu. Takto stanovený maximální limit je nezbytný proto, aby nedošlo k ohrožení udržitelnosti veřejných financí a zároveň se využití flexibility při navyšování výdajů na obranu umožnilo všem členským státům. O přesné částce bude rozhodnuto, jakmile budou k dispozici výsledné údaje, aby se zajistilo, že se dodatečná flexibilita využívá pouze pro zamýšlený účel.

(6) V doporučení Rady ze dne 21. ledna 2025 ([5]) byla potvrzena dráha čistých výdajů Portugalska.

(7) Dne 30. dubna 2025 předložilo Portugalsko Radě a Komisi žádost o aktivaci národní únikové doložky.

(8) Portugalsko ve své žádosti uvádí, že v souvislosti se zvýšeným geopolitickým napětím představuje pokračující útočná válka Ruska proti Ukrajině a s ní spojené ohrožení evropské bezpečnosti pro Unii existenční výzvu, která vyžaduje výrazné zvýšení výdajů na obranu. Tato situace představuje výjimečnou okolnost mimo kontrolu jednotlivých členských států.

(9) Portugalsko ve své žádosti uvádí údaje o celkových výdajích na obranu (tabulka 1). Kromě toho Portugalsko plánuje postupné zvyšování výdajů na obranu, které se v nadcházejících letech přiblíží 1,3 % HDP v roce 2028. Zvýšení výdajů na obranu má proto významný dopad na veřejné finance Portugalska.

Tabulka 1: Celkové výdaje na obranu v Portugalsku

	2021 a	2022 a	2023 a	2024 b	2025 b
Celkové výdaje vládních institucí na obranu (v % HDP)	0,8	0,8	0,8	0,9	1,1

Zdroj: a: Eurostat, b: informace, které Portugalsko poskytlo Radě a Komisi.

(10) Portugalsko odhaduje, že zvýšení celkových výdajů na obranu v poměru k HDP od roku 2021 do roku 2025 bude v řádu 0,3 procentních bodů, a povede tak ke zhoršení salda veřejných financí a zvýšení veřejného dluhu.

(11) Za jinak stejných podmínek se zvýšení výdajů během období, na které se vztahuje národní úniková doložka, projeví vyšším veřejným dluhem a schodkem do konce daného období. Orientační projekce Komise, které vycházejí z předpokladu, že využití plného zvýšení veřejných výdajů umožněného tímto doporučením bude do roku 2028 lineární, naznačují, že poměr schodku veřejných financí k HDP a poměr veřejného dluhu k HDP by v roce 2028 byly o 1,2 p. b. a 2,1 p. b. vyšší, než kdyby čisté výdaje rostly v souladu s dráhou stanovenou v doporučení Rady C/2025/641. Po skončení období aktivace národní únikové doložky by pak pravděpodobně bylo nutné provést dodatečnou fiskální korekci, která by zajistila splnění podmínek fiskálního rámce, včetně toho, aby byl poměr dluhu uveden na věrohodně sestupnou dráhu nebo aby na této dráze setrval anebo aby ve střednědobém horizontu zůstal na obezřetné úrovni pod hodnotou 60 % HDP a aby se schodek ve střednědobém horizontu snížil pod 3 % HDP a pod touto hodnotou se udržel. Portugalsko uznává, že do budoucna mohou strukturálně vyšší výdaje na obranu vyžadovat politická opatření k zachování udržitelnosti veřejných financí a dodržování fiskálních pravidel ve střednědobém horizontu. Jelikož předpokládané zvýšení úrovně schodku a dluhu vlivem národní únikové doložky je omezené a příslušné orgány jsou odhodlány provést korekci nezbytnou k naplnění všech požadavků fiskálního rámce v příštím kole plánů, je zajištěno, že udržitelnost veřejných financí bude ve střednědobém horizontu zachována.

([4]) Sdělení Komise C(2025) 2000 final ze dne 19. března 2025.
([5]) Doporučení Rady ze dne 21. ledna 2025, kterým se schvaluje národní střednědobý fiskálně-strukturální plán Portugalska (Úř. věst. C, C/2025/641, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/641/oj).

(12) Údaje o výdajích vládních institucí na obranu sestavují a zveřejňují národní statistické úřady a Eurostat podle Mezinárodní klasifikace funkcí vládních institucí (COFOG) ([6]) v rámci Evropského systému národních účtů (ESA2010) ([7]). Tyto údaje jsou vhodné pro posouzení dopadu výdajů na obranu na schodek veřejných financí, dluh, čisté výdaje a související pojmy. Eurostat zavede proces shromažďování údajů v úzké spolupráci s národními statistickými úřady. Výchozím bodem by měly být kategorie podle COFOG oddílu Obrana, přičemž by rovněž měla být vzata v úvahu definice NATO a zachována možnost řešit anomálie, které by mohly být způsobeny rozdíly v příslušných systémech každoročního vykazování. Proces shromažďování údajů musí být sladěn s oznamovacími lhůtami v rámci postupu při nadměrném schodku.

(13) Navíc k plnění některých smluv na vojenské vybavení, které budou podepsány během období aktivace národní únikové doložky, může dojít později, což může mít dopad na veřejné finance až po skončení období aktivace doložky. Aby se tato možnost zohlednila, měla by se flexibilita poskytnutá v rámci národní únikové doložky vztahovat rovněž na výdaje na obranu spojené s pozdějším plněním za předpokladu, že příslušné smlouvy byly podepsány během období aktivace doložky a že tyto odložené výdaje na obranu zůstanou pod výše uvedeným celkovým limitem.

(14) Výdaje financované z úvěrů poskytnutých v rámci nového nástroje Bezpečnostní akce pro Evropu (SAFE) ([8]) na posílení evropského obranného průmyslu budou mít na výše uvedenou flexibilitu nárok automaticky. Členské státy by měly Eurostatu vykazovat veškeré výdaje v souvislosti s obranou uskutečněné v rámci nástroje SAFE v kategoriích „obranné produkty“ a „jiné produkty pro obranné účely“, jak jsou definovány v návrhu nařízení, kterým se zřizuje nástroj SAFE.

(15) Tímto doporučením se nemění definice schodku veřejných financí, dluhu a čistých výdajů a souvisejících pojmů. Údaje týkající se těchto pojmů má Portugalsko sestavovat a vykazovat v souladu s nařízeními (EU) 2024/1263, č. 479/2009 a č. 549/2013,

DOPORUČUJE:

1. V období 2025–2028 se Portugalsku umožňuje odchýlit se od maximálních temp růstu čistých výdajů stanovených v doporučení Rady C/2025/641 ([9]) a překročit je v takovém rozsahu, aby čisté výdaje přesahující tato maximální tempa růstu nebyly vyšší než:

   i) zvýšení výdajů na obranu v procentech HDP od roku 2021;

   ii) za předpokladu, že odchylka přesahující maximální tempa růstu čistých výdajů nepřekročí 1,5 % HDP.

2. V letech po roce 2028 se Portugalsko může stále odchylovat od maximálních temp růstu čistých výdajů stanovených doporučením Rady v souladu s články 17 nebo 19 nařízení (EU) 2024/1263 a překročit je v rozsahu, v jakém čisté výdaje přesahující tato maximální tempa růstu souvisejí s dodávkami vojenského vybavení, na něž byly uzavřeny smlouvy před koncem roku 2028, a zůstávají pod výše uvedeným celkovým limitem.

3. V souladu s čl. 22 odst. 7 nařízení (EU) 2024/1263 nebudou odchylky od maximálních temp růstu čistých výdajů stanovených Radou, které jsou tímto doporučením umožněny, zaznamenány na kontrolním účtu Portugalska jako debety.

4. V zájmu zajištění správného zaznamenání dodatečných výdajů Portugalsko zahrne skutečné a plánované údaje o celkových výdajích na obranu (COFOG oddíl 02), včetně investic do obrany (COFOG oddíl 02 P.51), a výdajích financovaných z úvěrů SAFE, které nejsou zahrnuty v COFOG-02:

   a) za roky T–4, T–3, T–2 a T–1 (přičemž rokem T je běžný rok) do oznámení podávaných Komisi (Eurostatu) v souladu s nařízením Rady (EU) č. 479/2009;

([6]) Manual on sources and methods for the compilation of COFOG statistics – Classification of the Functions of Government (COFOG) (Příručka o zdrojích a metodách pro sestavování statistiky podle COFOG – Klasifikace funkcí vládních institucí (COFOG)) – vydání z roku 2019.

([7]) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 549/2013 (Úř. věst. L 174, 26.6.2013, s. 1).

([8]) Nařízení Rady (EU) 2025/1106 ze dne 27. května 2025, kterým se zřizuje nástroj Bezpečnostní akce pro Evropu (SAFE) prostřednictvím posílení evropského obranného průmyslu (Úř. věst. L, 2025/1106, 28.5.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/1106/oj).

([9]) Doporučení Rady ze dne 21. ledna 2025, kterým se schvaluje národní střednědobý fiskálně-strukturální plán Portugalska (Úř. věst. C, C/2025/641, 10.2.2025, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/641/oj).

b) za roky 2021 až rok T (běžný rok) do národních střednědobých fiskálně-strukturálních plánů a do ročních zpráv o pokroku v souladu s čl. 11 odst. 1, článkem 15 a čl. 21 odst. 1 nařízení (EU) 2024/1263;

c) za roky T (běžný rok) a T+1 do návrhů rozpočtových plánů v souladu s nařízením (EU) č. 472/2013.

Toto doporučení je určeno Portugalsku.

V Bruselu dne 8. července 2025.

Za Radu

předsedkyně

S. LOSE